

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. الطاهر مولاي - سعيدة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المركز القانوني للأمين العام للبلدية في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف

الدكتور بن علي عبد الحميد

من إعداد الطالب

مرابطي جيلالي

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور	فليح كمال محمد عبد المجيد	جامعة سعيدة	رئيسا
الدكتور	بن علي عبد الحميد	جامعة سعيدة	مشرفا و مقررا
الدكتور	بوادي مصطفى	جامعة سعيدة	مناقشا

السنة الجامعية: 2019 - 2020

قائمة بأهم المختصرات

أولا: باللغة العربية

د.م.ج.: ديوان المطبوعات الجامعية.

ط.: طبعة.

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

ص-ص.: من الصفحة إلى الصفحة.

ص.: الصفحة.

ثانيا: باللغة الفرنسية.

O.P Cit : *Ouvrage Précité.*

P : *Page.*

PP : *Plusieurs Page.*

éd : *Edition.*

N° : *Numéro*

مقدمة

لقد تبنت الجزائر كغيرها من الدول فكرة الإصلاح الإداري في إدارتها المركزية واللامركزية، هذه الأخيرة التي أخذت قسطا كبيرا من الاهتمام من طرف الدولة، حيث مر الإصلاح الإداري فيها بالعديد من المراحل، في كل مرحلة منها سعت الدولة إلى تجسيد مبدأ اللامركزية من خلال تطبيقاته في الولاية و البلدية.

حيث تعتبر هذه الأخيرة، الجهاز القاعدي للدولة، وهي أهم إطار مؤسسي على المستوى المحلي، كما تشكل الإطار الجوّاري لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وهي تحظى بأهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري.

ولأجل هذا دأبت الدولة على الاهتمام بتطويرها، من خلال التحديث المستمر لقانون البلدية، وذلك منذ الاستقلال؛ عبر مرحلتين أساسيتين: مرحلة الأحادية الحزبية، التي استغرقت رداً طويلاً، وكانت البلدية نتاجاً وأ نموذجاً للتسيير الأحادي الجانب، ومرحلة التعددية الحزبية، التي أرساها دستور 25 فيفري 1989¹؛ حيث عرفت البلدية خصوصاً، والجماعات المحلية عموماً، طيفاً متنوعاً من التشكيلات السياسية المختلفة، ونقله نوعية في دورها، كما تحوز وتملك البلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات ووظائف سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية واسعة جدا بالقياس إلى نظام البلديات في النظم الإدارية المقارنة،² وكان آخر هذه الإصلاحات تلك التي وردت في قانون البلدية رقم: 10-11 الذي صحح العديد من الإختلالات حسب رأي العديد من السياسيين والإداريين.

إن من أهم ما جاء في قانون 10-11³ المتضمن قانون البلدية في مجال تنظيم إدارة البلدية هو النص على منصب الأمين العام وذلك في المادة 15 منه ما يلي: " تتوفر البلدية على هيئة مداولة

¹ _ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989.

² _ عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، ط5، د.م.ج، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص281.

³ _ القانون 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

المجلس الشعبي البلدي هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي".

إن منصب الأمين العام للبلدية رغم أهميته فإنه ظل مهمشاً في ظل القوانين السابقة للبلدية، إلى حين صدور قانون البلدية الأخير، وقد خصص المشرع المواد من 16 إلى 61 للمجلس والمواد من 62 إلى 102 لرئيس المجلس الشعبي البلدي، والمواد من 125 إلى 132 لإدارة البلدية والتي منها أربع مواد خاصة بالأمين العام للبلدية بصفة مباشرة وهي المواد (125 إلى 129)، ويرجع النص على الأمين العام كهيئة إدارة في قانون البلدية لسنة 2011 لواقع البلديات الكارثي الناتج عن التسيير السيئ من قبل المنتخبين المحليين قبل صدور هذا القانون، والذي أذخل الكثير من البلديات، في مطبات الصراعات الداخلية، مما أدى إلى حل العديد من المجالس المنتخبة، ودخول الكثير منها في انسداد طويل الأمد، حيث دفع هذا الأمر إلى التفكير الجدي لإيجاد بديل لهذه الوضعية السلبية، فكان التركيز على دور الأمين العام للبلدية¹، الأمر الذي جعل الدولة الجزائرية تؤكد على إعطاء الأمين العام صلاحية التسيير من أجل تغيير واقع البلديات وتقديم الخدمات اللازمة للمواطن، ومن ثم النهوض بالتنمية المحلية.

وقد أحالت المادتان 127 و 128 السالفتا الذكر كليات تطبيقهما إلى التنظيم، الذي صدر في سنة 2016 بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 16-320²، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ويعتبر أول مرسوم خاص وشامل لكل أصناف الأمين العام للبلدية، غير أن مركز الأمين العام بصور هذا المرسوم بات يطرح عدة إشكالات من الناحية القانونية لاسيما منها ما يتعلق بطبيعة منصبه وكيفية وشروط تعيينه مقارنة بما كان معمول به قبل صدور هذا المرسوم.

ويلعب الأمين العام للجماعات الإقليمية بصفة عامة و البلدية بصفة خاصة همزة وصل بين الإدارة والسياسة ويربط بين الموظفين الإداريين والمنتخبين، ويعتبر دوره صعب لأنه يصطدم بتسيير

¹ طواهرية أبو داود، غيتاوي عبد القادر، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانوني الجزائري، المجلة الأفريقية

للداسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2018.

² المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 73، الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

مصالح معقدة وحل مشاكل عديدة، وتنفيذ وتحديد اتجاهات الإدارة البلدية¹، كما له دور فعال في تحقيق التنمية المحلية في عدة مجالات، لاسيما في إطار عدم توفر المنتخبين المحليين على الخبرات والكفاءات اللازمة في مجال التسيير.

وعلى اعتبار أن منصب الأمين العام من المناصب الهامة في إدارة البلدية، فكان التركيز على دوره، عبر منحه مكانة مناسبة، وصلاحيات واسعة، مكنته من الإشراف على كل كبيرة وصغيرة في البلدية، وقد كان الدافع الموضوعي مُلِحاً لاختيار هذا الموضوع خاصة وأنه يتعلق بالبلدية والدور الهام لها تجاه الدولة من جهة، والمواطنين من جهة أخرى. كما لم تتناوله القوانين والمراسيم التنفيذية السابقة بالتفصيل الذي جاء به المرسوم التنفيذي الأخير، حيث حاول المشرع تبيان حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية، والتأكيد على أهمية هذا المنصب. أما عن الدافع الذاتي لاختيار هذا الموضوع فمرده إلى الرغبة الشخصية للبحث في مثل هذه المواضيع باعتبارها تمثل مرتكز النهوض بالتنمية المحلية، وانطلاقاً من قناعة أن أي تطوير أو تحدي داخل الدولة لا بد أن يكون مُنطلقه من القاعدة.

تظهر أهمية هذه الدراسة في تحديد طبيعة الأمين العام للبلدية، و أثره على استقرار المجالس المحلية، حيث يعتبر المنشط الرئيسي للإدارة البلدية وهو حلقة الوصل بين المجلس الشعبي البلدي وبين الإدارة البلدية وما تضمنه من هياكل، كما تتلخص أهمية هذا الموضوع في دراسة واقع الأمين العام للبلدية في الجزائر بصفته هيئة ثالثة تتمثل في الإدارة البلدية، حسب قانون البلدية 11-10، باعتباره العنصر الفعال في تسيير شؤون البلدية، ويُفترض فيه أن يكون ممثلاً حقيقياً للإدارة التي يرأسها وأنه يملك صلاحيات فعلية لاتخاذ القرار، رغم وجوده تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و تتمحور إشكالية البحث في مجال الجماعات المحلية، وأهم الإصلاحات التي لحقت بها، وتفعيل الديمقراطية التشاركية حسب ما نص عليه الدستور في تعديل 2016، أو تقييد هذه الجماعات وزيادة الرقابة الوصائية عليها، وهنا يظهر منصب الأمين العام والإهتمام الذي لقيه من ناحية النصوص القانونية أو من حيث الممارسة كوسيلة يمكن بها تقييم حقيقة هذه الإصلاحات

¹ _ راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مجلة البحوث و الدراسات القانونية

والسياسية، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2013، ص 68.

ومعرفة أهدافها الخفية بين التقييد للجماعات المحلية وجعلها تابعة للسلطة المركزية أوالمضى بها نحو الاستقلالية الفعلية، وتأتي هذه الدراسة لمعالجة الإشكالية الرئيسية مفادها: إلى أي حدّ وفق المشرع الجزائري في التغطية القانونية لمركز الأمين العام للبلدية؟.

ويندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات تتمثل أساسا في:

كيف تم تحديد طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في ظل المنظومة القانونية الجزائرية؟ وما مدى فعالية الأمين العام للبلدية في أداء المهام المسندة إليه في التشريع الجزائري؟ وبصدور المرسوم التنفيذي 16-320 المنظم لمنصب الأمين العام هل يخدم موقعه الأجندة المركزية أو اللامركزية؟، وهل كان توجه الدولة إلى ذلك، نتيجة ضعف المنتخب المحلي، وعدم قدرته على التسيير الجيد، أم نتيجة معالجة لعراقيل وانسدادات طبعت معظم المجالس المنتخبة؟

إن الإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها تتمحور حول دراسة الموضوع من خلال إتباع المنهجين الوصفي والتحليلي معتمدين في ذلك على جمع وترتيب المعلومات والمعطيات اللازمة عن مكانة الأمين العام، وتنظيم هذه البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج يمكن تعميمها مستقبلا.

ويهدف هذا البحث إلى دراسة النظام القانوني للأمين العام للبلدية من خلال تكييف طبيعة منصبه ليسمح لنا بتحديد وضعيته القانونية عبر مختلف النصوص القانونية، وكذا تحديد شروط تعيين في منصب الأمين العام، كما تهدف هذه الدراسة إلى التركيز على دور الأمين العام للبلدية عبر منحه مكانة مناسبة، وصلاحيات واسعة مكنته من الإشراف على كل صغيرة وكبيرة في البلدية.

ونحن بصدد إنجاز هذا البحث، واجهنا العديد من الصعوبات أهمها قلة الدراسات في هذا المجال، كذلك من بين الصعوبات التي واجهتنا هي قلة المراجع المتخصصة التي تعالج موضوع الأمين العام للبلدية.

لكن رغم هذه الصعوبات، فقد حاولنا الإلمام بمختلف جوانب الموضوع و إعطاء نظرة على منصب الأمين العام لكي لا يبقى منصب غامض و غير معروف.

وعليه سيتم تقسيم هذا البحث إلى فصلين، يخصص الفصل الأول لوضعية الأمين العام للبلدية من خلال طبيعة منصبه، ومن خلاله نحاول تكييف طبيعة المنصب وتحديد كل من سلطة وشروط التعيين.

أما الفصل الثاني فسيتم تخصيصه للمفهوم الوظيفي للأمين العام للبلدية، ومن خلاله سوف نتطرق للنظام الحقوقي للأمين العام للبلدية، ويتم من خلاله التطرق لحقوق وواجبات الأمين العام للبلدية وكذلك مختلف المهام و الصلاحيات المنوطة به.

لكن قبل ذلك فقد ارتأينا وضع مبحث تمهيدي يتم التطرق فيه إلى ماهية التنظيم البلدي.

مبحث تمهيدي

ماهية التنظيم البلدي

مبحث تمهيدي: ماهية التنظيم البلدي

لقد نصت المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011 على أن هيئات البلدية هم كالتالي:

- هيئة المداولة: المجلس الشعبي البلدي
- الهيئة التنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- إدارة البلدية: ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارحي، ولتحقيق ذلك تعتمد البلدية في إطار ممارسة صلاحياتها على فئتين من المسيرين وهما: المنتخبون و المعينون؛ أما المنتخبون فهم أعضاء المجالس الشعبية البلدية وعلى رأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأما المعينون فنجد إدارة البلدية و على رأسها الأمين العام للبلدية.

إن قانون البلدية الجديد قد تعرض لهيئات البلدية، حيث أشار أن المجلس الشعبي البلدي يمثل الهيئة التداولية للبلدية، وأما رئيسه فيمثل الهيئة التنفيذية، وهناك إدارة تابعة للأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وعليه سنتطرق في المطلب الأول إلى تنظيم المجلس الشعبي البلدي وطرق عمله، وفي المطلب الثاني إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، من خلال طرق تعيينه وكيفية انتخابه وإنهاء مهامه، وفي المطلب الثالث إلى إدارة البلدية.

المطلب الأول: تنظيم المجلس الشعبي البلدي و طرق سيره

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب يمثل هيئة المداولة هو المجلس الشعبي البلدي، وتقتضي دراسة الهيكل المسير التطرق أولا لتشكيلة المجلس وقواعد عمله وسيره (الفرع الأول)، ثم مهام و صلاحيات المجلس (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي و طرق سيره

يعد المجلس الشعبي البلدي من بين أهم المجالس على المستوى المحلي فهو يتدخل في جميع الشؤون المتعلقة بالإقليم.

أولا: تعريف المجلس الشعبي البلدي

لقد أولى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي أهمية كبيرة، حيث يعتبر الخلية الأساسية للدولة التي تعكس روح الديمقراطية وتجسد اللامركزية، الأمر الذي يكسبه أبعادا ديمقراطية شعبية،¹ وبالرجوع إلى قانون البلدية 90-08 فإن المادة 13 الفقرة الأولى، تعتبر المجلس الشعبي البلدي إحدى هيئتي البلدية المتكونة من المجلس ورئيس المجلس.²

في حين أن الفقرة الأولى من المادة 15 من قانون البلدية الجديد 11-10 يعتبر المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز التداولي للبلدية، وهو بذلك يمثل الإدارة الأساسية في تسيير البلدية.³

كما يعرف المجلس الشعبي البلدي على إنه "جماعة منتخبة أو هيئة تسند لها مهمة اتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها،" و يمكن تعريفه كذلك على أنه: "اجتماع عدد من

1 _ نادية بلعربي، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2013، ص، 07.

2- المادة 13 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 15 الصادر في 01 أفريل 1990.

3 _ المادة 15 من القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول الرأي و إصدار القرارات والقيام بمهمة معينة¹. "

ثانيا: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات، وهناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينهم من الدراسة و المناقشة الوافية للمسائل و القضايا المطروحة على المجلس².

تجدر الإشارة إلى أن قانون الانتخابات 12-01 (الملغى) زاد في تشكيلة المجلس الشعبية المنتخبة بغية السماح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة ويوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة، ويحقق ربط الجمهور بالمجلس المحلي³.

يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ما بين 13 و43 منتخبا بلديا حسب عدد سكان البلدية، ويختلف عدد أعضائه بحسب عدد سكان البلديات وفقا لما يلي:

13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة؛

15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و20000 نسمة؛

29 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و50000 نسمة؛

23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و100000 نسمة؛

33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و200000 نسمة؛

¹ _ عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص20.

² _ لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص19.

³ _ عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص21.

43 عضوا في البلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 200001 أو يفوق¹.

وعليه فقد اعتمد المشرع الجزائري على أسلوب الانتخاب فقط في اختيار أعضاء المجالس المحلية باعتبار المجلس هو مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون الإقليمية، والوسيلة التي تمكنه من اختيار العناصر التي يراها الأحسن في تسيير شؤونه، وكذا مراقبة أعمال السلطات العمومية خاصة وأن قانون البلدية الجديد ينص على أن البلدية هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري².

ثالثا: طريقة عمل وسير المجلس الشعبي البلدي

سنتطرق في هذه الفقرة إلى تشكيلة وعمل اللجان البلدية، دورات المجلس ونظام جلساته، بالإضافة إلى نظام مداولاته.

لقد أزم القانون رقم 10-11، المجلس الشعبي البلدي أثناء عمله وسيهر بضرورة اتخاذ كافة التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية المطروحة، مستعملا في ذلك كافة الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كل ذلك يندرج في إطار التسيير الجوّاري الهادف إلى حث المواطنين على المشاركة في حياة ونشاط البلدية وعلى تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم ضمن نطاق اختصاص وعمل المجلس الشعبي البلدي³.

ولا بأس أن نشير إلى أن القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية قد نظم طريقة سير وعمل المجلس بالإضافة إلى لجانه ونظام جلساته في الفصل الأول منه تحت عنوان: "المجلس الشعبي البلدي"، التابع للباب الأول، تحت عنوان: "هيئات البلدية وهياكلها".

¹ المادة 79 من القانون العضوي 01-12، المؤرخ في 18 صفر 1438 الموافق ل 12 جانفي 2012، المتعلق بالانتخاب، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 1، الصادرة في 14 جانفي 2012.

² إبتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2013، ص 20.

³ المواد 11، 12، من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، سابق الإشارة إليه.

1- تشكيل اللجان البلدية: لقد نص عليها القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، من خلال المواد 31 إلى 36 منه، ونص عليها ضمن الفصل الأول المتعلق بالمجلس الشعبي البلدي، ليؤكد على تبعيتها للمجلس الشعبي البلدي وأنها تشكل إطارا للمشاركة الواسعة للسكان المحليين. وتنطلق فكرة إنشاء لجان البلدية من قاعدة التخصص الفني للمجالس المحلية، على اعتبار أنه لا يمكن القيام بكل الوظائف الاقتصادية، الإجتماعية، السياسية والثقافية من جهة واحدة¹، خاصة مع اتساع صلاحيات البلدية في ظل انتهاج سياسة التفتح الاقتصادي. وتعتبر اللجان البلدية إحدى أهم هذه الوسائل إذ تسمح باشتراك أكبر عدد من الفنيين والمختصين في هذه اللجان.

لكن بتحليلنا للأحكام المتعلقة باللجان في قانون البلدية نلاحظ أن هناك قصورا في تنظيمها القانوني وفي تحديد المهام المنوطة بها وعلاقتها بالمجلس المنتخب، مما انعكس على طبيعة عمل هذه اللجان ومدى فاعليتها.

ونشير إلى أن القانون رقم 11-10، قد ألغى مصطلح "اللجان المؤقتة" وعوضها بمصطلح

"لجان خاصة"، وعليه فلجان البلدية هما: اللجان الدائمة واللجان الخاصة.

أ- اللجان الدائمة: يمكن اعتبارها اللجان الإجبارية في كل مجلس، وقد تم ذكرها في المادة 31، وهي كالتالي:

الاقتصاد والمالية والاستثمار.

الصحة والنظافة وحماية البيئة.

تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

الري والفلاحة والصيد البحري.

الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

¹ _ عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1- 2001، الأردن، ص، 83.

نلاحظ أن هذا القانون قد أحدث لجتين دائمتين جديدتين مقارنة بالقانون القديم وهما: لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة، وكذا لجنة الري والفلاحة والصيد الفلاحي؛ وهذا مايفسر الأهمية التي أصبحت توليها الدولة لكل من مجال البيئة، الصحة، الري والفلاحة، ولدور البلدية في تحقيق أهداف تلك المجالات.

وتحدث هذه اللجان بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، ونلاحظ أن القانون أضاف بند اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي لإحداث لجنة دائمة، بعدما لم يكن يشترط القانون القديم ذلك¹.

هذا وقد حدد القانون عدد اللجان بحسب عدد سكان البلدية، وذلك كالتالي:

- ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.

- أربع (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.

- خمس (05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.

- ست (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

إن القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية لم يتطرق لعدد أعضاء اللجان الدائمة، ولم يضع شروطا محددة لأعضائها، بينما هذا التعديل (قانون البلدية رقم: 11-10)، حدد عدد اللجان الدائمة لكنه بالموازاة لم يحدد شروطا معينة لأعضائها.

تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام المجلس الشعبي البلدي، كما يمكنها الإستعانة باستشارة الخبراء والتقنيين في المواضيع المعقدة المتعلقة بمجال عملها، وتوكل أمانة الجلسة إلى موظف من البلدية².

ونصت المادة 32 الفقرة 2 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن اللجنة الدائمة هي التي تقوم بنفسها بإعداد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، كما أنه

¹ _ قاضي كمال، البلدية في القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 37.

² _ المادة 36 من القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

لم يضع شروطاً أو إجراءات معينة لتحديد كيفية ذلك، ما يجعل اللجان تعاني الإضطرابات والفوضى الداخلية؛ سواء بين أعضائها أو بين أحزابهم السياسية مما يعيق تحقيق أهدافها المرجوة.

ب- اللجان الخاصة: نصت عليها المواد 33 و34 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، حيث أجاز المشرع للمجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة وباقتراح من رئيسه تكوين لجان خاصة (كانت تسمى مؤقتة من قبل)، أو لجان استثنائية كما تسمى في النظام الفرنسي، ومهمتها دراسة بعض المسائل الخاصة، حيث تنشأ اللجنة لهذا الغرض وتنتهي بانتهاء مهمتها، وتقدم نتائج أعمالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي¹ (بعدما كانت تقدمها للمجلس في ظل قانون 90-08).

أما في فرنسا فليس هناك لجاناً دائمة، فكل لجان المجالس المنتخبة تنشأ بصفة استثنائية خاصة، وذلك في الحالتين التاليتين:

-الحلول محل المجلس في حالة شغوره.

-التحقيق في قضية يأمر بها المجلس².

أما المشرع الجزائري فلم يحدد مجال عمل أو تدخل اللجان الخاصة، وبالمقابل أعطى للمجلس إمكانية اختيار المواضيع التي تدخل في اختصاصه ويراها ضرورية من أجل أن تقوم تلك اللجان الخاصة بدراستها، وهو ما يعني تحويل المهام والإختصاصات العادية للمجلس إلى اللجان الخاصة، وكذا تزايد عددها بسبب عدم حصرها و تحديد مجالها.

كما أنه لا بد من تحديد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها (المادة 34 من قانون البلدية 11-10).

2- دورات المجلس ونظام جلساته:

يعقد المجلس الشعبي البلدي دورة عادية كل شهرين (02) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام³، كما يمكنه أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من

¹ _ المادة 33 من القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ عبد الرزاق الشبخلي، المرجع السابق، ص، 198.

³ _ المادة 16 من قانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

الوالي¹، أما في حالة الظروف الإستثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى تهدد البلدية وأمنها، يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون، مع إخطار الوالي بذلك فوراً (المادة 18 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية).

ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الإستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال من أجل اجتماعات المجلس بكل أعضائه، وذلك إلى مقر سكنهم قبل عشرة أيام كاملة من تاريخ بداية الدورة، ويمكن تخفيض هذه المدة في حالات الإستعجال على أن لا تقل عن يوم واحد، وينشر جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، كما تسجل تلك الإستدعاءات في سجل مداولات البلدية (المادة 21).

كما أنه لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه، وإذا لم يتحقق هذا النصاب بعد الإستدعاء الأول تكون المداولة صحيحة قانوناً بعد الإستدعاء الثاني وذلك بعد خمسة أيام كاملة منذ الإستدعاء الأول مهما كان عدد الحاضرين.

كما يجوز للعضو توكيل زميله كتابياً ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة وبجلسة واحدة، وتكون جلسات المجلس علنية ومفتوحة للمواطنين، وذلك بغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس إلا أنه يمكن أن تكون الجلسة مغلقة في حالتين حصرتهما المادة 26 من قانون البلدية وهما:

• دراسة الحالات التأديبية الخاصة بالأعضاء.

• دراسة مسائل تتعلق بالأمن والمحافظة على النظام العام.

أما فيما يخص نظام المداولات فقد نصت عليها المواد 52 إلى 61 والتي قد نظمها كالتالي:

-يجري المجلس الشعبي البلدي أشغاله باللغة العربية وتحرر المحاضر بنفس اللغة، ويتخذ القرار أثناء

¹ _ المادة 17 من نفس القانون السابق. (حيث نجد أنه رفع نسبة طلب الأعضاء من ثلث كما كان في القانون 90-08 إلى ثلثين في هذا القانون).

المدولة بأغلبية بسيطة للحاضرين¹، وفي حالات تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس وتسجل مداولات المجلس في سجل خاص يُؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات لدى الولاية في أجل (08) أيام².

كما أنه نصت المادة 14 من قانون البلدية رقم 10-11، على إمكانية اطلاع المواطنين والأفراد على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا مختلف قرارات البلدية، كما يمكن لكل شخص الحصول على نسخة منها سواء كانت كاملة أو جزئية وذلك على نفقته³.

-عموماً قد تكون المداولات محل إحدى الوضعيات التالية والتي نصت عليها المواد 56 إلى 61، وهي عموماً (المصادقة الضمنية أو الصريحة، البطالان المطلق أو البطالان النسبي والظعن الإداري والقضائي).

الفرع الثاني: اختصاصات وصلاحيات هيئات البلدية

تضطلع البلدية باعتبارها الخلية والمجموعة الإدارية، السياسية، الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية الأساسية والقاعدية في النظام الجزائري بعدة وظائف ومهام، تتجلى في الصلاحيات والإختصاصات الموكلة لكل من المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ونشير إلى أن القانون رقم 10-11، نظم صلاحيات البلدية في القسم الثاني، حيث تطرق لإختصاصات المجلس الشعبي البلدي في الباب الثاني، وإلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الفرع الثاني التابع للفصل الثاني المعنون بـ "رئيس المجلس الشعبي البلدي".

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

لقد اعتبرت المادة 103 أن المجلس الشعبي البلدي يشكل إطاراً للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة للامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية؛ ولكي تتحقق كل تلك المساعي

¹ المادة 54، من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

² المادة 55، من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

³ وهو ما نصت عليه المادة 14 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، وذلك لتفعيل مبدأ الرقابة الشعبية على الهيئات

المنتخبة، وتكريسها للشفافية والوضوح لأعمال تلك الهيئات.

لا بد أن يعترف له المجلس الشعبي البلدي بمهام وصلاحيات معتبرة تمكنه من تحقيق تلك الغايات استجابة منه لكل متطلبات التنمية المحلية؛ خاصة بوجود عدد كبير من الإعتراضات والمناقشات حول تراجع دور المجالس المحلية المنتخبة وضعف صلاحياتها.

لأجل ذلك حاول قانون البلدية رقم 11-10 تبني كل ذلك ومراجعته؛ حيث اعتبر البعض أنه كان أحد أبرز وأهم الأسباب التي استوجبت تعديل أحكام القانون السابق، ولا بأس أن ننوه إلى أن القانون رقم 11-10 قد نص على تلك الإختصاصات حسب مختلف المجالات والميادين المتعلقة بالشؤون العمومية المحلية، بحيث نظم كل مجال في فصل خاص مبرزا في ذلك مدى الأهمية الكبيرة لتلك الصلاحيات المعترف بها لصالح المجالس الشعبية البلدية، وعموما تتلخص تلك الإختصاصات فيما يلي:

1- في مجال التهيئة والتنمية¹:

- يمارس المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار ما يلي:
- إعداد برامج سنوية أو متعددة السنوات للتهيئة والتنمية المستدامة لكامل إقليم البلدية، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية واختيار العمليات الملائمة لإنجاز المخططات البلدية للتنمية.
- المشاركة في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا المجال.
- السهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على مستوى إقليم البلدية، حيث تخضع تلك المشاريع أو الإستثمارات أو مختلف التجهيزات البلدية للرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي (طرح إشكال حول القيمة القانونية لذلك الرأي، هل هو بسيط أم موافق ملزم، وكذلك لماذا أُلزم القانون الرأي وليس قرارا لصالح المجلس الشعبي البلدي؛ ما يعني تقليلا وتراجعا لدور المجلس في ممارسته لتلك الصلاحية، إذ يبقى دوره استشاريا لا أكثر).

¹ _ المواد 107، 108، 109، 110، 111، و112 من القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة.

- المبادرة باتخاذ كل العمليات والإجراءات والتدابير التي من شأنها التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية، وكذا بعث الإستثمار وترقيته.
- المساهمة في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الإستغلال الأفضل لهما.
- 2- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:**¹ أقر قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي في هذا المجال مايلي:
- تستفيد البلدية من كل الأدوات الضرورية في مجال التعمير والمنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وذلك بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- خضوع المشاريع التي من شأنها احتمال الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية لموافقة من المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة، ماعدا المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.
- السهر على مراقبة مدى احترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها في مجال السكن والنسيج العمراني من خلال مراقبة كيفية استغلال الأراضي في المجال السكني، بالإضافة إلى المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء المتعلقة بالسكن والتجهيز للمعايير والقوانين الساري العمل بها في هذا المجال.
- السهر على المحافظة على التراث الثقافي وحمايته.
- المحافظة على الوعاء العقاري البلدي وتخصيصه لبرامج التجهيز العمومي والإستثمار الإقتصادي، بالإضافة إلى المحافظة على الأملاك العقارية البلدية التابعة للأملاك العمومية للدولة.
- ترقية برامج السكن وتوفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية، مع تشجيع وتنظيم عمل الجمعيات الهادفة إلى حماية وصيانة وترميم المباني والأحياء.
- القيام بتسمية كافة المجموعات السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على مستوى إقليم البلدية بأسماء المجاهدين والشهداء والشخصيات الوطنية البارزة.

¹ المواد 113 إلى المادة 121، من القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

- المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها.

3- في مجال التربية، الحماية الاجتماعية، الرياضة والشباب، الثقافة، التسلية والسياحة:¹

تعتبر قطاعات ومجالات جوهرية وحيوية، إذ من شأنها المساهمة في ترقية حياة الفرد المحلي وتطويرها، لذلك أقر قانون البلدية المعدل صلاحيات متعددة للمجالس الشعبية البلدية في هذه المجالات، وذلك من خلال ما يلي:

إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وذلك بمراعاة الخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.

إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان النقل المدرسي للتلاميذ.

إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوهرية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية، وذلك في حدود القدرة المالية لها، مع إمكانية الاستفادة من المساعدات المالية من طرف الدولة في تحقيق ذلك.

المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوهرية المتعلقة بنشر الفن والقراءة العمومية وكذا التنشيط الثقافي والحفاظ عليها.

اتخاذ كل التدابير الضرورية والرامية إلى توسيع القدرات السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل.

حصر الفئات الاجتماعية المحرومة، الهشة والمعوزة والتكفل بها في إطار السياسات الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.

المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة عبر كامل ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.

¹ _ المادة 122، من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

تشجيع وترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب والثقافة، الرياضة، التسلية، الصحة، ثقافة النظافة ومساعدة الفئات الإجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الإحتياجات الخاصة.

4- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية¹: إن للبلدية دورا كبيرا في المحافظة على الصحة العمومية وعلى نظافة المحيط على المستوى المحلي، إضافة إلى تنظيم طرقات البلدية، لذلك نجد أن هذا القانون قد أقر صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي البلدي في هذا المجال، حيث لا بأس أن نشير أنها تعتبر من الإختصاصات أو الصلاحيات التي عززها وكرسها المشرع لصالح الجماعات المحلية مقارنة بالقانون السابق وهي عموما كالتالي:

السهر بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول به والمتعلقة بحفظ الصحة والنظافة العمومية، توزيع المياه الصالحة للشرب.
 صرف المياه المستعملة ومعالجتها، وتنظيم المقابر.
 جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
 مكافحة الأمراض المتنقلة، والحفاظ على الثروة الحيوانية والنباتية.
 الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
 صيانة طرقات البلدية.
 إنجاز وصيانة إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

هذه باختصار أهم الصلاحيات والإختصاصات التي أقرها صراحة قانون البلدية لصالح المجلس الشعبي البلدي، بينما نجد صلاحيات أخرى للمجلس الشعبي البلدي من خلال أحكام أخرى متفرقة، من ذلك مثلا نجد مايلي:

5- في مجال الإدارة والتسيير: تتمثل في الصلاحيات المالية ووظائف الإدارة العامة.

أ- الصلاحيات المالية: يعد التصويت على الميزانية والمصادقة على الحساب الإداري أهم الوظائف المالية التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي.

¹ _ المادتين 123 و 124، من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

ب- التصويت على الميزانية: إن الميزانية هي اقتراح مبدئي يتضمن جدول التقديرات الخاصة بإيرادات ونفقات البلدية لسنة واحدة، كما تعتبر الميزانية رخصة تسمح للجهاز التنفيذي بالإنفاق في حدود الإعتمادات المفتوحة، و تتجسد ميزانية البلدية عمليا في مرحلتين:

- الميزانية الأولية: وهي التي يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها.

- الميزانية الإضافية: وهي التي تأتي لتكمل وتصلح اقتراحات الميزانية الأولية يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي قبل 15 جوان من السنة التي تنفذ فيها¹.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يفتح اعتمادات مصادق عليها بالإنفاق وذلك في حالة الضرورة وعلى انفراد، ويسمى هذا الإجراء "اعتمادا مفتوحا مسبقا " إذا جاء قبل الميزانية الإضافية أو " ترخيصا خاصا " إذا كان بعدها².

الإطلاع والمصادقة على الحساب الإداري: يراقب المجلس الشعبي البلدي مدى تجسيد الجهاز التنفيذي لميزانية البلدية من خلال الإطلاع على الحسابات الإدارية، حيث يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه³.

كما تتم المصادقة أيضا على حساب التسيير؛ هذا الأخير الذي يعده القابض البلدي، وذلك باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر الأمر بالصرف والقابض البلدي يعتبر محاسبا عموميا، وهذا لمراقبة مطابقة الإيرادات والنفقات الملتزم بها مع المحصلة أو المنفقة فعليا، وهذا الفصل بين المرحلتين كرسه قانون المحاسبة العمومية من أجل مراقبة المال العام وحمايته من التلاعبات والشبهات.

6- إدارة ممتلكات البلدية⁴:

¹ _ المادة 181، القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 177، القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 188، القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

⁴ _ المواد 157 إلى غاية المادة 168، من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

يختص المجلس الشعبي البلدي بإدارة وتسيير ممتلكات البلدية العقارية سواء العمومية منها أو الخاصة وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، وعليه يتداول المجلس الشعبي البلدي لتحديد طرق وكيفيات إدارة الممتلكات العقارية البلدية، وذلك من خلال ما يلي:

-تخصيص بعض العقارات للمرافق العامة مثل المقابر.
-التنازل عن الحقوق العينية التبعية كحق الإنتفاع، الإستغلال والإمتياز بمقابل لفائدة مؤسسات عمومية، خاصة أو أشخاص طبيعيين.
-تجديد عقود الإمتياز.

-تحدد الأتاوى واجبة الدفع مقابل استغلال الأسواق المذابح، المواقف، والطريق العمومي.
-قبول الهبات والوصايا، وذلك عن طريق مداولة.
-تقرير بناء، صيانة وإصلاح العقارات البلدية.

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

وبعد أن تعرضنا إلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية، نتطرق في هذا المطلب إلى الهيئة التنفيذية للبلدية من خلال التطرق إلى مكوناتها وإلى كيفية تعيين واختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا حالات انتهاء مهامه، بالإضافة إلى مهامه وصلاحياته سواء كممثل للدولة أو البلدية.

الفرع الأول: مكونات الهيئة التنفيذية للبلدية

إن بعد المصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي لا بد من تنفيذها وتحقيقها على أرض الواقع وذلك يتطلب حتما وجود أشخاص وهيئات تتولى السهر على ذلك، والمشرع الجزائري لم يغفل ذلك، إذ نجد أن أول قانون للبلدية وهو الأمر رقم 67-24، قد نص على هيئات البلدية وحددها في هئتين هامتين، وهما: المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية، هذه الأخيرة بدورها تتكون من رئيس ونائبين أو أكثر¹، ويصل عددهم في مدينة الجزائر إلى 18 نائبا؛ إن هذه المعالجة تعني أن تنفيذ مداوات المجالس الشعبية البلدية لم تكن تتلخص في شخص واحد بل تمتد إلى هيئة تسمى "الهيئة

¹ _ المادة 16 من الأمر 67-24، المؤرخ في 4 جانفي 1967، والمتعلق بالبلدية.

التنفيذية"، مع ضرورة التوقف عند عبارة " نائبين " وليس مساعدين المنصوص عليها في تكوين هذه الهيئة، أين نص المشرع الجزائري ضمن الباب الثالث من الأمر رقم 67-24 على أنه: "... ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبي رئيس أو أكثر...¹، أي أن مسألة اختيار النواب لاينفرد بها رئيس المجلس الشعبي البلدي، بل تخضع لعملية الانتخاب من قبل أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

وبالرجوع إلى النص الأخير المتعلق بالبلدية، القانون رقم 11-10 نجد أن المادة 69 منه قد نصت على ما يلي: "يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائب أو أكثر... "، وهو ما يتقارب مع ما حملته مواد الأمر رقم 67-24، والنص ثانيا أن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي هو هيئة بذاته، وهي المعالجة التي نجدتها تتوافق مع ما هو منصوص عليه في القانون رقم: 90-08. وتضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه و يتراوح عددهم من 02 إلى 6 حسب تعداد أعضاء المجلس: كما يلي²:

- نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة إلى تسعة مقاعد.
- ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر مقعدا.
- أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر مقعد.
- خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين مقعد.
- ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين مقعدا.

كما لا بد أن نشير إلى أمر جديد أحدثه هذا التعديل فيما يخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو ما نصت عليه المادة 63 منه، حيث ألزمت رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإقامة الفعلية والدائمة بإقليم البلدية، ولا يمكنه مغادرتها إلا في حالات استثنائية جدا وبترخيص من الوالي، وذلك قصد بقاءه على اتصال دائم بالمشاكل والظروف الطارئة المتعلقة بالبلدية والبقاء بالقرب من المواطنين، وذلك بعد ثبوت تسبب العديد من رؤساء البلديات عن الحضور بمقراتها وقت الحاجة، و

¹ _ المادة 116، من الأمر 67-24، المؤرخ في 4 جانفي 1967، سابق الإشارة إليه.

² _ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط3، 2015، ص393.

عدم التكفل التام لمشاكل المواطنين، بسبب إقامتهم في أقاليم بلديات أخرى، وعليه يعتبر إجراء إيجابيا يسمح بالقضاء على تلك الظواهر، من أجل الإستجابة الفورية للأمر الطارئة واتخاذ القرارات الهامة المتعلقة بشؤون البلدية في الوقت المناسب¹.

أولا: طرق انتخاب وانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

لاشك أن مختلف القوانين المتعاقبة المتعلقة بالبلدية قد اعتبرت أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الرجل الأول والعضو الفاعل في الهيئة التنفيذية للبلدية، وعليه سوف نتطرق وبإسهاب كبير إلى هذه الشخصية، من خلال طريقة انتخابه واختياره، وكذا إلى كيفية انتهاء مهامه.

1- طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن أهمية تشكيل الهيئات والأجهزة اللامركزية عن طريق الانتخاب تبقى شرطا من شروط قيام اللامركزية الإدارية بطريقة ديمقراطية²، وصورة من الصور التي تتجلى من خلالها مظاهر التعددية الحزبية في قانون البلدية³، إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الرجل الأول على مستوى البلدية، فإنه من المنطقي أن يولى هذا المنصب الإداري عن طريق الانتخاب، ودون أن نبحث عن الشروط المتعلقة بالترشح إلى هذا المنصب، بل تكفي فقط طريقة الإختيار أو الانتخاب له من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

إن قانون الانتخابات قد تناول هذا الموضوع بطريقة أخرى، وأعطى حق اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي في غضون الأيام الخمسة عشر "15" الموالية لإعلان النتائج للمجلس الشعبي البلدي ومن بين أعضائه⁴. وعليه يكون انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي كالتالي:

¹ _ قاضي كمال، المرجع السابق، ص 42.

² _ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص، 69-71.

³ _ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، ط1، 2010، ص-ص 246-242.

⁴ _ المادة 80، من القانون العضوي رقم 01-12، المؤرخ في 12 يناير 2012، سابق الإشارة إليه.

أ- يتم ذلك عن طريق تقديم المترشح لإنتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

ب- في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة على نسبة خمسة وثلاثين " 35% " في المائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

ج- في حالة عدم حصول أي قائمة على هذه النسبة " 35% " يمكن لجميع القوائم الناجحة في الإنتخابات تقديم مرشح.

2- يكون الإنتخاب سرّيا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

أ- في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المحددة قانونا يجري دور ثان بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية خلال الثمانية والأربعين " 48 " ساعة الموالية، ويعلن المترشح الذي تحصل من بينهما على أغلبية الأصوات.

ب- في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا.

ثانيا : **كيفية إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي**: تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بانتهاء مدة العهدة الإنتخابية للمجلس والمقدرة قانونا 05 سنوات، إلا أنه استثناء قد يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب الرئيس حسب نص المادة 72 من قانون البلدية، و لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي هناك عدة أسباب وهي:

1- **الوفاة**: انتهاء العهدة بالوفاة لا تشكل ولا يحدث بشأنها نزاع، لكن النزاع يثار حول موضوع اختيار رئيس جديد للمجلس الشعبي البلدي الذي يخلف الرئيس المتوفى وهو ما يمكن طرحه كإشكال تنص المادة 71 من قانون البلدية على أنه يستخلف رئيس المجلس المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب خلال 10 أيام على الأكثر حسب أحكام المادة 65.

2- الإستقالة¹: تتمثل في التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة عن رغبته في الإستقالة عن رئاسة المجلس، يقوم خلالها باستدعاء المجلس ليقدم استقالته أمامه الذي يثبتها عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي وتصبح سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها منه، ليتم إصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية، هذا باعتبار أن أعضاء من مجلس القائمة الفائزة هم الذين اختاروا رئيسهم وبالتالي تقدم الإستقالة أمامهم، وبقانون البلدية لسنة 1990 كان قد حدد مدة 01 شهر لتعيين رئيس جديد وهي مدة طويلة جدا قد تضر بالمواطنين ومصالحهم إلا أنه من جهة ثانية كانت مدة كافية لإمكانية تراجع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن استقالته ويسحبها قبل انقضاء المدة، لأنه وإن قدمها يظل يباشر مهامه ولا يجوز له الإنقطاع عن أداء واجبه تحت حجة تقديم الإستقالة للمجلس قبل مضي المدة.

3- التخلي عن المنصب بسبب الإستقالة: هي حالة جديدة وردت بالمادة 74 حيث يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 من قانون البلدية لتقديم استقالته أمامه، ويتم إثبات التخلي في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس، بحضور الوالي أو ممثله ويستخلف طبقا لأحكام المادة 65 .

4- التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر: هي حالة جديدة وردت بالمادة 75 من قانون البلدية، حيث يعتبر متخليا عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة انقضاء 40 يوما عن غياب رئيس المجلس دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب.

يتم استخلاف رئيس المجلس في مهامه طبقا لأحكام المادة 72 من قانون البلدية، ويتم تعويضه وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من هذا القانون².

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ _ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 386.

² _ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 387.

إن شخصية رئيس المجلس الشعبي البلدي تعتبر متميزة، ذلك لأنه يعتبر من جهة هيئة منتخبة تمثل المواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية، ومن جهة أخرى يعتبر شخصية أو هيئة تابعة للإدارة ممثلة في السلطة المركزية، يتولى على إثرها السهر على تطبيق تعليمات وتوجيهات السلطة الإدارية، وكذا مراقبة عمل الأعضاء والهيئة المنتخبة على مستوى البلدية، وبذلك يعتبر ممثل الدولة على مستوى البلدية، وبناءً عليه عهد قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات متنوعة ومهاما عديدة، منها ما يعود إليه باعتباره ممثلاً للدولة، ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلاً للبلدية¹.

هذا وقد نصت على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي المواد 77 إلى غاية المادة 95، وهي على العموم كالتالي:

أولاً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة:

وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان في كثير من النصوص، فإضافة إلى قانون البلدية نجد منها قانون الحالة المدنية، ويمكن إيجاز هذه الصلاحيات فيما يلي:

1- صلاحياته كضابط للحالة المدنية: لقد حددت المادة الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية ضباط الحالة المدنية، هذه الأخيرة التي تعرف بأنها النظام الذي يسير إدارياً حياة الأفراد منذ ولادته إلى حين وفاته، بحيث تعد بذلك الذاكرة الإدارية للمحافظة على تاريخ الأفراد والعائلات.

واعتبرت تلك المادتين أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر أحد ضباط الحالة المدنية، وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون وذلك بمجرد تنصيبه، كما أن قانون البلدية رقم 11-10 قد أقر تلك الصفة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بمناسبة ذكر صلاحيات هذا الأخير، هذا وقد اعتبر قانون البلدية أنه نظراً للإقبال والطلب الكبير واليومي للمواطنين على وثائق الحالة المدنية، قد يؤدي إلى استحالة مباشرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية وكذلك الأمر بالنسبة لنوابه، لذلك حوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى مندوبين بلديين يختارهم تحت رقابته

¹ _ " Il détient de nombreux pouvoirs et bénéficie d'un dédoublement fonctionnel, car il est à la fois agent de l'Etat dans la commune et agent de la commune. », Henri oberdorff « **les institutions administratives** », 2^{ème} édition ARMAND Colin, France P. 158.

ومسؤوليته، مع إرسال قرار التفويض بالإمضاء إلى كل من الوالي والنائب العام¹، وعموماً تتلخص تلك الصلاحيات في هذا المجال فيما يلي:

- استقبال التصريحات بالولادات وبالوفيات وتسجيلها وتدوين كل العقود في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك.

- تحرير وتسجيل عقود الزواج وفقاً لأحكام القانون.

- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها، بالإضافة إلى التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية.
- السهر على المحافظة على سجلات الحالة المدنية وصيانتها².

2- صلاحياته كضابط إداري: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي إحدى الهيئات والسلطات التي لها صفة الضبط الإداري وذلك باعتباره سلطة إدارية، حيث يعهد به اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام بما يتضمنه المصطلح من عناصر أساسية يأتي على رأسها الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، و يكلف رئيس المجلس باتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي، وكذا ضمان سلامة الأشخاص والممتلكات، و يعلم الوالي بذلك³.

هذا وقد اعترف قانون البلدية رقم 11-10 لرئيس المجلس الشعبي بتلك الصفة، حيث نصت عليها المواد 88 إلى غاية المادة 95 منه، و بناءً على ذلك أقر له الصلاحيات التالية:

❖ يتولى تحت إشراف الوالي السهر على المحافظة على النظام والسكينة والنظافة العمومية، وعلى

حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

❖ السهر على أمن الأشخاص والممتلكات والأماكن العمومية، ومعاينة كل مساس بالسكينة

العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

¹ _ المادة 87 من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 87 من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

³ _ عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 391.

- ❖ وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً.
- ❖ كما يخول لرئيس المجلس الشعبي اتخاذ كل القرارات المتعلقة بهدم الجدران والعمارات والبنيات الآيلة للسقوط طبقاً للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.
- ❖ في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما¹.
- ❖ تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.
- ❖ السهر على حماية التراث التاريخي الثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- ❖ السهر على ضبط مجال السكن و العقار والتراث المعماري من خلال مراقبة احترام المقاييس والتعليمات المحددة فيها.
- ❖ متابعة مدى احترام شروط النظافة وحماية البيئة، واتخاذ الإحتياطات والإجراءات الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.
- ❖ ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقاً للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، مع المحافظة على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع و الساحات والطرق العمومية.
- ❖ احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها².

3- صلاحياته كضابط قضائي: لقد اعترف قانون البلدية صراحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة الضبطية القضائية، وهو ما أكدت عليه المادة 92، حيث نصت على ما يلي: "الرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية"، هذه الصفة التي تسمح له اتخاذ قرارات عقابية زجرية بعدما كانت وقائية في الضبط الإداري، حيث يتولى القيام بمتابعة المخالفين للقانون ومعاقبتهم، والتي من صورها نجد الاعتداء أو المساس بأهداف الضبط الإداري، وهي النظام العام، السكينة والصحة العمومية، فيتولون بذلك مباشرة التحقيقات، المعاينات وتحرير المحاضر لإثبات

¹ _ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص-ص 390-391.

² _ قاضي كمال، المرجع السابق، ص 65.

الجرائم التي تحدث على مستوى البلدية، مع المحافظة على آثار الجريمة وعلى دقة الأقوال الأولى للشهود، وعليه فدور رئيس المجلس الشعبي البلدي فاعل في هذا الشأن بحكم قربه من موقع الجرم أو معرفته لأهل المنطقة.

لقد سخر المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي كافة الإمكانيات والوسائل الضرورية لممارسة صلاحياته سواء في مجال الضبط الإداري أو القضائي، وهو ما نصت عليه المادة 93 من القانون-10-11، و من أجل مساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي على القيام بمهامه أجاز له قانون البلدية استعمال سلطة التسخير أو تجنيد الأشخاص والممتلكات (سيارات، شاحنات أشخاص)، بهدف مواجهة الوضع و درء الخطر.

حيث يمكنه الإعتماد على الشرطة البلدية في مجال الضبط الإداري، وعلى تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا في مجال الضبط القضائي طبقا للمادة 93 من القانون 10-11¹.

بالإضافة إلى الإختصاصات السابقة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه يمارس اختصاصات أخرى بصفته ممثلا للدولة والتي تتمثل بالخصوص فيما يلي:

- تنفيذ القوانين والتنظيمات في حدود إقليم البلدية.
- الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية.
- إعداد قوائم الإنتخاب وفقا للقوانين المعنية بها.
- المساهمة في عملية الإحصاء الديمغرافي الذي يحصل كل عشر سنوات بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء.

هذا و تجدر الإشارة إلى إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي باستشارة شخصية ما أو هيئة، أو جمعية محلية أوكل خبير معتمد قانونا، والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة في أداء مهامه وصلاحياته².

¹ _ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 391.

² _ المادة 13 من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية:

بعد التطرق إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة، ورؤية حجم المهام الملقاة على عاتقه في هذا الجانب، نجد أنه كذلك يعتبر شخصية منتخبة لها ارتباطات والتزامات باتجاه القاعدة الجماهيرية التي منحتها ثقتها، وعليه أن يوفي بوعوده وأن يحقق آمالها وطموحاتها، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال القيام بالمهام والصلاحيات التي تعتبر من الشؤون الخاصة بالبلدية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن القانون 10-11 قد نظم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية من خلال المواد 77 إلى غاية المادة 83 منه، وعموما تلخصت تلك الصلاحيات والإختصاصات فيما يلي:

- تمثيل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، بالإضافة إلى جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.
- استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي لحضور المداولات البلدية، كما بعرض على المجلس المسائل الخاضعة لاختصاصه.
- إعداد مشروع جدول أعمال الدورات ورئاستها.
- السهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، واضطلاع هذا الأخير بذلك.
- تنفيذ ميزانية البلدية، وهو يعتبر بذلك الأمر بالصرف.
- اتخاذ كافة الإجراءات والإحتياجات تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي للمحافظة على الممتلكات والحقوق البلدية، مع حسن تسييرها وإدارتها.
- له حق التقاضي باسم البلدية ولصالحها.
- إدارة مالية البلدية ومتابعة تطورها.
- إبرام العقود، الصفقات، المعاملات، الإيجارات وقبول الهبات والهدايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق، والسهر على المحافظة على الأرشييف البلدي.

- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط.

- كما يتولى السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن تسييرها وإدارتها¹.

لابد أن نشير في الأخير إلى ما نصت عليه المادة 84 من قانون البلدية، والتي أكدت على إمكانية تعيين المجلس لعضو منه يحل محل الرئيس في حال تعارض مصالح البلدية مع المصالح الشخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد أقاربه وذويه، حيث يقوم بتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود، كما أكدت على عدم إمكانية الرئيس من تنفيذ القرارات الناجمة عن تلك المداولة، ولا يمكنه تمثيل البلدية في القضايا المتنازع فيها والتي لها صلة بموضوع المداولة.

وقصد قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتلك المهام والصلاحيات المتنوعة؛ منح له المشرع حق اتخاذ القرارات الملائمة لذلك، وهو ما أكدت عليه المادة 96، كما حددت المادة 97 شرط إعلام المعنيين بتلك القرارات عن طريق النشر أو الإشعار الفردي مستعملا في ذلك كل الوسائل القانونية المتاحة، وإلا أصبحت غير قابلة للتنفيذ. كما أنه تسجل تلك القرارات حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لذلك، وتلصق في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بها بعد إصدار وصل الإستلام من الوالي، على أن تكون قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ إرسالها إلى الوالي فيما يتعلق بالتنظيمات والأحكام العامة، وتنفذ فوراً في حال الإستعجال مع ضرورة إعلام الوالي بذلك.²

المطلب الثالث: إدارة البلدية

إن المشرع الجزائري حتى وإن كان قد نص على أن إدارة البلدية والتي ينشطها الأمين العام ضمن الباب الأول من القسم الثاني بعنوان هيئات البلدية وهيكلها كما هو مشار له سابقا، إلا أنه لم يخصص لهذه الإدارة فصلا مستقلا ضمن هذا الباب كما هو الحال بالنسبة للهيئات الأخرى، بل

¹ _ المواد 77 إلى غاية المادة 88 من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ المادتين 98 و 99، من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

عالجها في شكل متفرق وموزع ضمن فروع وفصول أبواب أخرى، الأمر الذي يوضح أن المشرع الجزائري لم يعتبر إدارة البلدية هي هيئة ثالثة من هيئاتها ضمن أحكام هذا القانون.

وعموما تتكون إدارة البلدية، من الأمين العام الذي يعتبر المشرف عليها تحت وصاية ورئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك المصالح البلدية سواء كانت إدارية منها أو تقنية.

الفرع الأول: الأمين العام للبلدية:

يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية ويعتبر المساعد المباشر الرئيسي لرئيس البلدية، فإننا من خلال البحث في القوانين والمراسيم التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية نلاحظ أن هناك محاولة لوضع أحكام لتنظيمه.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية نجد أنه اختلفت النظرة لمنصب الأمين العام للبلدية، وذلك باختلاف الأوضاع السياسية، الإجتماعية والإقتصادية التي عرفتها البلاد، فإن أهم ما جاء به القانون 10-11 هو النص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية، وجعل منه منشطا رئيسيا لإدارة البلدية، و هذا نظرا للأهمية التي يكتسبها والمهام والصلاحيات الكبيرة التي يقوم بها، والتي يمكن القول أنها تغطي و تشمل كافة مجالات نشاط البلدية، لذا خصه المشرع الجزائري باهتمام واضح في الآونة الأخيرة، وهذا من أجل تعزيز مركزه على مستوى البلدية و تفعيل دوره في تحقيق التسيير الذي من شأنه تحقيق التنمية المحلية، وهذا ما سوف نتناوله بصفة تفصيلية من خلال المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

الفصل الأول

مكانة منصب الأمين العام
للبلدية في ظل المنظومة
القانونية الجزائرية

الفصل الأول: مكانة منصب الأمين العام للبلدية في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

تعتبر البلدية الجهاز القاعدي للدولة، وهي أهم إطار مؤسسي على المستوى المحلي، كما تشكل الإطار الجوّاري لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وهي تحظى بأهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري، وهذا بالنظر إلى الصلاحيات والمهام المسندة إليها والمميزة نوعا وكما، على غرار: الصحة العمومية، النظافة العمومية، البناء والتعمير، الماء الصالح للشرب، حماية البيئة، الصفقات العمومية، البرامج التنموية، الشؤون الثقافية الرياضية، وحتى يتسنى لهذه الأخيرة الإضطلاع بالمهام المنوطة بها، فقد حرص المشرع الجزائري على هيكلتها في ثلاث هيئات أساسية: هيئة المداولة، الهيئة التنفيذية، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن منصب الأمين العام لم يرد في ظل القوانين السابقة المنظمة للبلدية وإنما كان لا بد الرجوع إلى المراكز والوظائف الهامة في البلدية لكي نجد الأمين العام، حيث يمثل هذا الأخير همزة وصل بين الإدارة والسياسية، ويربط بين الموظفين المحليين والمنتخبين، فهو يعتبر المنشط الرئيسي للإدارة البلدية، لذا لا بد أن يحظى الأمين العام للبلدية بتنظيم مستقل، يحدد مهامه وصلاحياته، وكذا حقوقه وواجباته، وذلك من أجل تغيير واقع البلديات -التي دخل العديد منها في انسداد طويل الأمد- حتى يتم تقديم الخدمة للمواطن وبالتالي النهوض بالتنمية المحلية.

ولدراسة مكانة الأمين العام في التنظيم البلدي، لا بد من التطرق إلى الإطار القانوني لمنصب الأمين العام في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى كفاءات و شروط تعيين الأمين العام للبلدية و إنهاء مهامه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار القانوني لمنصب الأمين العام

تمثل البلدية عنصرا هاما ليس فقط لقدم وتاريخ وجودها الاجتماعي الذي يعود إلى ما قبل العصر الروماني فحسب، بل أيضا بسبب علاقتها الوطيدة بقاعدة المجتمع ودورها المتميز في إيجاد الحلول لمشاكل المواطنين¹، فهي الخلية الأساسية للدولة وهي: "القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية²". كما "تعتبر البلدية في

¹ _ عمر عمتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 66.

² _ المادة 2 من القانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

التنظيم الإداري الجزائري أهم إدارة جوارية وأن المواطن كثير الإحتكاك بها دائم الإتصال بمصالحها بغرض تلبية سائر احتياجاته¹، كما تحتل مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة²، فهي الجماعة القاعدية لتنظيم الإقليم³، كما عرفها الأستاذ عمار عوابدي على أنها: "وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية- محلية - في النظام الإداري الجزائري بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا وإداريا، اجتماعيا، وثقافيا"⁴.

وحتى يتسنى للبلدية الإضطلاع بكافة المهام المنوطة بها هيكلها المشرع الجزائري ضمن ثلاث هيئات: هيئة المداولة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا⁵، وهذا بخلاف ما تضمنه قانون البلدية رقم: 90-08(الملغى) أين لم ترد الإشارة للإدارة البلدية ولا للأمين العام⁶. وبذلك قد أضاف المشرع الجزائري هيئة ثالثة هي الهيئة الإدارية المتمثلة في الكاتب العام والهيكل الإداري للبلدية لذا، فإن القانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية يعتبر بمثابة الإطار القانوني الذي تمت من خلاله الإشارة إلى هذا المنصب الهام، وهي خطوة إيجابية تحسب لصالح المشرع الجزائري.

المطلب الأول: مفاهيم عامة

لمعرفة المعنى الدقيق والواضح لمصطلح الأمين العام للبلدية، توجب علينا التطرق إلى المفهوم العام للأمين العام للبلدية من خلال تحديد المعنى اللغوي والاصطلاحي لكل من عبارة "الأمين" وعبارة "العام" في الفرع الأول، وكذا المدلول القانوني لمنصب الأمين العام في الفرع الثاني، ونتطرق إلى التطور القانوني لمنصب الأمين العام في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف الأمين العام : تتخذ عبارة الأمين العام عدة مفاهيم ودلالات لغوية واصطلاحية حسب السياق المستعمل فيها، ومن بينها:

¹ _ عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص358.

² _ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، ط4، 2010، ص175.

³ _ Jean-Bernard Auby, Jean François Auby, Rozen Noguellou, droit des collectivités locales, 5eme édition, presses universitaire de France, 1990, p 52.

⁴ _ عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، طبعة 2000، ص194.

⁵ _ المادة 15 من القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

⁶ _ عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 411.

أولاً: المعنى اللغوي لكلمة الأمين العام:

- 1- الأَمِينُ: الحافظ الحارس.¹
 - 2- الأَمِينُ: المأمون.
 - 3- الأَمِينُ: مَنْ يتولَّى رقابة شيءٍ أو المحافظة عليه، أو الإشراف على بعض الأعمال الإدارية.
 - 4- أمين: جمع أمناء:
 - أ- صفة مشبَّهة تدلّ على الثبوت من أَمِنَ وأَمِنَ - أَمِنَ من: وفيّ يوثق فيه، ويُرَكَن إليه.
 - ب- صفة ثابتة للمفعول من أَمِنَ - أَمِنَ من: مأمون: (إِنَّ الْمُتَّقِينَ فِي مَقَامٍ أَمِينٍ)².
 - ج- رَجُلٌ أَمِينٌ: الموثوق به، أي الَّذِي يُوثَقُ بِهِ (وَإِنِّي عَلَيْهِ لَقَوِيٌّ أَمِينٌ)³.
 - 5- العَامُّ: هو الشامل.
- والعَامُّ خلافُ الخاصِّ.

ثانياً: المعنى الإصلاحي لكلمة الأمين العام:

إن مصطلح الأمين العام له عدة معانٍ من أهمها⁴:

- 1- الأمين العام الذي يأتي كأهم منصب في الأمانة العامة لأي منظمة، أو هيئة حكومية كانت أو تجارية، دولية كانت أو محلية يعتبر المنصب الأرفع والأكبر في هذه المنظمة أو تلك، لكونه أمين السر، والمتحدث الرسمي لها.
- 2- والأمين العام هو الشخص المفترض فيه أن يقوم برعاية وتطبيق النظام داخل المنظمة أو الهيئة وخارجها، في كل الأمور التي لها علاقة بهذه الهيئة أو المنظمة.
- 3- الأمين العام: المسؤول التنفيذي في الهيئات الحكومية كالجامعات أو الدوائرية كالأمم المتحدة.
- 4- أمين: هو عنوان يستخدم في كثير من الأحيان في المنظمات للإشارة على شخص له قدر معين من السلطة أو الأهمية في المنظمة.

¹ _ المعجم الوسيط، أنظر الرابط التالي:

www.almaany.com/ar/dict/ar , 14/05/2020, 12 :30 h

² _ سورة الدخان، الآية 51.

³ _ سورة النمل، الآية 39.

⁴ _ بوحلمة صابر وعابي خليفة أحمد، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص11.

- 5- أمين السر: هو الشخص المسؤول عن الأعمال الكتابية للهيئة الإدارية وحفظ سجلاتها وإعداد مراسلاتها مع الهيئات الرسمية، ويرتبط إداريا برئيس الهيئة الإدارية.
- 6- أمين الصندوق: مَنْ تُعهد إليه المعاملات الماليّة في مؤسّسة أو جمعيّة.
- 7- أمين المكتبة: الموظّف المسؤول عن موجوداتها.
- 8- مَجْلِسُ الأَمْنَاءِ: مجلس منتخب يشرف على إدارة جامعة أو مؤسّسة علميّة.

الفرع الثاني: المدلول القانوني لمنصب الأمين العام

أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد أنه أدخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام.¹ وقد اعتبر الأستاذ محمد الصغير بعلي الأمين العام للبلدية جهازا إداريا دائما للبلدية.² وهو الركيزة الأساسية في البلدية وهو المساعد المباشر والأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي³، كما يعتبر هذا الأخير بمثابة القائد الفعلي والمسير الحقيقي لشؤون البلدية، وهو همزة الوصل بين المجلس المنتخب وبين الإدارة وهو المنشط الرئيس لهذا المرفق الهام، وبهذه الصفة يلعب دورا هاما على مستوى التواصل داخليا وخارجيا نظرا للمكانة المرموقة التي يحظى بها داخل الهيكل التنظيمي. كما يعتبر الأمين العام للبلدية (Secrétaire général de la commune)، المنشط الرئيسي للإدارة البلدية التي تشكل الهيئة الثالثة لها، وهو حلقة الوصل بين المجلس الشعبي البلدي وبين الإدارة البلدية وما تضمه من هياكل.

المشرع الجزائري لم يعرف منصب الأمين العام للبلدية، سواء في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، أو في المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، واكتفى فقط بتكليفه، ونعتقد أن المشرع الجزائري قد وُفق في هذا المجال، كون هذه المسألة تحتاج للعمل الفقهي أكثر منه للعمل التشريعي.

الفرع الثالث: التطور القانوني لمنصب الأمين العام

إن البحث في القوانين و المراسيم الخاصة بتنظيم البلدية تجعلنا نصطدم مع مجموعة من المراسيم رغم فقر أحكامها، و التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام رغم عدم الاعتراف بوجود

¹ _ القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية (ملغى)، سابق الإشارة إليه.

² _ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجار، عنابة، 2013، ص 97.

³ _ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013، ص 68.

الفصل الأول مكانة منصب الأمين العام في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

هذا المنصب في ظل قانون البلدية ، على خلاف الأمر 67-30¹ والذي ينظم مدينة الجزائر، وقد اعتبر أول نص صدر ونص على وجود منصب الأمين العام منذ الاستقلال قبل أن تتوالى النصوص التي تضمنت الأحكام الخاصة على منصب الأمين العام للبلدية.

وبقي الوضع نفسه رغم صدور قانون 90-08 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 1990/04/07، والذي ظهر نتيجة التغييرات التي عرفتها البلاد خاصة بعد صدور دستور 1989 الذي فتح مجال التعددية الحزبية والإقتصاد الحر غير أن القانون 90-08 لم يشر إلى هذا المنصب إلا بصور المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 1991/02/02 والمحدد للقانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وعليه يعتبر منصب الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة منصب عال في إدارة البلدية حسب ما جاء في المادة 117 منه.

كما أعطى المرسوم التنفيذي رقم: 91-27 وصفا آخر لمنصب الأمين العام؛ حيث اعتبر منصبه وظيفة عليا في البلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000، مع اختلاف في تسميته، فقد أطلق عليه المرسوم تسمية " كاتب عام " للمجلس الحضري للتنسيق²، وذلك بعد ماتم التحول من نظام مدينة الجزائر إلى نظام ولاية الجزائر؛ حيث يضم كل مجلس تنسيق عددا من البلديات، ويسير كل مجلس تنسيق من طرف مجلس بلدي، وقد نص المرسوم التنفيذي 90-27، المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضرية على منصب الأمين العام، وجعله خاضعاً لسلطة رئيس مجلس البلديات.

و أخيرا المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فرغم تأخر صدوره، إلا أنه جاء أكثر تفصيلاً من سابقه؛ وأزال الكثير من الغموض واللُّبس حول طبيعة منصب الأمين العام، حيث بين طبيعة وظيفته من جهة، وطبيعة منصبه من جهة أخرى؛ إذ كيفه بأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات

¹ _ الأمر رقم 67-30 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 9، الصادرة في 27 يناير 1967.

² _ المادة 117 من قانون البلدية 90-08، سابق الإشارة إليه.

التي يفوق عدد سكانها 100.000ن، حسب المعيار المادي(النشاط)، ومنصب عال بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000ن أو يقل عنه¹.

ومن هنا فمسألة تطور منصب الأمين العام للبلدية، تطرح العديد من التساؤلات، والنقاط المهمة التي يجب الوقوف عندها، وهذا ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: تكييف منصب الأمين العام للبلدية: إن تكييف المنصب و معرفة مفهومه القانوني يسمح لنا بتحديد اختلاف المنصب على مستوى البلدية ، ومنه نظرة النصوص القانونية لهذا النوع من المناصب، وسوف نعالج ذلك من خلال المراسيم الصادرة في الفترة منذ الإستقلال إلى اليوم.

الفرع الأول:مرحلة ما بعد الأمر67-24 (المتعلق بقانون البلدية)

إن انسحاب الموظفين الأوربيين الذين كانوا يعملون في الإدارة البلدية بعد حصول الجزائر على الإستقلال ترك فراغا كبيرا لدى الدولة الجزائرية الفتية -بما أن الجزائريين لم يحظوا بدراسات عالية- والتي حاولت من خلال مجموعة من الإجراءات المتمثلة في إصدار الأوامر والمراسيم معالجة هذا الإختلال للمحافظة على صيرورة الدولة وتقديم خدمة عمومية للمواطنين، وبما أن معظم الجزائريين الذين كانوا يعملون في الإدارة الإستعمارية لم يتبوؤوا مناصب قيادية بل كانوا أعوان تنفيذ فقط قامت وزارة الداخلية سنة 1963 بعمليات تدريب مكثفة لهؤلاء الموظفين لشغل المناصب النوعية على مستوى الإدارة المحلية، و قامت بتكوين «الكتاب العاميين للبلدية»، « Secrétaires de mairies »².

فبالبحث في النصوص القانونية والمراسيم منذ الإستقلال إلى يومنا هذا نجد أن الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في: 18/01/1967 لم ينص ولم يشر إلى هذا المنصب³، أما في ظل الأمر67-30 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر⁴ المؤرخ في 18/01/1967 فقد حدد قسم خاص بالكتاب العام لمدينة الجزائر وحدد صلاحيته ومهامه.

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، سابق الإشارة إليه.

² _ « La formation du personnel communal »,Revue des collectivités locales ,Ministère de l'intérieur N° 1 et 3 page 34 et 46 ,1967.

³ _ الأمر رقم 67-24 (ملغى)، المؤرخ في 18 يناير 1967 ، سابق الإشارة إليه.

⁴ _ الأمر رقم 67-30، المؤرخ في 18 جانفي 1967، سابق الإشارة إليه.

وصدر المرسوم رقم: 68-214 والمرسوم رقم 68-215، اللذان نصا على وجود الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، وكذلك كاتب عام مساعد للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة، ثم صدر المرسوم 69-172 المتضمن إحداث سلك للملحقين إدارة البلدية¹، والذي خص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها بين 30.000 و 60.000 نسمة في المادة 05 منها.

- أما المرسوم 69-173 المتضمن إحداث سلك لكاتب الإدارة البلدية والذي خص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها من 10.000 إلى 30.000 نسمة في المادة 05 منه.

- أما المرسوم 71-243 المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة²، والذي اعتبر منصب الكاتب العام وظيفة نوعية أي استثنائية لا تنشأ إلا إذا تطلب الأمر ذلك، حيث تم ترتيبهم في السلك 13 حسب المادة 01 منه، وأعطى الإختصاص للمديرية العامة للشؤون الإدارية والجماعات المحلية بوزارة الداخلية في تعيينه ونقله وإنهاء مهامه حسب ما جاء في المادة 02 منه.

ليأتي المرسوم 81-277 المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية³. حيث ألغى المراسيم السابقة ولا سيما المرسومين 68-215 و 71-243 بموجب المادة 14 منه وأصبح يطلق على الكتاب العام للبلديات "تسمية متصرفين في المصالح البلدية".

وبالتالي غير التسمية لكن سرعان ما صدر المرسوم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات⁴، وفي المادة 01 منه، اعتبر منصب الأمين العام للمجلس البلدي

¹ المرسوم 69 - 172، المؤرخ في 14 سبتمبر 1969، المتضمن إحداث سلك للملحقين الإدارة البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 98 مؤرخ في 21 نوفمبر 1969.

² _ المرسوم 71-243 المؤرخ في 22 سبتمبر 1971، المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 80 الصادرة في 01 أكتوبر 1971.

³ _ المرسوم 81-277 المؤرخ في 17/10/1981، المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 42، الصادرة في 20/10/1981.

⁴ _ المرسوم 82-117، المؤرخ في 27 مارس 1982، المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض اسلاك موظفي البلديات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 13 الصادرة في 30 مارس 1982.

الفصل الأول مكانة منصب الأمين العام في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

المشترك أو البلدية من الوظائف النوعية(وظيفة نوعية)، وبين المهام التي يقوم بها تحت سلطة رئيس المجلس البلدي من خلال المادة 03 منه، وهي:

- إعداد التقارير المطلوب تقديمها إلى المجلس الشعبي البلدي للمداولة فيها ومتابعة تنفيذها.
 - رفع مداوات المجلس إلى السلطة الوصية.
 - القيام بتحضير اجتماعات المجلس و إعداد مشاريع التنظيمات والقرارات البلدية.
 - ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية.
 - يتولى التنظيم والتنشيط و التنسيق و المراقبة في المصالح الإدارية و التقنية التابعة للبلدية.
- أما المادة 05 من المرسوم السالف الذكر فقد بينت من يمكن أن يعين في الوظيفة النوعية للكاتب العام.

وأخيرا المرسوم 83-127 الذي يضبط مهام بعض الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها¹، ومن خلال المادة 01 منه نص على أن الإدارة البلدية الموضوعة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تشمل على الكاتب العام والديوان.

ومن خلال المادة 02 من المرسوم السالف الذكر حاول المشرع تحديد مهام الكاتب العام للبلدية وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تمثلت في:

- السهر على ضمان سير مجموع المصالح الإدارية والتقنية في البلدية والسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

- السهر على إنجاز مجموع برامج التجهيز والإستثمار، (جديدة)
- تولي كتابة المجلس الشعبي البلدي.
- إعداد التقارير اللازم تقديمها إلى مداوات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة تنفيذ المداوات.
- إعداد مشاريع التنظيمات أو مقررات البلدية.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين البلديين.

¹ _ المرسوم 83-127 المؤرخ في 12 فيفري 1983، يضبط مهام الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 07 الصادرة في 15 فيفري 1983 .

أما بالنسبة لتعيين الكاتب العام للبلدية فيكون من قبل وزير الداخلية بناء على اقتراح من قبل الوالي المختص إقليميا وتنتهي مهامه بالطريقة نفسها.

وما يمكن قوله من خلال استقراء مواد هذا المرسوم أنه قد منح صلاحيات كبيرة للكاتب العام مقارنة مع المراسيم السابقة بحيث أصبحت متداخلة مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ولم يوضح هذا المرسوم حقوق و واجبات الكاتب العام للبلدية.

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد القانون 90-08 (المتعلق بقانون البلدية).

بعد صدور قانون البلدية 90-08 حيث كُيفَ منصب الأمين العام على أساس طبيعتين وهما:

1- منصب الأمين العام كمنصب عال في البلدية

الجديد في هذه المرحلة هو صدور قانون رقم 90-08 المتعلق بقانون البلدية، والذي منح حرية للبلديات في توظيف موظفيها وفق المادة 131 منه.

و باستقراء مواد هذا القانون الجديد نلاحظ أنه لم ينص كذلك على منصب الأمين العام للبلدية، وترك الأمر للتنظيم وإنما نص على أن إدارة البلدية تخضع للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

بحيث أكد بموجب المادة 128 منه أن إدارة البلدية تخضع للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

فأولا لماذا استعمل مصطلح "منصب" بدل "وظيفة"، فكلاهما يعبر عن نفس الشيء، حتى باللغة الفرنسية يستعمل مصطلح «Fonction» للتعبير عن المصطلحين السابقين، فقط التمييز راجع إلى محاولة المشرع التفرقة بين الكاتب العام للبلدية و الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة بحيث اعتبر هذا الأخير وظيفة عليا في الإدارة البلدية¹.

و بالرجوع لنص المرسوم التنفيذي رقم 91-26 لم يورد المشرع تعريفا للمنصب العالي عدا أنه قام بذكر هذه المناصب العليا في الإدارة البلدية في المادة 117 التي تقع في الفصل الأول المعنون

¹ - راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، ص25.

"المناصب العليا في الإدارة البلدية" من الباب الرابع المعنون "بأحكام تطبيق على المناصب العليا في الإدارة البلدية" من المرسوم التنفيذي، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات¹، وهي كمايلي:

- الأمين العام للبلدية 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 عن 100.000 نسمة منصبا عاليا في إدارة البلدية حسب ما جاء في المادة 117 المذكورة أعلاه. وتحدد عدد هذه المناصب بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي واكتفى المرسوم بتحديد المهام والفئات التي يمكن أن تعين في هذه المناصب، فالمنصب العليا للبلدية لسلطة المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يعرف بالسلطة التقديرية .

2- منصب الأمين العام كوظيفة عليا في إدارة البلدية

استعمل هذا المصطلح في المرسوم التنفيذي رقم: 91-27 لتحديد الوظائف العليا في إدارة البلدية²، على أنه: "تحدث بعنوان إدارة البلدية الوظائف العليا الأتي ذكرها:
أ- كاتب عام للمجلس الحضري والتنسيق.
ب- كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة".

¹ _ المرسوم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 06، الصادرة في 06 فيفري 1991 .

² _ المرسوم 91-27 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

الفصل الأول مكانة منصب الأمين العام في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

انطلاقاً من هذه المادة يعتبر منصب الأمين العام وظيفة عليا في إدارة البلدية وذلك بالنسبة للكاتب العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، والكاتب العام للمجلس الحضري للتنسيق، وتجدر الإشارة إلى أنه قد ظهر الأمين العام بتسمية الكاتب العام للمجلس الحضري للتنسيق في ظل هذا المرسوم التنفيذي لأن المادة 177 من قانون البلدية رقم 90-08 السالف الذكر، نصت على أن تنظيم بلديات ولاية الجزائر سيكون في شكل مجالس تنسيق بين البلديات تدعى "مجالس تنسيق حضرية"، وذلك بعدما تم التحول من نظام مدينة الجزائر إلى نظام ولاية الجزائر.¹

ويضم كل مجلس تنسيق عدداً معيناً من البلديات حسب المادة الأولى من 90-207 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها²، ويسير كل مجلس تنسيق من طرف مجلس بلدي، كما نصت المادة 12 من نفس المرسوم على وجود الكاتب العام الذي يعمل تحت سلطة رئيس مجلس البلديات، غير أن هذا المرسوم لم يدم طويلاً باعتبار أن الجزائر مرت بمراحل استثنائية، وذلك بعد وقف المجالس الشعبية في جوان 1990، وإعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمن حالة الطوارئ، أين تم حل المجالس الشعبية، ونظمت البلديات وفق مندوبيات تنفيذية، تشمل أعضاء معينين من قبل الوالي المختص من بين الموظفين الأعوان إلى غاية سنة 1997، أين صدر الأمر 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997، الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الذي ألغى المواد من 177 إلى 181 (المتعلقة بمجالس التنسيق الحضري) من قانون البلدية رقم 90-08

أما الأمين العام فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 97-480 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى، الذي خصص له الفصل الأول كاملاً³، كما أنه تضمن

¹ لم ينص الأمر 67-24 المتعلق بقانون البلدية، سابق الإشارة إليه، على تواجد الأمين العام بل نص فقط على أن مدينة الجزائر ستخضع لنظام خاص، وحول مهمة تنظيمها للسلطة المركزية عن طريق مرسوم.

² المرسوم التنفيذي 90-207، المؤرخ في 14 يوليو 1990، المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها، ج.ر.ج.د.ش.، رقم 29، الصادرة في 18 يوليو 1990.

³ راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 132-145.

تسمية الأمين العام لا الكاتب العام¹، غير أن الأمر رقم 97-15 السالف الذكر وما تبعه من مراسيم قد ألغيت بعد قرار المجلس الدستوري رقم 2 ق أ-م د 2000 في 27 فبراير 2000، الذي قضى بعدم دستورية لمخالفتها أحكام المادة 15 من دستور سنة 1996، ثم صدر الأمر رقم 2000-01 المؤرخ في 1 مارس 2000، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، وقد أخضع هذا الأمر البلديات لقانون البلدية والولايات لقانون الولاية.

من خلال مقارنة المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، والمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-27 السالفتين الذكر نجد أن المشرع قد أطلق تكييفين مختلفين على طبيعة منصب الأمين العام، حيث أطلق على منصب الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة صفة منصب عال في إدارة البلدية، في حين أطلق على منصب الكاتب العام للبلديات التي يكون عدد سكانها يفوق 100.000 نسمة كذلك الكاتب العام للمجلس الحضري والتنسيق صفة وظيفة عليا لإدارة البلدية، وقد كان على المشرع من الناحية الشكلية أن يوحد التسمية التي يطلقها على نفس المنصب عوض استعمال تسميتين لنفس المنصب (أمين عام، كاتب عام)، لاسيما وأن المرسومين قد صدرا في نفس اليوم وفي نفس الجريدة الرسمية².

كما تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن المشرع في المرسومين التنفيذيين السالفين الذكر قد استعمل وصف منصب عال في إدارة البلدية ووصف وظيفة عليا في إدارة البلدية بمعنيين مختلفين، إلا أن المرسوم رقم 90-230 السالف الذكر بالرغم من أنه جاء قبل المرسومين من حيث التاريخ إلا أنه لم يميز في مضمونه بين الوظيفة العليا والمنصب العالي رغم تضمنه المصطلحين معا في عنوانه، زيادة على أنه لم ينص على الأمين العام للبلدية لا بصفته منصبا عاليا ولا بصفته وظيفة عليا في الإدارة المحلية كما سلف بيانه³.

¹ _ المرسوم التنفيذي 97-480، المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 91، الصادرة في 17 ديسمبر 1997.

² _ سعيدو زهرة، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، جوان 2018، ص-ص 80-81.

³ _ سعيدو زهرة، المرجع السابق، ص 81.

الفرع الثالث: مرحلة ما بعد القانون 11-10 (المتعلق بقانون البلدية).

لقد شهدت الفترة الأخيرة إصلاحات عديدة وفي مختلف المجالات السياسية والإقتصادية والقانونية، وكان الهدف من ذلك إصلاح هياكل الدولة في ظل التحولات الدولية الراهنة، بحيث صدرت العديد من النصوص القانونية سدا للفراغ القانوني الذي كان من قبل وتعديل نصوص قانونية أخرى ومن ضمنها قانون البلدية 11-10 الذي ألغى القانون السابق 90-08، حيث جاء هذا القانون محاولة منه لاستدراك الفراغات أو الثغرات القانونية والنقائص التي كانت موجودة في القانون السابق وكذا محاولة تعزيز اللامركزية الإدارية، وتحسين الخدمة العمومية للمواطن على المستوى المحلي، ولتحقيق هذا المبتغى كان لا بد من تحسين إدارة الموارد البشرية للبلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية، وعلى رأس هذه الإدارة يوجد الأمين العام للبلدية والذي اعتبر بموجب القانون 11-10 هيئة مستقلة قائمة بذاتها وهذا ما نصت عليه المادة 15 منه.

1- تكييف طبيعة منصب الأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي 11-334 :

علما أنه قبل صدور هذا القانون جاء مشروع 1999، حيث تضمن أحكاما خاصة بالأمين العام غير أنه جمد ، فإن قانون 11-10 أحال 67 مرة للتنظيم، ولم يصدر إلا بعضها، ومن أهمها المرسوم التنفيذي 11-334¹ المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، حيث نص على إلغاء أغلب أحكام المرسوم التنفيذي 91-26، غير أنه استثنى من ذلك الأحكام المتعلقة بالأمين العام للبلدية في مادته 362، والتي نصت على أن تلغى أحكام المرسوم التنفيذي ما عدا أحكام الباب الرابع الخاصة بالأحكام المطبقة على المناصب العليا في إدارة البلدية وذلك إلى غاية صدور الأحكام المنظمة للإدارة البلدية.

يُفهم مما سبق أنه يبقى تكييف المنصب العام في البلدية التي يقل أو يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة، ويبقى نفس الفراغ بالنسبة للأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، والأمين العام للمجلس التنسيق الحضري.²

¹ _ المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات

الإقليمية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 53 الصادرة في 28 سبتمبر 2011.

² _ راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، المرجع السابق، ص 73.

حيث وبالرجوع للمرسوم التنفيذي 11-334 نجد أنه نص على منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبره منصبا عاليا في الإدارة الإقليمية ولم يتم الإشارة للأمين العام للبلدية رغم تشابه بعض اختصاصاتهما.

نستنتج مما سبق أنه رغم اختلاف المصطلحات فإن منصب الأمين العام يصبغ بالصفة السياسية لماله علاقة مباشرة مع السلطة السلمية، كما أنه يعتبر همزة وصل بين الإدارة والسياسة، وقد بينا التمييز بين أنواع مختلفة لمنصب الأمين العام للبلدية حسب عدد سكان البلديات، الأمر الذي صعب من تحديد طبيعة المنصب وإحداث تناقضات في الأحكام الواجبة التطبيق على كل واحد منهم، كما أنه رغم صدور القانون 11-10 الذي أكد على منصب الأمين العام على مستوى كل بلدية دون تمييز، غير أنه أحال تنظيم المنصب إلى المراسيم التنظيمية، والتي لم تصدر بعد، وذلك رغم أن وزير الداخلية والجماعات المحلية صرح على أنه سوف تطرأ تعديلات على المرسوم التنفيذي 91-26 لجعل البلدية في المستقبل قطبا يجلب الإطارات من أصحاب الكفاءة ويوفر لهم مسارا مهنيا واعداد يكون حافزا لهم للإلتحاق بالإدارات العمومية¹.

رغم صدور المرسوم التنفيذي 11-334 غير أنه أبقى على الأحكام الخاصة بالأمين العام للبلدية المدرجة في المرسوم التنفيذي 91-26، وبالتالي أبقى على نفس الغموض الذي كان سائدا فيما قبل صدور قانون 11-10 .

2-تكييف طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16_320

رغم تأخر صدور هذا المرسوم، إلا أنه جاء أكثر تفصيلا من سابقه؛ وأزال الكثير من الغموض واللبس حول طبيعة منصب الأمين العام، حيث بين طبيعة وظيفته من جهة، وطبيعة منصبه من جهة أخرى؛ إذ كيفه بأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، حسب المعيار المادي (النشاط)، ومنصب عال بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه²، وهو ما يشير بأن المشرع قد استخدم معيارين مختلفين لتحديد طبيعة وظيفة الأمين العام، وهنا نتساءل: كيف يمكننا أن نكيف وظيفة شخص، بالإعتماد

¹ _ راضية عباس، المرجع نفسه، ص 74.

² _ طواهرية أبو داود، غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 49.

على معيارين مختلفين من حيث النوع (المنصب العالي: المعيار العضوي)، و (الوظيفة العليا: المعيار الوظيفي أو المادي).¹

كما أنه يرجعنا لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 السالف الذكر المحرر باللغة الفرنسية نجده استعمل عبارة " la fonction supérieure " كترجمة لعبارة " وظيفة عليا " ، في حين استعمل عبارة " un poste supérieure " كترجمة لعبارة " منصب عال " ، وعليه من الناحية اللغوية فرق المشرع بين الوظيفة العليا والمنصب العالي واعتبرهما طبيعتين مختلفتين بالرغم من خلطه حين اعتمد على معيارين مختلفين في التكييف كما سبق بيانه.²

وبمقارنة ما جاء به كل من المرسوم التنفيذي رقم: 26-91 والرسوم التنفيذي رقم: 27-91 السالفين الذكر والرسوم التنفيذي رقم: 16_320 السالف الذكر، نجد أن المرسوم الأخير (المادة 19) قد تضمن نفس التكييف الوارد في المرسومين معا نسبياً³، وذلك بالإعتماد 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 عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه.

وعليه فقد تكون طبيعة منصب الأمين العام إما وظيفة عليا للدولة في البلدية أو منصب عال في البلدية حسب الحالة كما نصت عليه المادة 19 السالفة الذكر.

غير أن الاختلاف الجوهرى 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 يعتبر تدخلاً صريحاً للسلطة المركزية، في استقلالية وعمل الهيئات اللامركزية، ما يعطي دلالة واضحة، حول ضرورة إقحام منصبه ودوره، كدعامة أساسية في

¹ _ سعيود زهرة، المرجع السابق، ص 79.

² _ سعيود زهرة، المرجع نفسه، ص 82.

³ _ للإشارة تضمنت تأشيريات المرسوم التنفيذي رقم 16-320، كل من المرسوم التنفيذي رقم 26-91 و المرسوم التنفيذي

26-91 السالفين الذكر.

التسيير الحسن للبلدية، نظرا للاختلالات التي حدثت، والانسدادات، والصراعات في العديد من المجالس الشعبية البلدية، قبل تعديل قانون البلدية الحالي¹.

3- التسيير المركزي و اللامركزي كأثر للطابع المزدوج لمنصب الأمين العام للبلدية

إن الطبيعة القانونية التي منحها المشرع لمنصب الأمين العام في المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر من خلال جعله وظيفة عليا للدولة في البلدية بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، يجعلنا نطرح تساؤلا حول ما دخل الدولة إذا كان الأمين العام يعمل في البلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي؟ ألا يعد جعل وظيفة الأمين العام وظيفة عليا تابعة للدولة (قصد بها الدولة مفهومها الضيق أي الإدارة المركزية " رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء " لا المفهوم الواسع للدولة الذي يشمل "الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري)"، مساسا بنظام اللامركزية التي تمنح هيئاتها الشخصية المعنوية ومن ثمة استقلالية التسيير بالإضافة إلى الإستقلالية المالية رغم خضوع هذه الهيئات للرقابة الإدارية من طرف الإدارة المركزية؟².

وعليه كان من الأحسن ترك صفة وظيفة عليا في إدارة البلدية كما كان في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 السالف الذكر حتى تبقى البلدية محافظة على لامركزيتها ولو نسبيا، لاسيما وأنها هي قاعدة نظام اللامركزية وحتى لا يحدث تدخل للإدارة المركزية في الإدارة اللامركزية³.

وعليه فتكيف منصب الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 بأنه وظيفة عليا للدولة في البلدية من شأنه أن يجعله خاضعا للسلطة التقديرية للدولة (الإدارة المركزية) خلال مساره المهني كأثر، حيث يتم فتح المجال للسلطة التقديرية للإدارة المركزية على حساب السلطة التقديرية للإدارة اللامركزية (البلدية) في إدارة وتسيير البلدية التي منحها المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر إلى الأمين العام، بالرغم من أنها تمارس تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

¹ _ طواهرية أبو داود، غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص50.

² _ سعيود زهرة، المرجع السابق، ص83.

³ _ سعيود زهرة، المرجع نفسه، ص83.

وذلك لكونه يقوم بوظيفة عليا للدولة التي هي إدارة مركزية لا وظيفة عليا للبلدية التي هي إدارة لامركزية¹.

ومن ثم فهو هيئة عدم تركيز إداري على مستوى البلدية، حيث سيؤثر على تسيير البلدية، الذي سيكون تسييرها مركزيا، أي من قبل الإدارة المركزية، بديلا عن تسييرها محليا من طرف البلدية، هذه الأخيرة التي تعتبر قاعدة نظام اللامركزية الإدارية، والذي يمنحها من المفروض استقلالية في التسيير نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية.

أما بخصوص تكيف منصب الأمين العام للبلديات التي تساوي أو يقل عدد سكانها 100.000 نسمة فهو منصب عال في البلدية، حيث بعين بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، و يخضع المنصب للسلطة التقديرية لهذا الأخير، وبالتالي لم يعد يعتبر وظيفة استثنائية²، لكونها تخضع للوصاية من طرف الوالي الذي يعتبر هو الآخر عوناً من أعوان الدولة (الإدارة المركزية) في صورة عدم التركيز الإداري، لاسيما أثناء تمثيله لهذه الأخيرة، الأمر الذي يجعل التسيير لا مركزي ولو نسبيا مقارنة بطريقة تعيين الأمين العام.

المبحث الثاني: كفاءات و شروط تعيين الأمين العام للبلدية و إنهاء مهامه

سوف نبحت عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي تسمح لنا بتحديد السلطة الرئاسية التي يخضع لها شاغل منصب الأمين العام وسوف يساعدنا ذلك لتحديد العوامل المؤثرة على اختيار شاغل المنصب العام للبلدية، أما من جهة ثانية سوف نبحت عن الشروط الواجب توافرها لتولي منصب الأمين العام، وكذلك سوف نتطرق إلى كيفية و طرق إنهاء مهام الأمين للبلدية.

ولذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: حيث سوف نتطرق في المطلب الأول إلى السلطة التي لها حق التعيين و شروط تعيين الأمين العام للبلدية، وأما المطلب الثاني سوف نتطرق فيه إلى كيفية إنهاء مهام الأمين العام للبلدية.

المطلب الأول: كفاءات تعيين الأمين العام للبلدية

الفرع الأول: تعدد السلطات التي لها حق التعيين في منصب الأمين العام للبلدية:

¹ _ سعيد زهرة ، المرجع السابق، ص 84.

² _ راضية عباس ، المرجع السابق، ص 72.

سنحاول أولا تحديد السلطة وذلك من خلال المراسيم التي نظمت المنصب و بالتالي لا بد
التفرقة بين:

- الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة.
 - الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.
- أولا: الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة:

إن كيفية تعيين الأمين العام فيري الفقيه اندري ديلوبادير " إن الانتخاب يعد معيارا لقيام
اللامركزية الإدارية، فتعتبر الإدارة لامركزية متى كانت منتخبة، وتعتبر مركزية متى كانت
معينة من قبل السلطة المركزية".

في ظل الأمر 24-67 فإنه يتم تعيين الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000
نسمة وفقا للمرسوم 215-68 من قبل وزارة الداخلية، أما التوقيف المؤقت والتقييم فيتم من قبل
الوالي المختص، وأما التسيير المحاسبي والعطل السنوية وعقوبات الدرجة الأولى فهي من اختصاصات
رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبصدور المرسوم 127-83 يعين وزير الداخلية الكاتب بناء على اقتراح الوالي¹ ، واعتبر
منصب الأمين العام للبلدية وظيفة نوعية، حيث لم تحدد أحكام أخرى لتنظيم هذا السلك، وبالتالي
بقاء تدخل السلطة المركزية في عملية التعيين.

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 26-91 أصبح تعيين الأمين العام للبلدية وفق المادة 60
من قانون البلدية 08-90، ووفق المادة:12، والتي تنص على "يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي
المستخدمين البلديين و يعينهم و يسرحهم و يخضع قراراته للمراقبة القانونية المنصوص عليها في
التنظيم الذي به العمل"² من المرسوم السابق ذكره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، فنظرا
لاعتبار الأمين العام للبلدية منصبا عاليا في البلدية فقد منحت له كل الصلاحيات من تعيين و عزل
وتسيير الحياة المهنية لرئيس المجلس الشعبي، و هو ما يعتبر انتصارا للامركزية باعتبار أن رئيس المجلس

¹ _ المرسوم رقم 83-127 المؤرخ في 12 فبراير 1983 يضبط بعض الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية و تنظيمها العام
و القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 7، الصادرة في 15 فبراير 1983.

² _ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-26، المؤرخ في 02 فيفري 1991، سابق الإشارة إليه.

الفصل الأول مكانة منصب الأمين العام في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

الشعبي البلدي عند تعيينه لمساعديه فإنه يحتاج لحرية في اختيارهم، بالرغم من خضوعها من نوع من الوصاية من طرف المجلس الشعبي البلدي وذلك للحد من الآثار السلبية لهذه الحرية¹.

غير أنه في عام 1999 قدم مشروع تمهيدي لقانون البلدية ميز في المادة 87 منه بين 3 حالات لتعيين الأمين العام للبلدية وهي كالاتي:

-يعين الأمين العام بمرسوم تنفيذي بالنسبة لبلديات المقر الرئيسي للولايات والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

-يعين الأمين العام بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 20.000 نسمة.

-يعين الأمين العام بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 20.000 نسمة.

بالتالي نلاحظ التراجع الفطيع عن لامركزية التعيين حيث أن هذا القانون كان ينوي جعل التعيين في يد الإدارة المركزية، وإن دل هذا على شيء فإنما دل على أهمية المنصب.

أما بالرجوع إلى القانون 11-10 فإنه أحال تحديد سلطة التعيين إلى صدور تنظيم، الذي لم يصدر بعد، كما أن المرسوم التنفيذي 11-334 لم ينص على منصب الأمين العام وألغى المرسوم التنفيذي 91-26 فإنه لا يبقى إلا تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 90-99².

-الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة:

نص المرسوم التنفيذي 91-27 على هاذين المنصبين وكيف يتم تعيينهما على أساس وظائف عليا في البلدية، فإنه يتم التعيين من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية، غير أنه صدر المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة وجاء في عنوان الإدارة الإقليمية على أنه يعين رئيس الجمهورية في منصب كل من الكتاب العامين للبلديات والدوائر الحضرية لمحافظة الجزائر الكبرى والكتاب العامين للبلديات مقر الولاية³، وجاء في المادة 3 منه الفقرة

¹ _ سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 86.

² _ راضية عباس، المرجع السابق، ص 76.

³ _ المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة،

ج.ر.ج.د.ش.، العدد 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.

8 تحت عنوان الإدارة الإقليمية على أن يعين رئيس الجمهورية في منصب كل من الكتاب العامين للبلديات والدوائر الحضرية لمحافظة الجزائر الكبرى و الكتاب العامين للبلديات مقر الولاية.

أما على مستوى قانون البلدية الحالي 11-10، فقد أحال مسألة تعيين الأمين العام إلى تنظيم (المرسوم التنفيذي 16-320)؛ حيث نصت المادة 20 منه على أنه: "يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 ن، والأمناء العامون للبلديات مقر الولاية، والأمناء العامون للبلديات ولاية الجزائر، بمرسوم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، وتنتهي مهامهم بحسب الأشكال نفسها."

أما بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 ن، فيعين الأمناء العامون لهذه البلديات، بقرار من الوالي المختص، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال ذاتها"¹.

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

إن تعيين الأمين العام للبلدية، حسب المادة 20 من المرسوم التنفيذي 16-320، قد فصل مسألة تعيين هذا الأخير على ثلاثة مستويات؛ المستوى الأول: هو أنه ميز بين منصب الأمين العام، في البلديات مقر الولاية، وبلديات ولاية الجزائر العاصمة، والبلديات من حيث عدد سكانها.

- فمن حيث السلطة المختصة في تعيين الأمين العام؛ نجد أن تعيين هذا الأخير، يتم بمرسوم في البلديات التي سلف ذكرها، مع إغفال المشرع لتبيان طبيعة هذا المرسوم ونوعه (رئاسي أم تنفيذي)، وهذا ما يطرح إشكالا متعلقاً بالسلطة التي يخضع لها الأمين العام، هل هي سلطة رئاسية سلمية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالسلطة صاحبة الإختصاص بالتعيين، أم هي سلطة وصائية يخضع لها من قبل الهيئة المنتخبة، ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي²، وهذا أمر مستبعد؛ ما يجعل الأمين العام للبلدية في هذه الصورة مجرد عون من أعوان الدولة، وعبرة عن هيئة عدم التركيز على مستوى

¹ _ المادة 20 من المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ لقد أكد قانون البلدية 11-10، سابق الإشارة إليه، أن يمارس الأمين العام للبلدية تنشيط إدارة البلدية، تحت سلطة

رئيس المجلس الشعبي البلدي، في المادة 125 من المرسوم التنفيذي 16-320، سابق الإشارة إليه.

البلدية، وذلك بالنظر إلى طريقة التعيين، من طرف السلطة المركزية من جهة وإلى طبيعة المنصب من جهة أخرى.

لكن بالرجوع إلى المنشور الوزاري رقم: 6400¹، فإنه قد حدد بدقة كيفية إجراءات التعيين، حيث أبقى مسألة تعيين الفئات الثلاث الأمناء العامين للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة، الأمناء العامين للبلديات مقر الولايات، الأمناء العامين للبلديات ولاية الجزائر إلى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، أما الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة، فيتم بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

زيادة على ذلك اشترطت المادة 20 السالفة الذكر أن يكون التعيين باقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، في هذا الصدد نتساءل ألا يعد وزير الداخلية المكلف بالجماعات الإقليمية (وزير الداخلية والجماعات المحلية) عضوا من أعضاء الإدارة المركزية ومن ثم ما فائدة ربط التعيين باقتراح وزير الداخلية والجماعات الإقليمية طالما أن نفس الهيئة هي التي ستعين الأمين العام؟²

و عليه فطريقة التعيين هذه نعتبرها تعد وتدخل للإدارة المركزية على الإدارة اللامركزية (البلدية) التي من المفروض أن هيئاتها تتمتع باستقلالية التسيير والتي منها تعيين موظفيها بكل حرية، وهو ما يؤكد الأستاذ رشيد خلوفي عندما قال « أن البلدان المتخلفة عادة ما تكون عواصمها ذات عمران عريق وباعتبارها المرآة العاكسة لوضعية البلاد-الغير حقيقية- وللحفاظ على هذه الصورة فتسيير هذه المدن يتم بطريقة شبه مباشرة من طرف الأجهزة المركزية للإدارة»، كما حدد طرق تدخل الإدارة المركزية في تعيين أهم الأجهزة المحلية المسيرة لها أو يربط هذه المجموعات مباشرة مع الإدارة المركزية أو... الخ³، وهو ما نعتبره مجسدا في الطريقة التي يتم بها تعيين الأمناء العامين في بلديات ولاية الجزائر باعتبار هذه الأخيرة هي العاصمة.

¹ _ منشور وزاري رقم 6400 مؤرخ في 10 جويلية 2017، يتعلق بكيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 16-320،

المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ص 1.

² _ سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 88.

³ _ راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 131.

تجدر الإشارة إلى عدم الدقة بين نص المادتين 15، و125 من قانون البلدية 11-10، اللتين نصتا على أن يتولى الأمين العام مهامه، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي المقابل نلاحظ أن نص المادة 20، و21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، قد أسندتا صلاحية التعيين، وكذا إنهاء المهام إلى السلطة المركزية (مرسوم الرئاسي)، والوالي (بقرار)، وعليه كيف يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس سلطة على شخص لم يتم بتعيينه؛ فضلا على أنه لا يمكنه أن ينهي مهامه¹؟.

و في ختام هذه النقطة نقول أن ما يؤكد قولنا أن الأمين العام للبلدية سواء كان في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة أو الأمناء العاميين في بلديات مقر الولاية، والأمناء العاميين لبلديات ولاية الجزائر أو الأمناء العاميين للبلديات التي يساوي أو يقل عن 100.000 نسمة، هو هيئة عدم تركيز إداري حسب طريقة التعيين التي يطبعها الطابع المركزي.²

الفرع الثاني: شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية: عند تحديد شروط التعيين يجب التمييز بين الشروط العامة التي يفرضها قانون الوظيفة العمومي رقم 06-03، والتي يفرض تواجدها في الأمين العام للبلدية، ثم نتطرق بعدها إلى الشروط الخاصة والتي تختلف باختلاف طبيعة المنصب.

1- الشروط العامة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية:

إن المرسوم التنفيذي 91-26 يشترط في شاغل منصب الأمين العام للبلدية التي يقل أو يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أن يخضع للشروط المنصوص عليها في المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والذي عوض بموجب قانون 06-03، وفق المادة 75 على مايلي:

1- شرط الجنسية الجزائرية :

وهو شرط تأخذ به أغلب دول العالم وذلك لحساسية الوظيفة العمومية، وهو شرط يسري على كافة الوظائف العمومية وكذا أعوان الدولة.³

¹ _ المادتين 2 و3، المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 90.

³ _ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د.م.ج، الجزائر،

لقد فرض الأمر رقم 06_03 السالف الذكر في المادة 75 منه على كل من يترشح للإلتحاق بالوظيفة العمومية الجنسية الجزائرية وذلك بغض النظر إن كانت أصلية أم مكتسبة لاعتماده الأسلوب المرن في الصياغة.

إلا أن التعديل الدستوري الأخير الصادر بموجب القانون 16-01، وفي المادة 63 منه نص على أن التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية¹.

2- شرط الصلاحية الأدبية: (أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية)

يقصد بها توفر جملة من الخصال تبعث على الثقة والاطمئنان لنزاهته وأمانته وقدرته على الإلتزام بأخلاقيات الوظيفة العمومية وهي لا تتحقق إلا بتوفر ثلاثة شروط وهي:

أ- تمتع المترشح للوظيفة العمومية بالحقوق المدنية.

ب- أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها.

ج- عدم سبق الحكم عليه بجزاء التسريح أو العزل من الوظيفة العمومية.

3 - الصلاحية البدنية والعقلية:

لتحقيق هذه الصلاحية اشترطت عدة شروط تتمثل في السن وقد حددته المادة 75 من نفس الأمر السالف الذكر ب 18 سنة، والقدرة البدنية وذلك من خلال شهادة طبية، والقدرة الذهنية غير أن المادة لم تفصل في هذا الشرط الأخير.

4- شرط الصلاحية الفنية (الكفاءة)

يرتبط هذا الشرط بالمسؤوليات والصلاحيات التي تتطلبها الوظيفة، فكلما كانت المسؤوليات أكبر زادت درجة أهمية الصلاحية الفنية أو الكفاءة، وسمي هذا الشرط في المادة 75 بالمؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة العمومية، و في المادة 79 بالتأهيل¹.

2010، ص197.

¹ _ القانون 16-10، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 14، الصادرة في 07مارس 2016.

5- شرط إثبات الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية:

يجب على المترشح إثبات وضعيته القانونية إزاء الخدمة الوطنية، كما أكدت المادة 7 من القانون 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية على أن كل مواطن لم يبرر وضعيته اتجاه الخدمة لا يمكن أن يوظف في القطاع العام أو الخاص أو أن يزاول مهنة أو نشاط حر.²

ثانيا: الشروط الخاصة

بالرجوع للمرسوم 91-26 نلاحظ أنه لم يحدد شروطا خاصة غير أنه نص على الموظفين الذين يمكن أن يشغلوا منصب الأمين العام للبلدية على النحو التالي:

1- البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50.000 نسمة إلى 100.000 نسمة:

يعين من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة أو موظفين لهم رتبة معادلة، ويشترط توفير أقدمية 05 سنوات في هذه الصفة من بينها 3 سنوات في منصب الأمين العام للبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 20.000 إلى 50.000 نسمة³.

2- البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.000 نسمة إلى 50.000 نسمة: وفق المادة

126 يعين من بين المتصرفين الإداريين أو مهندسي الإدارة البلدية أو موظفين بنفس الرتبة مع أقدمية 04 سنوات من بينها سنتين في منصب الأمين العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل⁴.

3- البلديات ذات 20.000 نسمة فأقل:

-يعين من بين متصرفي ومهندسي الإدارة البلدية ويثبتوا 05 سنوات أقدمية.
-يعين من بين ملحقين بلديين وتقنيين ساميين لإدارة البلدية ويثبتوا 05 سنوات أقدمية.

¹ أشارت المادة 79 إلى أن التأهيل يثبت بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين.

² مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال قانون الوظيفة العمومية الجديد، أطروحة دكتوراه في القانون، 2017، ص-ص 149-154.

³ المادة 125، من المرسوم التنفيذي 91-26، المؤرخ في 02 فيفري 1991، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 126، من المرسوم التنفيذي 91-26، المؤرخ في 02 فيفري 1991، سابق الإشارة إليه.

الفصل الأول مكانة منصب الأمين العام في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

أما في ما يخص الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة أو الأمين العام لمجلس التنسيق الحضري وكما سبق الذكر لم توضح وضعيته هل يخضع للمرسوم 91-26 أو المرسوم 90-230.؟

و لقد أحال القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الشروط الخاصة لتعيين الموظف في منصب الأمين العام للبلدية، و تطبيقا لذلك نص المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر في المواد من 22 إلى 25 على هذه الشروط؛ حيث تم تقسيمها إلى قسمين، شروط خاصة في الحالة العادية وشروط خاصة في الحالة الإستثنائية.

الشروط الخاصة بتعيين الأمين العام في الحالة العادية تضمنت هذه الشروط المواد 22 و 23 و

24 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر وهي على النحو التالي:

1_ بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل يعين الأمين العام من بين:
أ- الموظفين المرشحين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.

ب- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.¹

2- بالنسبة للبلديات التي يقدر عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة يعين الأمين العام من بين:

أ- الموظفين المرشحين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

ب- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة

لها الذين يثبتون ست (6) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²

3_ بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين:

¹ _ المادة 22، من المرسوم 16_320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 23، من المرسوم 16_320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

أ- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يشبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ب- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يشبتون سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة¹.

فمن خلال توضيح كل هذه التفاصيل لتبيان الرتب التي يحق لها الترشح للتعين كأمين عام للبلدية بعد أن عمل وبصفة إجبارية بالجماعات الإقليمية وتحصل على الخبرة الكافية للعمل كأمين عام للبلدية، ولو نقارن هذه الشروط وتلك الخاصة بالأمين العام للدائرة، نجد أن منصب الأمين العام للدائرة يشترط فيها رتبة متصرف رئيسي أو مهندس رئيسي مع 3 سنوات خدمة فعلية، أو رتبة متصرف أو مهندس دولة مع 6 سنوات خدمة فعلية²، وهذا ما يوافق شروط الترشح لمنصب الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 20.000 إلى 50.000 نسمة، مما يبين مدى الإهتمام بمنصب الأمين العام للبلدية مقارنة بمنصب الأمين العام للدائرة، هذا من جهة وكذلك الإهتمام بالتقنيين والمناصب التقنية بفتح المجال لها للترقية في مثل هذه المناصب وهو الشيء الذي لم يكن متاحا سابقا.

لكن الشيء الملاحظ بخصوص هذه الشروط هو أنه فيما يتعلق بالموظفين المرسمين الذين يكونون برتبة متصرف إقليمي رئيسي أو مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها شرط الخدمة الفعلية هو ثلاث سنوات بالنسبة لكل البلديات بغض النظر عن الكثافة السكانية لتلك البلدية.

أما بالنسبة لمدة خدمة الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها فقد اختلف الأمر حيث تغيرت مدة الخدمة الفعلية بارتفاع عدد السكان، وهذا منطقي حتى يكون المعين في منصب الأمين العام ذا خبرة لازمة، وذلك حسب حجم الخدمات التي تكون البلدية مطالبة بتوفيرها للمواطنين نتيجة لارتفاع الكثافة السكانية.

¹ المادة 24، من المرسوم 16_320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² المرسوم التنفيذي رقم 17-60، المؤرخ في 05 فيفري 2017، يحدد قائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية وشروط التعيين فيهما، وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بهما، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 07، الصادر في 07 فيفري 2017.

لكن الشيء الذي يُعاب على المشرع هو أنه إذا كانت مدة الخدمة المشترطة في الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها على مستوى البلديات التي يكون عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل هي خمس (5) سنوات.¹

أما بالنسبة للبلديات التي يكون عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة فكيف تكون المدة المشترطة من الخدمة لنفس رتبة الموظفين ونفس المنصب هي ست (6) سنوات؟.

هل تعتبر مدة سنة خبرة إضافية كافية للقيام بمهام بلدية يكون عدد سكانها أكثر من الضعف مقارنة بالبلديات التي يكون عدد سكانها يساوي 20.000 نسمة أو أقل، والتي كانت المدة المشترطة فيها هي خمس (5) سنوات فقط؟

كما تم تسجيل نفس الملاحظة على البلديات التي يكون عدد سكانها يبلغ من 50.001 إلى 100.000 نسمة، والتي اشترط في الموظف الذي يعين أميناً عاماً أن يكون قد عمل سبع (7) سنوات في منصبه فعلياً.

زيادة على ذلك المشرع لم يشترط صفة الترسيم في الموظفين برتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يمكن أن يعينوا في منصب أمين عام في كل البلديات بغض النظر عن عدد السكان، وهذا على خلاف الموظف برتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين اشترط فيهم صفة الترسيم، فكيف يمكن أن يعين موظف متعاقد غير مرسم مباشرة في منصب الأمين العام الذي هو منصب عال أو وظيفة عليا على حسب الحالة كما سلف بيانه في المطلب السابق، وبالتالي كان على المشرع ذكر صفة الترسيم مادام أنه نص عليها سابقاً حتى لا يُفهم من النص أن شرط الترسيم غير مطلوب في هذه الحالات، لاسيما وأنه عاد في المادة 25، وأكد على هذه الصفة لنفس الموظفين و بنفس الرتبة كما سنرى لاحقاً.²

2- الشروط الخاصة بتعيين الأمين العام في الحالة الإستثنائية:

أجاز المرسوم التنفيذي رقم 16_320 السالف الذكر إمكانية تعيين الأمين العام من بين موظفي البلدية، وذلك بصفة استثنائية و لمدة 5 سنوات من تاريخ نشر المرسوم السالف الذكر،

¹ _ سعيدو زهرة، المرجع السابق، ص 94.

² _ سعيدو زهرة، المرجع نفسه، ص 95.

والذي نشر في تاريخ 15 ديسمبر 2016 حسب الشروط الخاصة التالية:

أ- أن يعين الأمين العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل و الأمين العام للبلديات التي يقدر عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة من بين الموظفين المرشحين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ب- أن يعين الأمين العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين الموظفين المرشحين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة¹.

إن التمعن في هذه الشروط يجعلنا نتساءل إن كانت إمكانية تعيين الأمين العام للبلدية في ظل هذه الحالة الإستثنائية تمس بمبدأ الأثر الفوري للقانون المنصوص عليه في المادة 2 من القانون المدني، والتي تنص على أنه: " لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي ولا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لاحق صراحة على هذا الإلغاء... الخ². " زيادة على ما تقدم ألا تفتح هذه الطريقة المجال لحدوث خرق لمبدأ المساواة في التوظيف زيادة على ما تقدم ألا تفتح هذه الطريقة المجال لحدوث خرق لمبدأ المساواة في التوظيف المنصوص عليه في الأمر 06-03 السالف

الذكر التي تنص على أنه " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية"³.

وعليه كان الأجدر بالمشروع النص على الشروط في الحالة الإستثنائية الواردة في المادة 25 كحالة عادية لاسيما وأن المرسوم 16-320 هو أول مرسوم خاص يتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية بصفة شاملة، و بعد 5 سنوات يصدر تعديل في هذه الشروط عوض اعتماده على هذه الطريقة التي طرحت العديد من الإشكالات القانونية.

¹ _ المادة 25 من المرسوم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 96.

³ _ المادة 74 من الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

الفصل الأول مكانة منصب الأمين العام في ظل المنظومة القانونية الجزائرية

كما أن نوعية شروط التوظيف العامة والخاصة تتلاءم وطريقة تعيين الأمين العام للبلدية، الذي يتلاءم وطبيعة النظام المركزي، والذي استحوذت الإدارة المركزية عليها عن طريق اعتمادها أسلوب التعيين¹.

3 - التصنيف والرتب : يصنف الأمناء العامون للبلديات كما يلي :

- يصنف الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وتدفع رواتبهم استنادا إلى وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية².

- تطبيقا لأحكام المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307³، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات منح الزيادة الإستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، يستفيد الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة فأقل بالإضافة إلى الراتب المتعلق بالرتبة الأصلية من زيادات استدلالية، وفقا للجدول التالي⁴:

الزيادة الاستدلالية		البلدية
الرقم الإستدلالي	المستوى	
325	10	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
255	9	من 20.001 إلى 50.000 نسمة
195	8	20.000 نسمة فأقل

نلاحظ أن النص قد حدد كل الجوانب المتعلقة بمنصب الأمين العام مما يبين مدى الإهتمام به، حيث بين المدير العام للموارد البشرية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية عبد الحليم مرابطي قبل صدور هذا النص أنه يوضح بدقة مهام الأمين العام للبلدية ودوره على مستوى هذه الهيئة المحلية، كما يحدد شروط وكيفيات تعيينه في هذا المنصب، فضلا عن تضمينه أحكاما تتعلق بالتزامات الأمين

¹ _ سعيدو زهرة ، المرجع السابق، ص 96.

² _ المادة 26 ، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

³ _ المرسوم الرئاسي رقم 07-307، المحدد لكيفيات منح الزيادة الإستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات

العمومية، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007.

⁴ _ المادة 27 ، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

العام للبلدية وكيفيات تقييمه، كما يهدف إلى تثمين وظيفة الأمين العام للبلدية، ويكرس الدور والمكانة التي يحتلها الأمين العام للبلدية "باعتباره يمثل استمرارية الدولة على المستوى المحلي"¹.
ويسمح بالتالي بتخفيف شروط تعيين الأمناء العامين وجلب الكفاءات على مستوى البلديات، فالهدف من النص هو تشجيع التسيير المركزي على حساب التسيير اللامركزي.

المطلب الثاني: كيفية إنهاء مهام الأمين العام للبلدية:

هناك عددا من الأسباب التي بمقتضاها تنهى مهام الأمين العام للبلدية، فقد تكون أسباب عامة إدارية أو طبيعية، كالتجريد منها لخطأ إداري مثلا أو بسبب الوفاة وقد تكون أسباب خاصة كالإستقالة أو لحالة صحية وقفت عائقا دون القيام بالمهام الموكلة لصاحبها على الوجه المطلوب، بناء عليه رأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول للأسباب العامة و الفرع الثاني للأسباب الخاصة التي على إثرها تتم إجراءات إنهاء المهام لمنصب الأمين العام للبلدية.

الفرع الأول: الأسباب العامة لإنهاء مهام الأمين العام للبلدية

وبالرجوع إلى الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومن خلال المادة 216 منه نجدتها قد عددت حالات إنهاء الخدمة على النحو التالي:

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.
- فقدان الحقوق المدنية.
- الإستقالة المقبولة بصفة قانونية.
- العزل.
- التسريح.
- الإحالة على التقاعد.
- الوفاة.

¹ _ سمير بن عياش، تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، جانفي 2018، ص 166.

لكن تجدر بنا الإشارة أولاً إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر والمحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم¹، وباعتبار منصب الأمين العام للبلدية من المناصب النوعية ومن خلال الفصل الرابع المعنون بإنهاء المهام نص في المادة 27 منه على: -تنتهي مهام أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطريقتين الآتيتين:
أ- بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين.

ب- بطلب من المعني.

و لخطورة السلطة الممنوحة لصاحب حق التعيين في العزل و إنهاء المهام قُيدت هذه السلطة ببعض الإجراءات وهي :

لا بد أن تبلغ المعني عن طريق قرار فردي، والذي يجب أن يتوفر على أحد البيانات التالية، حيث يمكن اعتبارها على أنها تسبب لإنهاء المهام و المتمثلة فيما يلي:

1- إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى:

ذاك ما تضمنته المادة 29-01، من المرسوم التنفيذي السالف الذكر، ففي هذه الحالة نصت المادة 30-01 على «أن المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر و لمدة لا تتجاوز سنة واحدة»².

2- إذا كان المعني محالاً على التقاعد:

نظم المرسوم التنفيذي رقم 90-226، حالة الإحالة على التقاعد من خلال المادة 30 بالتالي : إذا كان شرطاً السن و مدة العمل التي يكون شاغل الوظيفة العليا أو المنصب العالي متوفرين يحال على التقاعد وهو ما جاء صريحاً في الشرط الثاني من المادة 30 أعلاه. و اشترطت الفقرة الرابعة من المادة المشار إليها سلفاً، وجوب تكفل آخر مؤسسة أو إدارة عمومية كان المعني ينتمي إليها قبل تعيينه في تلك المهام بالإجراءات الإدارية اللازمة المتعلقة بملف التقاعد لدى المصالح المعنية، أي الصندوق الوطني للتقاعد .

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 31 الصادرة في 28 يوليو 1990.

² _ المادة 30، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، سابق الإشارة إليه.

والجدير بالذكر أن المشرع أوجب على آخر مؤسسة أو إدارة عمومية عمل عندها صاحب الوظيفة العليا أو المنصب العالي المكلفة بإعداد ملف التقاعد أن تنهي كامل الإجراءات في أجل أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام¹.

وفي ذات الاتجاه وحفاظا على كرامة الإطار الجزائري، تقرر دفع نصف راتبه الشهري خلال عملية تصفية الملف من طرف الصندوق الوطني للتقاعد، والمحددة كما أسلفنا بأجل أقصاه ستة أشهر، على أن تتم التسوية النهائية فور التصفية الكاملة للملف .

3- إذا ما استغنت السلطة صاحبة صلاحيات التعيين عن خدماته: في هذه الحالة يتم إعادة إدماجه في منصبه الأصلي، الذي كان يشغله قبل التعيين في الوظيفة العليا.

4- الخطأ أثناء ممارسة المهام:

الخطأ بسبب ممارسة الوظيفة العليا أو المنصب العالي كثيرا ما يكون سببا ينجر عنه إنهاء المهام فورا دون الإعفاء من العقوبات التأديبية أو المتابعات الجزائية حسب الخطأ وخطورته²، وهو الأمر الذي عاجلته المادة 31 من المرسوم المذكور أعلاه، والتي جاء فيها ما نصه: « إذا أنهيت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه، أعيد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب دون المساس عند الإقتضاء بالعقوبات التأديبية أو الجزائية التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل » .

أما بالنسبة للنظام التأديبي للموظف الخاضع لقانون الوظيفة العمومية، فإنه لا يوجد هنالك نظامين أحدهما يعني بأصحاب الوظائف والمناصب العليا والآخر لبقية الموظفين، ومن ثم فإن الجميع إلا من استثني بتنظيم خاص في تقديرنا يخضع للأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³، وهذا ما جاء صريحا في المادة 160 من الأمر المشار إليه أعلاه و التي تضمنت التالي: « يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف

¹ _ علي بن أحمد، الوظائف و المناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، العدد 4، 2013، ص 184.

² _ المادة 161، الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

³ _ المواد 163 إلى 176، الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعد خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية» .

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر، فإن المشرع جعل جزاء الخطأ المرتكب من طرف العامل صاحب الوظيفة العليا إنهاء مهامه القيادية وبالمقابل إعادة إدماجه في رتبته الأصلية، مع توصية تكتسي طابع الإلزام لمسئولي المصالح المالية بالتأشير على مقرر التكمّل المالي بالموظف العائد إلى منصبه الأصلي قبل التعيين في الوظيفة العليا¹ .

قد يفهم من نص هذه القاعدة القانونية أن إنهاء المهام من الوظيفة العليا حين الخطأ ضرورة يقتضيها الحال، و أن إعادته لرتبته الأصلية إنما هو توطئة لإحالاته أمام اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين التي تجتمع في جلسة تأديبية لاتخاذ التدابير اللازمة² .

5- إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أو الهيكل الذي كان يعمل فيه:

إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها المعني أو ألغي الهيكل نفسه و هذا ما نصت عليه المادة 32 من المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر، التي تضمنت التالي: «إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة كما تنص عليه المادة 30 أعلاه» .

الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لإنهاء مهام الأمين العام للبلدية

نرى في تقديرنا أن الأسباب الخاصة التي تنهي الوظائف العليا تنقسم إلى قسمين أحدهما طبيعي و الآخر بمبادرة صاحب الوظيفة العليا نفسه.

أولاً: الأسباب الطبيعية³:

- 1- تنهى الوظيفة العليا أو المنصب العالي بسبب الوفاة.
- 2- وتنتهي بسبب المرض المزمن أو العاهة المستدامة إذا ما كان ذلك يعوق بشكل كبير أداء المهام المسندة له، ويؤول تقدير ذلك لأهل الاختصاص .

¹ _ المادة 31، المرسوم التنفيذي، 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 163، المرسوم التنفيذي، 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

³ _ علي بن أحمد، المرجع السابق، ص- ص 177-178.

ثانيا: الأسباب الشخصية:

- 1- تنهى المهام بطلب من المعني نفسه لأي سبب كان، حتى للأسباب الشخصية المستترة التي يود الإحتفاظ بها لنفسه والإستقالة من المهام ذات الطابع القيادي أشبه ما تكون بإنهاء الخدمة مع المستخدم في نظام الوظيفة العمومية، فهي حق معترف به للموظف، و يشترط أن تكون بطلب كتابي من المعني يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع علاقته بالإدارة بصفة نهائية.
- 2- بأن يطلب الإحالة على التقاعد المسبق حال ما توفرت فيه الشروط المنصوص عليها قانونا.

الفصل الثاني

المفهوم الوظيفي للأمين
العام البلدية

الفصل الثاني: المفهوم الوظيفي للأمين العام للبلدية:

لقد اتجه المشرع صوب تعزيز مكانة الأمين العام للبلدية وجعلها تضاهي أو تقارب سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك في ظل المتغيرات السلبية التي طرأت على الساحة المحلية من فوضى ومظاهرات وسوء تسيير إداري ومالي، وكذا فشل العديد من المجالس الشعبية البلدية في القيام بمهامها تجاه الصالح العام، وانتشار ظاهرة الإنسداد فيها، ووقوعها ضحية للصراعات الحزبية، بدل التركيز على خدمة الشأن المحلي؛ فهذه كلها عوامل سَرَّعت بإعطاء بديل لمعالجة هذا الوضع السيئ، وهو ما تمثل في تقوية مركز الأمين العام للبلدية.

بعد ما تطرقنا لوضعية الأمين العام للبلدية من خلال طبيعة منصبه، فإننا نحاول البحث عن وضعيته من خلال الدور الذي يلعبه على مستوى الإدارة المحلية وذلك من خلال مختلف النصوص والمراسيم المنظمة لمنصب الأمين العام للبلدية، و إن دراسة النظام الحقوقي لما يتضمنه من تبيان للحقوق الواجب توفرها في منصب الأمين العام، وكذا الواجبات التي يجب على الأمين العام أن يؤديها في إطار قيامه بمهامه، وكذا المهام والصلاحيات العديدة التي منحت له، وذلك لتفادي التضارب مع الهيئة المنتخبة.

ذلك أن دور الأمين العام الذي يحتل وظيفة عليا في الإدارة صعب لأنه يقوم بتسيير مصالح معقدة، ويتوجب عليه حل مشاكل عالقة ، وهو أحيانا من يحدد اتجاهات الإدارة، هذا ما دفع إلى سن أحكام تنظم منصب الأمين العام للبلدية، والتي تجعل منه مسيرا وليس مجرد إداري منفذ بيتكر الحلول ويعمل على تحاشي الإحتكاكات السياسية، والتحلي بالتحفظ والحياد أثناء أداء مهامه، وذلك تفاديا لكل الإنزلاقات والإختلافات التي قد تسبب شلل الإدارة المحلية و شؤون المواطنين¹. وعلى هذا الأساس سنقوم باستجلاء حقوق وواجبات الأمين العام في هذا المنصب في المبحث الأول؛

¹ _ مسعودة عمارة، صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 11-10 والمرسوم التنفيذي 16-320، مجلة الجزائرية للعلوم

القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر1، العدد 4، 2018، ص 64.

أما المبحث الثاني فنحاول التركيز على مختلف مهامه وصلاحياته ودوره؛ والذي يتطلب منا البحث عن علاقاته ومكانته في الإدارة المحلية.

المبحث الأول: النظام الحقوقي للأمين العام للبلدية:

يتمتع الأمين العام للبلدية بصفته من الوظائف العليا في الدولة بعدة حقوق تعكس المنصب الهام الذي يشغله باستثناء حق استقرار الوظيفة الذي يعتبر غير مضمون بالنص بالنظر لطبيعتها ونوعيتها؛ حيث أحال المشرع مسألة حقوق الأمين العام و كذا تحديد واجباته إلى العديد من النصوص القانونية؛ إذ نجد أن الأمين العام يتمتع بمجموعة من الحقوق المالية و العينية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يخضع للعديد من الواجبات والإلتزامات التي حددتها العديد من النصوص القانونية. إن الأمين العام للبلدية وفي إطار ممارسة مهامه بكل استقرار يكون على إطلاع بالحقوق التي يتمتع بها، وكذا الواجبات الذي يخضع لها.

وعلى هذا الأساس سنقوم بالتطرق إلى الحقوق التي حولها له المشرع (المطلب الأول)، و نتناول أهم الواجبات والإلتزامات التي يجب أن يخضع لها الأمين العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حقوق الأمين العام للبلدية:

إن المرسوم التنفيذي 16-320، قد أحال مسألة حقوق الأمين العام وكذا تحديد واجباته إلى العديد من النصوص؛ منها المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990، وذلك في حال تعيين الأمين العام بموجب مرسوم (وظيفة عليا في الدولة)، وكذا قانون الوظيفة العمومية؛ الأمر رقم 06-03، ونصوص أخرى متعلقة بمحاربة الفساد، ولقد منحه المرسوم 16-320، ضمانات مهنية كبيرة.

الفرع الأول: حقوق الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 90-226:

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 90-226، والمحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، و التي يمكن إيرادها كمايلي:

1- الحق في الراتب:

الأمين العام و كغيره من الموظفين الساميين و مستخدمي الإدارة العامة في الدولة يتقاضى مرتبا نظرا للعمل الذي يقدمه، و بخصوص المرتب فإنه يمنح على أساس نوعية الوظائف، و كذا ما يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه، وقد حدد راتب الوظائف العليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-228¹

2- الحق في السكن :

عملا بالمرسوم التنفيذي 89-10، والذي يحدد كفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة.²

3- الحق في بدلة عمل :

بالرجوع للمرسوم التنفيذي 91-26 وفق المادة 5 فإن موظفي البلدية يستفيدون من بدلة عمل يتوجب ارتداؤها أثناء العمل، وتُحدد قائمة الموظفين من طرف وزير الداخلية، بالإضافة إلى الاستفادة من وسائل خاصة تتصل بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يضطلع بها.

4- الحق في الترقية:

وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر، ويبقى الموظف محتفظا به

كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه الأصلي الذي ينتمي إليه، وتعتبر الترقية من الضمانات التي يتمتع بها الأمين العام بصفته منصبا عليا في الدولة.³

5- الحق في الحماية: الحق في حمايته من كل التهديدات والإهانات والشتم والقذف والإعتداءات

مهما يكن نوعها بسبب ممارسة مهامه أو بمناسبةها، كما تحل الدولة محله في الحصول على حقوقه من

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم 90-228، المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين

يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج.ر.ج.د.ش. العدد 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.

² _ راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص25.

³ _ المادة 24، المرسوم التنفيذي 90-226 ، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

مرتكبي إحدى المخالفات، وكذا رفع دعوى مباشرة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي.

- في حال احتمال خلال التحقيق القضائي أنه توجه التهمة إليه يجب إخطار سلطته السلمية فوراً، وإذا كانت الوقائع التي يتهم بها قد ارتكبت لدى ممارسته وظائفه أو بمناسبةها، 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 المختصة¹.

وفي هذا المعنى ذكرت الأستاذة بوخروبة كلثوم² أنه: «إذا كانت المتابعة لا تتم إلا بترخيص كتابي من وزير العدل بالنسبة لأعضاء اللجنة المركزية و أعضاء الحكومة، فالأمر يختلف بالنسبة للموظف السامي، بحيث لا تتم المتابعة إلا بناء على قرار النائب العام لدى المجلس الأعلى، يحيل وكيل الجمهورية الملف بالطريق التصاعدي للنائب العام لدى المجلس الأعلى الذي يتخذ قرار المتابعة، ويجب أن تكون الجريمة قد ارتكبت خلال ممارسة المهام».

ويظهر من نص المادة السابعة أعلاه أن المقصود بالتدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الدولة الواجب اتخاذها من طرف السلطة السلمية تكمن في التعيين المؤقت خلفاً للمسؤول الموقوف لديمومة سير المرفق العام من جهة و صون المصالح التابعة له، عملاً بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر³.

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 شخصياً يقتضي فصله عن ممارسة مهامه⁴.

¹ _ المواد 6،5، المرسوم التنفيذي 90-226 ، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة و المالية ، غير منشورة كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 1990، مسجلة تحت رقم 170009/1992، ص 14 .

³ _ المادة 23، المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، سابق الإشارة إليه.

⁴ _ المادتين 7و8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-228، المؤرخ في 25 جويلية 1990، سابق الإشارة إليه.

الفرع الثاني: حقوق الأمين العام في إطار الأمر 06-03:

وبالرجوع إلى الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية؛ فإن الأمين العام يحظى بالعديد من الحقوق، فمنها ما هو وارد في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر، لذا سنأتي على ذكر أهمها:

1- الحق في الحماية الإجتماعية و التقاعد: إلى جانب الحق في الراتب يتمتع الموظف بالضمان الإجتماعي والحماية الإجتماعية و وفقاً لهذا النظام فإن الموظف إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعده على العيش الكريم و الحماية وفي هذا الشأن تنص المادة 33 على: " للموظف الحق في الإجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به".

2- الحق في الخدمات الإجتماعية: أقر المشرع الجزائري حق الأمين العام للبلدية في الإستفادة من مختلف الخدمات الإجتماعية، مع ضرورة توفير الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد سواء ما تعلق بالظروف المعنوية أو المادية، فمحيط العمل يجب أن يكون صحياً، ويضمن السلامة البدنية والمعنوية للموظف.

3- الحق النقابي و الحق في الإضراب:

لقد اعترف المشرع الجزائري للأمين العام للبلدية بالحق النقابي لأن التمتع بهذا الحق يعتبر ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير لكل الأفراد، ويتمثل دور النقابات في توفير الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة والدفاع عن مصالحهم.¹

4- الحق في التكوين و الترقية:

قد حث المشرع الجزائري على ضرورة خضوع الموظفين ومن بينهم الأمين العام إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، كما أقر حق الموظف في الترقية في الرتبة، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر رقم 06-03.

¹ _ المادة 35، المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، سابق الإشارة إليه.

5- الحق في العطل:

الموظف بحاجة إلى الخلود إلى الراحة و ذلك من أجل تجديد نشاطه، كما أن هناك ظروفًا اجتماعية أو علمية أو مرضية قد تطرأ عليه تجعله في حاجة إلى عطلة، أضف إلى ذلك أن المصلحة العامة للجهة الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف فترة من الراحة، وقد راعى المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية كل هذه الإعتبارات ، وهذه العطل أنواع منها: العطل السنوية، الإستثنائية، المرضية، العطلة الأسبوعية...، وهذه العطل غالباً ما تكون مدفوعة الأجر¹.

الفرع الثالث: حقوق الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 16-320:

- و بصدر المرسوم 16-320 السالف الذكر، حيث يعتبر إطاراً مرجعياً تنظيمياً لمختلف الجوانب المتعلقة بسير الحياة المهنية بالأمناء العاميين للبلديات و دورها في تحفيزهم و هي كما يلي:
- تلتزم البلدية بحماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الإعتداء من أي نوع كان التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه أو بحكم صفته.
- تحلّ البلدية في هذه الظروف محل الأمين العام للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال.
- تُغطّي البلدية مبالغ التعويضات الناتجة عن الحوادث الضارة التي تقع للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها.
- تلتزم البلدية بحمايته في حالة المتابعة القضائية من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم يُنسب إليه خطأ شخصي منفصل عن المهام الموكلة إليه.

¹ _ المادة 39، من المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، سابق الإشارة إليه.

-بالإضافة إلى ذلك فإنّ أي قرار يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد الأمين العام للبلدية يجب إعلام الوالي به، لاسيما:

- إذا تعلق 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 ببقائه في منصبه¹.

فهنا حماية للأمين العام للبلدية، سواء من المواطنين أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي وضعه قانون البلدية تحت سلطته؛ مما يسمح له من العمل دون شعور بالخوف من أي طرف مهما كان، كما أن هذه الحقوق تجعل منه أقرب للوالي ولإدارة عدم التركيز.

المطلب الثاني: واجبات الأمين العام للبلدية:

يترتب على الأمين العام للبلدية واجبات والتزامات منها ما هو مرتبط بالوظيفة التي يقوم بأعبائها و منها ما هو غير مرتبط بها، ويتم تحديد هذه الواجبات والإلتزامات في مختلف النصوص القانونية.

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 إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة واجباتهم، حيث نقوم باستجلاء واجبات الأمين العام للبلدية في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى أهم واجباته في الأمر 06-03 (الفرع الثاني)، كما نتناول أهم التزاماته وفق المرسوم التنفيذي 16-320 (الفرع الثالث).

الفرع الأول: واجبات الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 90-226:

¹ _ المواد من 03 إلى 06، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

كثيرة هي الإلتزامات التي أقرها المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة لصيقة بالمرفق تارة وبالشخص نفسه تارة أخرى وبالمهمة أو الوظيفة العليا الموكلة له، وهي كما يلي:

1- صيانة الممتلكات الموضوعة تحت مسؤوليته :

أوجب المرسوم التنفيذي السالف الذكر على العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة أن يأخذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على المرفق العام الذي ينتمي إليه، بما في ذلك الممتلكات جميعها عتادا ووسائلها تتبع جردا للإدارة أو المؤسسة العمومية، وأن لا تُستخدم لأي سبب كان إلا في إطار منظم مسموح به قانونا.¹

والحقيقة أن إلزامية المحافظة على الممتلكات العمومية من العبث والإهمال أينما وجدت واجب على كل مواطن ناهيك عن الموظفين و أصحاب الوظائف العليا في الدولة خصوصا، وهو مبدأ كرسه دستور الجمهورية من خلال المادة 66 التي تضمنت التالي: « يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير ».²

2- أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه:

جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-226 أنه: « يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه ».

والوضع رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه معناه التفرغ الكامل لتلك المهام بحيث يمنع عليه ممارسة أي نشاط مأجور آخر يؤدي دون ريب إلى الحيلولة دون القيام بواجبه على الوجه المطلوب.³

3- أن يتحلى بسلوك يناسب تلك المهام:

¹ _ المادة 09، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 66 ، دستور 1996 ، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الفصل الخامس ، « الواجبات » ، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 19 الفقرة 1، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

حيث يتوجب على الأمين العام للبلدية أن يتحلى و لو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب تلك المهام المسندة إليه ، كما عليه تجنب أي موقف من شأنه تشويه كرامة المهمة المسندة إليه.¹

4- التصريح بأي نشاط مهني تقوم به الزوجة:

و لعل المشرع و من باب الإحاطة من كل ما يشوب الوظيفة العليا و ممارستها من عيوب غلق باب الرئب و عمّد إلى قاعدتين قانونيتين أولاهما وجوب التصريح للسلطة السلمية بالنشاط المهني الذي قد تكون الزوجة تباشره لتحقيق فيما إذا كان يستدعي من السلطة المختصة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية مصالحها إذا ما تأكدت أن ذلك النشاط يتنافى و طبيعة المسؤولية الموكلة للزوج.²

أما القاعدة الثانية فقد ضمنها تأكيداً لسابقتها مع تمديد عدم جواز وجود صلات تبعية بين الممارس للوظيفة العليا و زوجته أو بقريب له حتى الدرجة الثانية.³

و هل بمفهوم المخالفة أن العامل الذي دُعي لممارسة وظيفة عليا لها صلات تبعية مباشرة بزوجه وأقاربه يحرم من تقلدها؟ وهل مجرد منحها بعد تعيينه إذا ما أثبتت التحقيقات التي تجربها عادة المصالح الإدارية وأجهزة الأمن من وجود تلك الصلات؟ إن واقع الحال يُكذب ذلك، ذلكم أن الجواب عن هذه الإنشغالات يكمن في المادة 15 المشار إليها أعلاه، والتي تضمنت التالي: «...إذا كان عمل الزوجة يتنافى وطبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني ومستواها، يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية». ⁴

5- عدم ممارسة أي نشاط مأجور:

كما يجب على الأمين العام عدم ممارسة أي نشاط مأجور آخر، عدا ما تعلق بالإنتاج العلمي أو الإداري أو الفني، وكذا مهام التدريس كالتعليم أو التكوين أو البحث العلمي بوجه عام.⁵

6- الإلتزام بالسر المهني:

¹ _ المادة 13، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 15، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 20، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

⁴ _ علي بن أحمد، المرجع السابق، ص 194.

⁵ _ المادة 19 الفقرة 1 و 2، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

مما لا شك فيه أن السر المهني مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمهام التي يباشرها صاحبها، خاصة منها المناصب القيادية بوجه عام، فلكل وظيفة عليا أسرارها المهنية التي يفرض القانون كتمانها حتى بعد انتهاء المهام بصفة كاملة، وانقطاع علاقة العمل بمبادرة شخصية أو بمبادرة السلطة المخول لها حق التعيين، ومن المعلوم أن قاعدة الإلتزام بالسر المهني، قاعدة عامة لكل موظف في خدمة الدولة خاضع للقانون الأساسي للوظيفة العمومية أو غير خاضع له كأفراد الجيش الوطني، أو قطاع العدالة كالقضاة وغيرهم ممن يخضع في التسيير لقوانين خاصة وهي مسألة لا تحد من حرية الرأي بشيء، فحرية التعبير وإبداء الرأي مضمونتان لكل موظف في حدود احترامه واجب التحفظ.¹

7- عدم تلقي أي هدايا أو هبات:

علاوة على ما تقدم فإن الأصل العام يقتضي أن يكون الأمين العام للبلدية، والذي يمارس وظيفة عليا في الدولة يتمتع بسلوك حسن يعكس المهام المسندة إليه و أن يكون ذلك حتى خارج أوقات العمل، وأن يعمل جاهدا على الحفاظ على كرامة المهمة، و الحرص على أن لا تشاب بما يُدنسها، كونها جزءا من الدولة، ولذلك مُنع من أن يتلقى أو يقبل تحت أي شكل من الأشكال هدايا أو إكراميات أو منافع مالية مختلفة، و إذا ما تم ذلك بسبب أو بمناسبة قيامه بمهمة رسمية؛ فإنه ملزم بالتصريح بها إلى السلطة السلمية التي تؤول إليها أصلا تلك الهدايا.²

و لعله أيضا و في إطار التدابير الإحترازية للحفاظ على مصالح الدولة نبه المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر الأمين العام للبلدية صاحب الوظيفة العليا بوجوب إخطار السلطة التي يتبعها إداريا كتابيا و قبل ثلاثة أشهر رغبته في الزواج لتمكين السلطة السلمية من التحقيق في سلامة اختيار شريكة الموظف السامي.³

¹ _ المادة 16، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 14، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 17، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

كما يخضع انخراط الأمين العام للبلدية إلى جمعية أجنبية أو مشاركة فيها ولو بصفة محسن إلى رخصة كتابية قبلية من السلطة العليا.¹

الفرع الثاني: واجبات الأمين العام في إطار الأمر 06-03) قانون الوظيفة العمومية):

يترتب على الأمين العام للبلدية واجبات و التزامات منها ما هو مرتبط بالوظيفة التي يقوم بأعبائها ومنها ما هو غير مرتبط بها، ويتم تحديد هذه الواجبات والالتزامات في نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة، فمنها ما هو وارد في المرسوم التنفيذي 16-320، ومنها ما تمت الإشارة إليه في المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر، لذا سنأتي على ذكر أهم هذه الواجبات:

1- الإلتزام بأداء الخدمة الوظيفية:

ويبدأ هذا الإلتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ليبادر بالقيام بالمهام والمسؤوليات الموكلة إليه، و ذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقاً للقوانين و الأنظمة، هذا الإختصاص شخصي مما يعني أن الموظف يجب أن يؤدي عمله بنفسه، و ليس له الحق في أن يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع له ذلك صراحة، وهذا ما تؤكد المادة 47 من الأمر 06-03، والتي نصت على " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه..."، هذا بالإضافة إلى التزام الموظف بأداء مهامه بصفة مستمرة وأن يبذل جهده بإخلاص ليكون ذلك بدقة و أمانة مجسداً بذلك صفة المواطن الصالح في خدمة الدولة.²

2- واجب المحافظة على الوسائل العامة :

حيث أن الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة وأداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين³، كما تنص المادة 51 من نفس الأمر على: "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة".

¹ _ المادة 18، المرسوم التنفيذي 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 41، الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 50، الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

3- منع امتلاك مصالح تشكل عائقاً للقيام بوظيفته:

حيث يمنع على الأمين العام للبلدية امتلاك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأية صفة من الصفات مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليتها، أو تشكل عائقاً للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها، أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها قانوناً.¹

4- حماية الوثائق الإدارية:

حيث أزم الأمر 03-06 السالف الذكر الأمين العام للبلدية السهر 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.²

5- واجب حسن التعامل مع الرؤساء والزملاء والمرؤوسين:

يجب على الموظف أن يحسن معاملة رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه لأنه المرآة العاكسة للدولة والإدارة العمومية التي يعمل لصالحها، فحسن التعامل مع من يقاسمونه مكان العمل سوف يسهل من عمل الإدارة ويساهم أكثر في تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها، ومن جهة ثانية يجب على الموظف أن يحسن التعامل مع المواطنين من مستعملي المرفق الذي يعمل فيه، فالوظيفة العمومية أمانة مقدسة، وخدمة اجتماعية قوامها الإلتزام المخلص والوعي بمصالح المواطنين وحقوقهم وحريرتهم وفقاً لأحكام الدستور والقانون، كما أن الموظف باكتسابه لهذه الصفة أصبح ملتزماً أمام القانون بأداء أعباء وظيفته دون أن ينتظر مقابلاً، وإلا تعرض للعقوبات التأديبية.³

الفرع الرابع: واجبات الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 16-320:

نظم هذا المرسوم واجبات الأمين العام للبلدية ضمن ست مواد، من المادة السابعة (7) إلى المادة الثانية عشر (12)، حيث يلتزم الأمين العام للبلدية بالقيام بما يلي:

¹ _ المادة 45، الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 49، من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

³ _ المواد 52، 53، 54، من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

1- القيام بالمهام بكل أمانة : حيث يلتزم الأمين العام بأداء مهامه بصفة مستمرة و أن يبذل جهده بإخلاص لأن يكون ذلك بدقة وبدون تحيز، كما يلتزم الأمين العام بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، ولهذا الغرض يقوم بإعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية.

2- الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية :

يجب على الأمين العام للبلدية الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية في إطار تأدية مهامه هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب عليه المحافظة على ممتلكات البلدية و الحفاظ عليها، وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة، لأن هذه الممتلكات هي ملك لجميع الموظفين، وجعلت لأجل خدمة المصلحة العامة.

3- التحلي بحسن السيرة و السلوك و التزام واجب التحفظ :

وقد تبدأ مظاهر احترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي، من نظافة اللباس وغيره، إلى حديثه مع الناس واستعماله لوسائل الإدارة، إلى حياته الخاصة بعد العمل في علاقاته مع من يليق بمكانته وارتياحه للأماكن المحترمة، فخارج نطاق الوظيفة لا يكون الأمين العام فردا مثل غيره من الأفراد أو مواطنا كغيره من المواطنين، فيجب عليه أن يتجنب في حياته الخاصة أي فعل أو تصرف يسيء إلى سمعة وكرامة الوظيفة التي يشغلها، وذلك نظرا لحساسية المنصب الذي يشغله.

ويجب أن يلتزم الأمين العام للبلدية بعدم إفشاء الأسرار، وأساس هذا الإلتزام حماية المصلحة العامة، ومنع ما يعرقل سير نشاطها بشكل طبيعي، هذا بالإضافة إلى ضرورة الإلتزام بالتحفظ عند الإدلاء بأي رأي من شأنه المساس بمصلحة إدارته أو بمصلحة الأفراد موضوع عمله، وقد يمتد هذا الإلتزام حتى بعد الإنتهاء من الخدمة الوظيفية، ومن صور هذا الإلتزام نجده أيضا يتجسد في الحرص على المحافظة على الوثائق، والملفات التي تحتوي على هذه الأسرار.

4- أن يكون رهن إشارة البلدية :

ويجب عليه أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية، في أي ظرف و في أي وقت تحتاج لخدماته، لذا يجب أن يكون مقيما في إقليم البلدية، إلا في الحالات الإستثنائية أين يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك.¹

5- عدم استلام هدايا أو هبات :

¹ _ المواد من 7 إلى 10، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

وأن يعمل جاهدا على الحفاظ على كرامة المنصب الذي يشغله أو المهنة، و الحرص على أن لا تشاب بشائبة مهما كان نوعها، ولذلك مُنع على الأمين العام للبلدية أن يقبل بسبب مهامه، ولأي سبب كان هدايا أو هبات أو مكافآت أو أي امتيازات أو منافع مالية مختلفة.¹

وإذا تلقى الأمين العام أو قبل بعنوان مهامه هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى فيمكن متابعته بجنحة استغلال النفوذ والرشوة، وقد حدد قانون الوقاية من الفساد عقوبة الحبس من سنتين(2) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، لكل موظف عمومي أقدم على ارتكاب جريمة الرشوة واستغلال النفوذ.²

إضافة إلى هذه الواجبات و الإلتزامات، لا يجب على الأمين العام للبلدية أن تكون له صلات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية، وذلك حفاظا على مصلحة الهيئة أو الإدارة.³

المبحث الثاني: مهام و صلاحيات الأمين العام للبلدية و علاقته بالإدارة البلدية

يحتل منصب الأمين العام مكانة هامة على مستوى البلدية، وبالنظر إلى الأهمية التي تحظى بها الجماعة الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري من جهة، وعبء المهام الملقاة على عاتقه أثناء شغله للوظيفة من جهة أخرى، ومن خلال مختلف المراسيم التي حاولت تحديد مهامه و صلاحياته غير أنها جاءت كل معالجتها للاختصاصات يشوبها الغموض و عدم الدقة، خاصة في غياب قانون أساسي ينظم المنصب، والذي له علاقة وطيدة برئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة عند تحديد صلاحياته، والذي أصبح يزاحم رئيس المجلس الشعبي البلدي فيها ، الأمر الذي يضعنا أمام تداخل في الصلاحيات بينهما.

لكن في الآونة الأخيرة فقد خصه المشرع باهتمام واضح، حيث اعتبره قانون البلدية رقم 10-11 منشطا رئيسا للإدارة البلدية. كما حظي بتنظيم مستقل بصدر المرسوم التنفيذي رقم

¹ _ المادة 11، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ المادتين 25 و 32 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، المؤرخ في 20 فبراير 2006، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

³ _ المادة، 12، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

16-320، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه، فشملت صلاحياته الكثير من المجالات¹ لاسيما المتعلقة بتحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تنفيذ مداورات المجلس، وكذا في مجال تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية.

ولدراسة مهام وصلاحيات الأمين العام للبلدية في مختلف القوانين والتنظيمات، يجب علينا التطرق أولا إلى مرحلة ما بعد الأمر 67-30 في الفرع الأول، ثم مرحلة قانون البلدية 90-08 (الملغى) في الفرع الثاني، ومرحلة ما بعد القانون 11-10 في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مهام و صلاحيات الأمين العام ما بعد الأمر 67-30: (الملغى)

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

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

إن صلاحيات الأمين العام للبلدية لم تكن ثابتة بحيث عرف تحديدها ثلاث مراحل المتمثلة في:
أولا في ظل المرسوم 68-215² : فإن صلاحيات الأمين العام حددت كما يلي:

- الإدارة والتنظيم العام للمصالح البلدية.
- يسهر على تنفيذ توجيهات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة أعوان البلدية.
- يمارس السلطة السلمية على أعوان البلدية.

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

ثانيا في ظل المرسوم 82-117: الذي ينص على أن كل البلديات ينشأ فيها منصب الأمين العام وقد وسع من صلاحياته لتشمل إدارة البلدية ومهام كتابة المجلس كما يلي:³

¹ _ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 4، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الخلفة، مارس 2019، ص 159.

² _ المرسوم التنفيذي 68-215، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العام للبلديات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 44، الصادرة في: 31 ماي 1968.

³ _ المادة 3، المرسوم التنفيذي رقم: 82-117، المؤرخ في 27 مارس 1982، سابق الإشارة إليه.

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

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

2- كتابة المجلس الشعبي البلدي: يختص بما يلي:

- بعد التقارير المطلوب تقديمها للمجلس للمداولة ويتابع تنفيذها.
- يرفع المداولات إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها.
- يحضر اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

غير أنه ألغى المرسوم السابق بموجب المرسوم 83-127¹ الذي لم يغير كثيرا في صلاحياته بل وسعها لتشمل ما يلي:

- السهر على إنجاز مجموعة مشاريع التجهيز والاستثمار.
- صلاحية الإمضاء وفق المادة 3 يخول توقيع كل القرارات والمقررات المرتبطة بممارسة اختصاصاته ومهامه.

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

الفرع الثاني: مهام وصلاحيات الأمين العام ما بعد القانون 90-08: (الملغى)

بصدور قانون 90-08 نصت مادته 177 على أن مدينة الجزائر سوف تنظم على شكل مجالس بين البلديات تدعى مجالس تنسيق حضري، فصدرت بعض المراسيم، والتي اعتبرت الإطار القانوني التي تحدد صلاحيات و مهام الأمين العام و من أبرزها:

1- في ظل المرسوم التنفيذي رقم 90-207: والمتعلق بتنظيم مجالس التنسيق الحضري لمدينة الجزائر المتكون من مجالس بلدية حضرية تخضع لأحكام قانون البلدية، كما نصت المادة 14 منه على عدة

¹ _ المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم: 83-127، المؤرخ في 13 فيفري 1983، سابق الإشارة إليه.

صلاحيات للأمين العام حتى أنه منحه صلاحية التعيين وأيضا صفة الأمر بالصرف¹، مخالفا لنص المادة 60 من قانون البلدية الذي يمنحها لرئيس المجلس الشعبي تحت رقابة أعضاء المجلس.

2- في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26: الذي نص على صلاحيات الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عن 100.000 نسمة فقد تضمن صلاحيات لا تختلف عن ما جاء في المراسيم السابقة وبقيت غامضة، كما وسعت من صلاحياته بأسلوب مبهم حينما نصت: "يتولى... جميع مسائل الإدارة العامة"، "وممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية"، والتي تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في قانون البلدية 90-08 في المادتين: 65 و 128.

كما نص المرسوم التنفيذي 91-26 على أن الأمين العام يتولى كذلك:²

- القيام باعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

- القيام بتنفيذ المداولات.

- القيام بتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل

ممارسة سلطة الوصاية.

عند مقارنة هذه الإختصاصات بما تضمنه قانون 90-08 نجد أنها تشبه صلاحيات رئيس

المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المواد 47، 61، 62 مما يترتب عنه تداخل في اختصاصاتهما.

كما أن المادة 20 من قانون 90-08 تنص "يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية بطلب

من رئيس المجلس الشعبي البلدي"، غير أنه لم ينص صراحة على دور الأمين العام، وبالتالي عدم السماح له بحضور الجلسات رغم دوره في هذا المجال على مستوى الواقع، ونفس المشكل يعاني منه الأمين العام للبلدية في فرنسا³.

¹ _ المادة 14، المرسوم التنفيذي 90-207، المؤرخ في 14 يوليو 1990، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 119، المرسوم التنفيذي 91-26، المؤرخ في 02 فيفري 1991، سابق الإشارة إليه.

³ _ Marie Christine de montecler, Article << Les directeurs généraux veulent sortir de l'ombre >>, la gazette des communes N° 1570 , 23/10/2000, p 66.

ولكن و بالرجوع إلى نص المادة 119، يظهر اختصاص آخر يعتبر من أهم الإختصاصات وهو تحقيق المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها، أي أن دوره بهذه الصفة يتطلب منه ربط أجزاء المصالح لضمان تعاون الموظفين وتوجيه جهودهم نحو اتجاه واحد قصد تحقيق فعالية إدارة البلدية، و إن دوره في مجال التنسيق يتطلب مساعدة الأعوان في البلدية، ويتطلب مشاورات دائمة و ذلك بعقد اجتماعات دورية للمصالح، كما يتطلب توافر المعلومات الضرورية.¹

إن مهام و صلاحيات الأمين العام للبلدية توسعت في ظل المرسوم التنفيذي 91-26، والذي جعل من الأمين العام مزاحما للمنتخب المحلي (رئيس المجلس الشعبي البلدي)، من خلال الصلاحيات الواسعة النطاق، رغم اختلاف وضعيتهما فالأول رجل إداري معين والثاني رجل سياسي منتخب، فاتفقهما ما هو إلا خدمة للسير الحسن للإدارة.

الفرع الثالث: مهام وصلاحيات الأمين العام ما بعد القانون 11-10:

نص قانون البلدية 11-10 صراحة على منصب الأمين العام باعتباره أحد هيئاتها دون تمييز بين البلديات، فإنه يختص في تنشيط إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد تضمن القانون 11-10 السالف الذكر لأول مرة بعض المواد التي تحدد صلاحياته.

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

يتضح من نص المادة أن المشرع:

❖ نص على تنشيط الإدارة من قبل الأمين العام دون تحديد كيفية هذا التنشيط "Animation"

¹ _ راضية عباس، المرجع السابق، ص 110.

- غياب تحديد صلاحيات الأمين العام في هذا القانون يدفعنا إلى الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات يتبين أن الأمين العام يتولى مايلي:¹

أ- جميع مسائل الإدارة العامة.

ب- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.

ج- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

❖ تأكيد على تولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على قانون البلدية على مايلي:²

أ- ضمان تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

ب- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط

تسيير المستخدمين.

ج- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة

الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

د- إلى جانب تسيير أرشيف البلدية من طرف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس

الشعبي البلدي.³

يبدو أن المشرع أصبغ دور الأمين العام بمنصب إداري بحث، فهو حسبما جاء في نصوص

قانون البلدية يعمل تحت سلطة رئيس البلدية.

2- صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي:

¹ _ المادة 119، المرسوم التنفيذي 91-26، المؤرخ في 02 فيفري 1991، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 129، من قانون البلدية 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 139، من قانون البلدية 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

إلى جانب الصلاحيات الإدارية التي منحت للأمين العام لتسيير البلدية، منحت له بالمقابل صلاحيات في مجال مداوات المجلس الشعبي البلدي، و في هذا المقام يجب التنويه على هذه الصلاحيات التي يحكمها كل من قانون البلدية، و المرسوم التنفيذي 105-13 :

أولاً- دوره وفق قانون البلدية 10-11 :

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

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

وعملاً بمقتضيات المادة 16 و129 من القانون 10-11 صدر المرسوم التنفيذي 105-13 الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي¹ مهام الأمين العام للبلدية في تسيير مداوات المجلس، وألزم كل بلدية بوضع نظام داخلي يتوافق مع أحكام هذا المرسوم، ويصادق عليه بموجب مداولة² حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 105-13 السالف الذكر³.

ثانياً- دوره وفق أحكام المرسوم التنفيذي 105-13:

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

- في مجال أمانة المجلس:

بالرجوع للمادة 29 من قانون البلدية نلاحظ أن الأمين العام يضمن أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يضمن تحضير اجتماعاته وفق المادة 129 من قانون 10-11 غير أنه صدر المرسوم التنفيذي 11-334 ولم ينص في مضمونه على

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم 105-13، المؤرخ في 17 مارس 2013، تتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي

البلدي، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 15، الصادرة في 17 مارس 2013.

² _ المادة 2، من المرسوم التنفيذي 105-13، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

³ _ راضية عباس، المرجع السابق، ص84.

منصب الأمين العام للبلدية فالمادة 92 تنص منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبر منصبا عاليا في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية والذي كلف به:¹

أ- تحضير اجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية.

ب- إعداد وتبليغ الإستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان.

ج- ضمان أمانة المجلس واللجان.

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

تعتبر هذه الصلاحيات مماثلة لصلاحيات الأمين العام وفي ذلك تناقض وتداخل في الصلاحيات علما أن المرسوم السابق لم يشر لمنصب الأمين العام للبلدية.

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

بالرجوع لهذه الأحكام نجد المادة 95 منه تنص على نفس ما جاء في القانون الجديد، فالإشكال يبقى مطروحا حول طبيعة المنصب الجديد، وهو منسق أشغال دورات المجالس الانتخابية والتي أوكلت له مهام شبيهة بمهام الأمين العام للبلدية، واعتبر منصبه منصبا عاليا في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية، والبلدية تعتبر إحدى هذه الجماعات؟².

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

غير أن المرسوم التنفيذي 13-105³ حاول إزالة الغموض في المادة 20 منه حيث نصت على: " يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي " وبالتالي يمكن أن يفهم من ذلك أن يترأسها الأمين العام واستثناءا يدعى

¹ _ المادة 95، المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ راضية عباس، المرجع السابق، ص-ص 85-86.

³ _ المادة 20، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها الذي يقوم بمهامه تحت السلطة السلمية، والتي يفترض أن يكون الأمين العام باعتباره مسيرا لمستخدمي البلدية.

- في مجال سير مداورات المجلس:

وفق المرسوم التنفيذي 13-105¹ يتم تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة نوابه وبحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمة المعنيين وفق المرسوم التنفيذي 13-105 فالأمين العام باعتباره يتولى أمانة الجلسة فإنه يقوم بما يلي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي:

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

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

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

كما أنه يقوم بتوقيع الوكالة المقدمة من أحد أعضاء المجلس في حالة الإستعجال أو مانع غير متوقع، يمكن أن يوكل عضو بموجب وكالة يوقعها عضو آخر بصفته شاهدا أو يوقعها الأمين العام للبلدية، ويكون اللجوء إلى هذه الحالة استثناء، كما يمكن كل عضو مجبر على الإنسحاب قبل التصويت أن يوكل عضوا خلال الجلسة بموجب وكالة مؤشرة من رئيس الجلسة أو أمينها².

وفق المرسوم التنفيذي 13-105 يساعد الأمين العام للبلدية رئيس الجلسة في حساب أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت لتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين، وتدوّن نتائج التصويت في سجل المداورات مع الإشارة إلى مدلول التصويت³.

- في مجال محضر الجلسة وسجل المداورات:

¹ _ المادة 06، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 21، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 24، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

إن المرسوم التنفيذي 13-105 ينص على أن أمين الجلسة يعد محضر الجلسة باللغة العربية وتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين¹.

كما أن المادة 35 من المرسوم التنفيذي 13-105 السالف الذكر، تنص على أن الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك سجل مداورات المجلس الشعبي البلدي. - صلاحياته في مجال الميزانية والصفقات العمومية وفي مرحلة تجديد المجالس البلدية:

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

كما تم تعزيز صلاحياته من خلال المادة 191 من قانون 11-10 والتي تنص: "تنشأ لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يلي: من بينهم الأمين العام للبلدية عضواً"، وهو الأمر الذي لم يكن موجوداً من قبل رغم أنه عملي فإن التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما: مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية.

كما يظهر دور الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي البلدي من خلال التحضير للإنتخابات بالتنسيق مع السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الإنتخابات التي تم استحداثها مؤخراً بموجب قانون عضوي²، خاصة ما يتعلق بالجانب اللوجستي (المادي)، وذلك بصفته المسؤول عن تسيير البلدية حتى انتهاء الإنتخابات، ويظهر دوره من خلال مكتب الإنتخابات ويعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة كرئيس بلدية³.

¹ المادة 27، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

² القانون العضوي 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الإنتخابات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019.

³ ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري - منشورات دحلبي، 1999، ص 206.

كما أن قانون البلدية 11-10 السالف الذكر، ينص على مايلي: يتولى الأمين العام للبلدية إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68، ويقصد به المحضر الذي يعده الأمين العام للبلدية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه يرسل نسخة إلى الوالي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك¹.

من خلال المواد السابقة يتضح من خلال قانون 11-10 مايلي²:

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

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

-استعمال مصطلحات واسعة وغامضة في نفس الوقت لتحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية مثل : ينشط، يتولى، ضمان، يتلقى ... وذلك محاولة لتفادي الإختلالات السابقة، غير انه عقّد الأمر أكثر لأنه بالرجوع للمراسيم السابقة فكل هذه الصلاحيات كانت موجودة فلا جديد في ذلك.

-ومما سبق نلاحظ أنه كانت هناك محاولة لتوضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية مع تدعيمها ببعض الصلاحيات الجديدة والتي تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن وزير الداخلية عند إجابته على انشغالات النواب أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني خاصة تلك المتعلقة بتعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فقد أجاب كما يلي: " تعتبر إدارة البلدية امتدادا للإدارة العمومية وهي الهيكل العظمي الذي يسمح بتسيير شؤون البلدية والتجاوب مع متطلبات المواطنين، وعمل الإدارة محاييد، وغير مُسَيَس، إدارة البلدية من ينشطها؟ ولا أقول من يرأسها طبعاً ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا سلطة للأمين العام، وإطار صلاحياته محدد ومقنن، وعليه لن يكون هناك نزاعا بينه وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولذا من

¹ _ المادة 129فقرة 4 ، من قانون البلدية 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ راضية عباس، المرجع السابق، ص88.

الضروري سن قانون تُبين من خلاله صلاحياته وكيفية المحافظة على هذا المنصب¹، وباعتبار الأمين العام للبلدية هو المسير الإداري لذلك تم توسيع صلاحياته، قد يكون لهذا أثر إيجابي إذا حددت بدقة بتجنب الألفاظ العامة.

نلاحظ من خلال دراستنا أن هناك تناقض في تصريحات الإدارة المركزية تقول أن صلاحيات الأمين العام للبلدية محددة ومقننة، كانت هذه محاولة لتبرير تعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية علما أنه هناك نية نزع صلاحية تعيينه من يد رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي سوف يضمن الإستقرار وتحويلها إلى السلطة المركزية لتعزيز الإدارة المركزية على المستوى المحلي².

ثالثا: صلاحية الأمين العام وفق المرسوم التنفيذي 16-320: إن المرسوم التنفيذي 16-320

نظم الإختصاصات والمهام المنوطة بالأمين العام للبلدية والتي تتمحور حول ثلاث فئات وهي: في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، إلى جانب دوره في إطار متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، وأخيرا دوره في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية. أولا- تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي:

في إطار تحضير الأمين العام للبلدية لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي يتولى القيام بمايلي³:

1- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه:

حيث تتنوع هذه الوثائق بتنوع مجالات الإختصاص للبلدية، فهي تشمل: وثائق متعلقة بالتعمير والبناء، الصحة العمومية، النظافة العمومية، التهيئة والتنمية، التربية والحماية الإجتماعية، الثقافة والسياحة، الطرقات، البلدية وغيرها، وبالتالي فالأمين العام للبلدية ملزم بتوفير النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بنقاط جداول الأعمال، وكذا المخططات والأعمال الإدارية المعدة من طرف المصالح البلدية، طلبات الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تدخل في إطار اختصاص المجلس الشعبي البلدي.

¹ _ الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، عدد 214، ص8.

² _ راضية عباس، المرجع السابق، 89.

³ _ المادة 14 ، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

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 ما بين 3 لجان إلى 6 لجان دائمة.

2- ضمان أمانة جلسات المجلس: 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 تضمنه أيضا المرسوم التنفيذي رقم: 16-320¹، غير أنه في حال تعذر ذلك فإن هذا الإختصاص يمكن أن يؤول لأي موظف من البلدية يختاره رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبصفته أمينا للجلسة يضطلع الأمين العام للبلدية بالآتي:²

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

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

ج- مساعدة رئيس الجلسة على تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء، والتكفل بكل المهام الموكلة له من الرئيس قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.

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.³

3- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس ولجانه:

وردت الإشارة الأولى إلى منصب منسق أشغال 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،

¹ _ المادة 14 فقرة 3، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 20، المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 27، المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

إعداد وتبليغ الإستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان، ضمان أمانة المجلس واللجان وترتيب وحفظ سجلات مداوات المجلس واللجان.¹

والملاحظ هنا تداخل بين بعض هذه الصلاحيات مع صلاحيات الأمين العام: كأمانة المجلس واللجان، تحضير اجتماعات المجلس، حفظ سجلات المداوات، لذا فالمشروع مطالب بضبط المهام المسندة للمنسق بدقة.²

4- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداوات:

وهو من يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك هذا السجل وحفظه عند استنفاده طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالإطلاع عليه، ويمكن نسخه على سند رقمي قصد حفظه بصفة إضافية.

فهذا الإهتمام من المشرع الجزائري يترجم القيمة القانونية لهذا السجل، وإذا كان الأمين العام للبلدية هو المكلف بهذه المهمة، فإن الواقع يبين تكليف موظف على مستوى الأمانة العامة للبلدية للإضطلاع بذلك لأنه يتعذر على الأمين العام للبلدية القيام بذلك، أمام ثقل المهام الملقاة على عاتقه، أما مسألة الحفظ فتخضع للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالأرشفة.³

ثانيا -صلاحيات الأمين العام للبلدية في إطار متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي:

في إطار متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي كلف الأمين العام بما يلي:

1- إرسال مداوات المجلس للسلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها:

وباستقراء نصوص قانون البلدية 11-10 خاصة منها المادة 56 في فقرتها 02 نجد المشرع أعطى حق إيداع المداوات لدى السلطة الوصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن المرسوم التنفيذي 16-320 نص صراحة على أن الأمين العام للبلدية هو المكلف بإرسال مداوات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطات الوصية من أجل المراقبة والموافقة⁴ حيث تتمثل هذه السلطات في:

أ- والي الولاية:

¹ _ المادتين 92،95، المرسوم التنفيذي 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، سابق الإشارة إليه.

² _ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص 169.

³ _ المواد من 34 إلى 37، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

⁴ _ المادة 15 فقرة 2، المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

بعد التوقيع على المداولات أثناء الجلسة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه، وجميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت يقوم الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال أو إيداع المداولات في أجل 08 أيام لدى والي الولاية مقابل وصل استلام. حيث أن الوالي بصفته ممثلاً للدولة على مستوى الولاية هو الجهة التي حولها القانون ممارسة الرقابة على الأعمال التي تتخذها هيئات البلدية بصفقتها جماعة إقليمية، ومن ضمنها مداولات المجلس الشعبي البلدي. كذلك نجد المشرع قيد الوالي بمدة زمنية لإبداء رأيه في المداولة المعروضة عليه في أجل 30 يوماً من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، وإلا اعتبرت نافذة وهذا حماية لمداولات المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاية¹، وفي حالة الرفض يجب أن يكون قرار الرفض مسبباً، وأن يُبلّغ إلى الجهة المختصة كتابياً.

أما الصورة الثانية من الرقابة تتمثل في البطلان أو الإلغاء، حيث أن هذا الأخير يعتبر إجراء تستطيع السلطة المركزية بواسطته محو الآثار المترتبة على قرار اتخذته السلطة اللامركزية.²

ب- رئيس الدائرة:

تتم ممارسة الرقابة من طرف رئيس الدائرة على أعمال البلديات التابعة لإقليم دائرته، حيث يصادق على مداولات المجلس الشعبي البلدي لهذه البلديات أو يقوم بإلغائها وفق ما يقره القانون. كما يمكن لرئيس الدائرة أن يقرر بطلان المداولات إذا كانت باطلة بطلاناً نسبياً أو باطلة بطلاناً مطلقاً، وهذا من خلال صلاحية المصادقة الممنوحة له عن طريق التفويض من طرف والي الولاية.³

¹ _ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 33.

² _ أورك حورية، القوة التنفيذية لمداولات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 5، العدد 1، جانفي

2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، ص 192.

³ _ علي بن ترحال الله، "مركز الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة

محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص-ص 102-103.

ج- مديريتا التنظيم و الشؤون العام و الإدارة المحلية:

- مديرية التنظيم و الشؤون العامة:

بالرجوع إلى نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 95-265¹ نجد أنها حددت و أوضحت مختلف صلاحيات مديرية التنظيم و الشؤون العامة.

بالنظر إلى الهيكل الذي تشمله مديرية التنظيم والشؤون العامة نجد على مستوى هذه المديرية وبالتحديد في مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات، مكتبا خاصا بالأعمال الإدارية ومداولات البلدية، ورجوعا إلى النص الذي يحدد تنظيم واختصاصات مصالح التنظيم و الشؤون العامة و الإدارة المحلية فإن هذا المكتب مكلف ب:²

- السهر على شرعية الأعمال ذات الطابع التنظيمي للبلدية.
- مركزة و تسجيل الأعمال الإدارية و مداولات البلدية.
- السهر على مسك نشرات الأعمال الإدارية للبلدية.

- مديرية الإدارة المحلية: حسب ما جاء في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 95-265 في

فقرتها السادسة، تكلف مصالح الإدارة المحلية على الخصوص بما يأتي:

- القيام بكل دراسة و تحليل يمكنان الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها.
- دراسة الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية والموافقة عليها.

كذلك نجد هذه المهام نص عليها المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 94-217³ في

مادته 03 " ...تكلف على الخصوص بما يأتي:

¹ _ المرسوم التنفيذي 95-265، المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1416، الموافق ل 06 سبتمبر 1995 ، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 50، الصادرة في 10 سبتمبر 1995.

² _ المادة 6 فقرة 2، القرار الوزاري 29 يناير 1991، المتعلق بتنظيم مديرية التنظيم والشؤون العامة و مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والإدارة، حيث صدر هذا القرار تطبيقا للمرسوم التنفيذي 90-285 الملغى بالمرسوم 94-215 و 95-265.

³ _ المرسوم التنفيذي 94-217، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين و الشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج.ر.ج.د.ش.، عدد 48، بتاريخ 27 يوليو 1994.

- تراقب شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على الصعيد المحلي.
- تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب نشرها.
- تدرس الميزانيات و الحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.

2- ضمان نشر مداورات المجلس الشعبي البلدي:

حيث نجد المشرع نص على هذا في المرسوم التنفيذي 13-105 «يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإصاق، ولإعلام الجمهور على مستوى البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، خلال 08 أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ، إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، ويمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية»¹، كما يبلغ مستخرج المداورات للمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكاما فردية، ولا تنشر المداورات المتخذة خلال الجلسات المغلقة، والخاصة بالحالات التأديبية للمنتخبين والمسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام طبقا للمادة 26 من قانون البلدية رقم: 11-10.

وفي إطار النشر الواسع أيضا، نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 على ضرورة تعليق مستخرجات المداورات في أماكن محفوظة بواسطة واجهات زجاجية، أو شبك معدني، مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد، أو حتى نفاذ آجال الطعن على الأقل، كما يجب أن يكون المكان في متناول الجمهور وسهل الإطلاع.

3- ضمان تنفيذ القرارات المنبثقة والناجمة عن مداورات المجلس الشعبي البلدي:

وهنا يسهر الأمين العام للبلدية بصفته المكلف بتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين، وإن كان المرسوم التنفيذي 16-320 السابق الذكر قد نص على هذين القرارين فحسب فإن الحقيقة أن الكثير من القرارات الإدارية البلدية يسهر الأمين العام للبلدية على تنفيذها، وهي ذات الصلة بالمداورات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي هذه النقطة نؤمن توجه المشرع الجزائري بمنح الأمين العام للبلدية صلاحية تنفيذ بعض المداورات.²

¹ المادة 32 الفقرة 1، المرسوم التنفيذي 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، سابق الإشارة إليه.

² رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص171.

وهذا لأننا في الواقع العملي نجد كثيرا من المداولات يصادق عليها ولا تتخذ قراراتها ولا تنفذ وتبقى حبيسة الأدرج، وهذا راجع إلى تعسف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو التعارض مع مصالحه.¹

أيضا يمكن القول أن المشرع منح الأمين العام للبلدية صلاحية تنفيذ المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي لأن تنفيذ هذا الأخير يعتبر الحلقة الأساسية لسياسة تنظيم إدارة البلدية، ويتم ذلك على الخصوص من خلال أخذ الإجراءات التالية:²

- تنفيذ برنامج التوظيف كما هو مسطر في مخطط تسيير الموارد البشرية، و وضع حد لظاهرة شغور المناصب.
- التعيين في كل الناصب العليا المفتوحة طبقا للإجراءات المعمول بها.
- منح التفويض بالإمضاء في كل الحالات اللازمة وحسب الإمكانيات المتوفرة.
- توفير الوسائل المادية الضرورية للنشاط العادي على مستوى كل منصب ومنها على الخصوص:
 - ❖ مكان العمل الملائم.
 - ❖ الأثاث المكتبي والأجهزة المكتبية اللازمة.
 - ❖ النصوص القانونية والتنظيمية التي لها علاقة باختصاص منصب العمل.
 - ❖ المطبوعات الخاصة بالمصلحة وعلى الخصوص تلك المتعلقة بالحالة المدنية.

4- متابعة تنفيذ البرامج التنموية و المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي

وباستقراء مواد قانون البلدية خاصة المادة 107 منه نجد أن المشرع أعطى صلاحية إعداد البرامج التنموية إلى المجلس الشعبي البلدي وهذا خلال عهده و يصادق عليها وينفذها، وهذا تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم، والمخططات التوجيهية القطاعية المنبثقة عنه، كما يكون اختيار العمليات التي تنجز بعنوان المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي³. غير أنه من خلال المرسوم التنفيذي 16-320 السابق الذكر نجد المشرع كلف الأمين العام للبلدية وأضاف له مسؤولية أخرى تتمثل في متابعة تنفيذ

¹ _ عبروس حميد وطبيي سعاد عمروش، دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب

المرسوم 16-320، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، المجلد 4، العدد 02، 2019، ص 1966.

² _ عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 43.

³ _ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص 174.

البرامج التنموية للبلدية، و مختلف المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي، حيث تتعدد البرامج والمشاريع التنموية التي يقوم بتنفيذها الأمين العام للبلدية ونذكر منها مايلي:

أ- **المخطط البلدي للتنمية (PCD)**: هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين، ودعم القاعدة الاقتصادية حيث يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحية وتجهيزات الإنجاز¹.

كما تعتبر المخططات البلدية للتنمية أداة تخطيط ووسيلة تمويل للمشاريع بالتهيئة والتعمير والتنمية المحلية وتهدف إلى ضمان إنجاز 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 وطرق البلدية والشبكات وفك العزلة². ويتم إعداد هذا المخطط بالتنسيق والتشاور بين مختلف هيئات البلدية،

وعادة ما يكون الأمين العام للبلدية حاضرا في هذه الإجتماعات، التي يتم من خلالها تحديد قائمة المشاريع المقترحة حسب الأولويات التي تقتضيها المناطق والقرى التابعة للبلدية³.

ب- **المخطط القطاعي للتنمية (PSD)**: هو مخطط ذو طابع وطني تندرج ضمنه كل المشاريع والإستثمارات الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيله باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه⁴. وتجدر الإشارة أنه بالإضافة لهذين البرنامجين فإنه بإمكان البلدية إقرار مشاريع على عاتق ميزانيتها في قسم التجهيز والإستثمار، هذه المشاريع تغطي مجالات تنمية كثيرة

¹ _ ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية و دوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 06، جوان 2016، ص 228.

² _ النوي خريشي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2011، ص 94.

³ _ رزيقة مخناش، دور البلدية في حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف 2، 2016-2017، ص 34.

⁴ _ عبروس حميد وطبيبي سعاد عمروش، المرجع السابق، ص 1969.

تندرج في إطار الصلاحيات المخولة للبلدية، وبما أن المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، قد كلفه صراحة بمتابعة تنفيذ البرامج التنموية والمشاريع التي أقرها المجلس ، فإن الأمين العام للبلدية ملزم باتخاذ كافة الإجراءات القانونية لتجسيد هذه البرامج والمشاريع ومتابعة تنفيذها.¹ وبالتالي فإنه ملزم بالتنسيق والتواصل مع مختلف الفواعل ذات الصلة بالمشروع على غرار: الأشغال العمومية، الري، البناء والتعمير،... الخ.

ثالثا: في إطار تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية:

1- صلاحية الأمين العام للبلدية بالنسبة لمستخدمي البلدية: يمارس الأمين العام للبلدية السلطة السلمية، وكذا سلطة التعيين على مستخدمي البلدية، وهذا تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وبتفويض منه، كما يقوم باقتراح تعيين الموظفين في المناصب العليا المحددة في الهيكل التنظيمي الخاص بكل بلدية، ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، والخاصة بمفوض الحالة المدنية وعون الشباك للحالة المدنية، كما أنه يقوم باقتراح تعيين متصرف لمساعدة المندوب البلدي الذي يتولى شؤون المندوبية البلدية.²

غير أنه في الحقيقة هذه المهام والإقتراحات لن تكون لها أية فعالية إذا لم تحظ بموافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال ضمان السير العادي لمصالح البلدية:

تتضمن البلدية مصالح عديدة على غرار المصلحة التقنية للمستخدمين... الخ، وتتسع هذه المصالح وتضيق حسب الهيكل التنظيمي الخاص بكل بلدية، وبالرغم من ذلك فإن الأمين العام للبلدية يسهر على توفير الوسائل البشرية والمادية للمصالح والمكاتب وأجهزة البلدية لضمان ديمومة المرفق العام، ورفع التّقائص التي من شأنها عرقلة السير الحسن لهذه الأخيرة، والتأثير على مختلف

¹ _ المادة 15 فقرة 4، المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 134، قانون البلدية 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه.

أداءاتها، وبهذه الصفة يمكنه أن يقترح على رئيس المجلس الشعبي البلدي كل إجراء من شأنه تسهيل عمل المصالح وتحسين أدائها¹، ويسهر على تنفيذ اقتراحاته إذا حظيت بموافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما أنه ملزم بالتقيد التام بفحوى النصوص القانونية والتنظيمية في مجال تسيير الموارد البشرية كعمليات التوظيف بأنماطه المختلفة، الترقيات بأنواعها، التكوين، وغيرها.²

3- صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال الانتخابات والخدمة الوطنية:

يسهر الأمين العام للبلدية على تنشيط مصلحة الانتخابات من خلال ضمان المسك الجيد لبطاقة الناخبين، وتسيير مختلف العمليات الانتخابية، وبهذا الخصوص يعتبر الأمين العام للبلدية عضوا باللجنة الإدارية الانتخابية البلدية، وبهذه الصفة يضطلع بمراقبة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، أو بمقتضى مرسوم في الحالة الاستثنائية، حيث تجتمع اللجنة بمقر البلدية بناء على استدعاء من رئيسها، ويحرص على تعليق إشهار فتح فترة المراجعة للقوائم الانتخابية واختتامها³، كما يسهر أيضا على إحصاء المواطنين المولودين في البلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية⁴.

4 - صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال حماية البيئة

يعتبر تكليف الأمين العام للبلدية بتنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية في المرسوم التنفيذي رقم 16-320 سابقة لم يتعرض لها المشرع الجزائري في القوانين السابقة، بالرغم من الإشارة إليها بشكل مقتضب، وذلك كون الأمين العام للبلدية لا يقتصر دوره على تنفيذ إجراءات النظافة

¹ _ المادة 16 فقرة 6، المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

² _ القرار الوزاري رقم 6729، المؤرخ في 11 أكتوبر 1981، المتعلق بالتنظيم الإداري لمصالح البلديات.

³ _ المواد 14، 15، 17، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.

⁴ _ المادة 16 فقرة 8، المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

والنقاوة العمومية فحسب، بل يلعب دورا كبيرا في مجال حماية البيئة (Protection de l'environnement) على غرار:

أ- توجيه التخصيصات المالية للجوانب البيئية من خلال إعداد مشاريع الميزانية:

الأمين العام للبلدية هو المكلف بإعداد مشروع الميزانية، وبإمكانه توجيه وتوفير وتغطية المجالات البيئية من خلال تخصيص المبالغ المالية لاقتناء الوسائل والأدوات ذات الصلة بحماية البيئة كإقتناء الحاويات المخصصة للنفايات، اقتناء الأشجار، أجهزة ومواد التطهير... الخ، وكذا تخصيص البرامج لاسيما المتعلقة منها بإنجاز المساحات الخضراء وتهيئتها، إنجاز الحدائق العمومية، تهيئة شبكات الصرف الصحي، فكلما كان الأمين العام للبلدية مدركا لضرورة حماية البيئة، كلما انعكس ذلك إيجابيا على حماية البيئة على مستوى البلدية من خلال توجيه التخصيصات المالية للجوانب البيئية.¹

ب- إعداد القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة:

كما نجد أن الأمين العام للبلدية هو المكلف بإعداد القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة كالقرارات المتعلقة بالمحافظة على النظافة العامة على مستوى البلدية، القرارات الرامية لحفظ السكنية العامة، قرارات غلق المحلات التجارية بصفة مؤقتة إذا كانت لا تستوفي شروط النظافة، كما يقوم بإعداد مختلف التعليمات والوثائق الإدارية الرامية لحماية البيئة كالإعذارات والتقارير والمراسلات التي تقتضي حسب الحالة جمع القمامة، منع رمي مخلفات البناء وغيرها.

5- صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال القرارات الإدارية البلدية: إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو صاحب الإختصاص لإصدار قراراته في شكل قرارات بلدية نجد أن الأمين العام للبلدية هو من يسهر على إعدادها وتحريها، وحتى اقتراح اتخاذها على رئيس المجلس الشعبي البلدي في المادة، وفي هذا السياق نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320² كلفه بضمان إعلانها ونشرها 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

¹ _ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص 57.

² _ المادة 16 فقرة 10، المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

عامة مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المنظم لحركة المرور على مستوى مركز البلدية، أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية مثل: قرار غلق محل تجاري خاص بشخص معين بذاته.

6- صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال متابعة قضايا منازعات البلدية:

حيث تقوم المصلحة المكلفة بالمنازعات بمهام أساسية ومحورية تتمثل في الدفاع عن مصالح الجماعات المحلية أمام مختلف الهيئات القضائية، كما تقدم الإستشارات القانونية الكفيلة بإيجاد الحلول الناجعة لتسوية النزاعات التي تكون طرفا فيها، كما يمكن للجماعات المحلية إبرام اتفاقيات التمثيل والمساعدة القضائية مع محامين من اختيارها لتمثيلها أمام القضاء وتقديم النصائح والإستشارات القانونية في المنازعات التي لا يمكن للبلديات التكفل بها.¹

ويتجلى دور الأمين العام للبلدية في اختيار الموظفين الأكفاء لتسيير هذه المصلحة، بالإضافة إلى توفير الوثائق الثبوتية والملفات الخاصة بالقضايا المطروحة أمام أجهزة العدالة، كما يساهم في إعداد رسائل التأسيس التي يتم توجيهها للمحامي، أو تحرير العرائض في حال مباشرة الخصام من طرف البلدية دون اللجوء لخدمات المحامي، كما يسهر على المتابعة الدورية لمختلف الإحصائيات لقضايا منازعات البلدية التي توجه إلى الوصاية.²

7- صلاحية الأمين العام للبلدية بصفته عضوا باللجنة البلدية للمزايدة:

نص المشرع الجزائري على إنشاء اللجنة البلدية للمزايدة والتي تشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا، مُنتخبَيْن يعينهما المجلس الشعبي البلدي عضوين، الأمين العام للبلدية عضوا، ممثل مصالح أملاك الدولة، حيث تتم المزايدة بناء على دفتر شروط تصادق عليه قانونا اللجنة، وتحدد مصالح أملاك الدولة السعر الإفتتاحي. والملاحظ أن المشرع الجزائري وُفق من حيث أنه اعتبر الأمين العام للبلدية عضوا في اللجنة، فبهذه الصفة يمكنه إبداء ملاحظاته وتحفظاته وموافقته ومساعداته بخصوص دفاتر الشروط.³

¹ _ تعليمية وزارية رقم 3272، المؤرخة في 05 أكتوبر 2017، بخصوص تمثيل الجماعات المحلية أمام مختلف الهيئات القضائية،

ص-ص 1-3.

² _ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص 176.

³ _ رزيقة مخناش، المرجع نفسه، ص 174.

8 - صلاحية الأمين العام للبلدية في تسيير الأرشيف البلدي:

وقد حُوّل للأمين العام للبلدية مهمة ضمان تسيير الأرشيف البلدي من خلال تعيين الموظفين المؤهلين

لهذا الغرض، والسهر على عملية حفظه بالطرق التي تضمن الإطلاع والإستغلال وفقا لما ينص عليه القانون سواء بالنسبة للإدارات والهيئات الإدارية أو بالنسبة للمواطنين وتجدر الإشارة أن قانون البلدية رقم: 10-11 كان سابقا في تكليف الأمين العام للبلدية بتسيير أرشيف البلدية، وبهذا الخصوص يتخذ تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي من شأنها المحافظة عليه، حيث تشكل أعباء حفظه وتسييره وحمايته نفقات إجبارية ضمن ميزانية البلدية¹.

9- صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال الميزانية البلدية:

كما خول للأمين العام للبلدية بإعداد مشروع الميزانية²، سواء تعلق الأمر بالميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية، كما أنه يقوم بإعداد عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية، ويتم عرض كل من الميزانية الإضافية والميزانية الأولية والحساب الإداري على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 81 من قانون البلدية رقم: 10-11 نجد أنها نصت على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف، وبالتالي فإن تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية يتولاها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 نجد كلفه أيضا بضمان تنفيذ الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

10- صلاحية الأمين العام في المحافظة على ممتلكات البلدية و تحيين سجل الأملاك العقارية:

وتمثل عمليات الجرد أداة من أدوات تسيير المخزون، وهذه العملية إلزامية قانونية، وتتم هذه 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

¹ _ المادة 139 ، قانون البلدية 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 ،سابق الإشارة إليه.

² _ المادة 180، قانون البلدية 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 ،سابق الإشارة إليه.

بحركتها¹، وبالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم: 16-320 نجده كلف الأمين العام للبلدية بضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها، وبهذه الصفة يسهر على تحين سجل الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل وغير المنتجة، أما فيما يخص دفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية فإنه يوجد سجل جرد الأملاك المنقولة.²

11- صلاحية الأمين العام للبلدية في إعداد محضر استلام وتسليم المهام:

يضطلع الأمين العام للبلدية بإعداد محضر تسليم واستلام المهام، بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، خلال ثمانية أيام التي تلي تنصيبه، وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي، كما يتم إرفاق هذا المحضر بمذكرة تقديم للبلدية يتضمن على الخصوص: إدارة البلدية، الميزانية والمحاسبة، برامج التجهيز والإستثمار، آفاق التنمية، التهيئة والتعمير.³

من خلال ما سبق نلاحظ أن في هذه المهام والصلاحيات هناك ما هو تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولكن هناك مهام كلف بها الأمين العام للبلدية ولم تخضع لسلطة رئيس المجلس، ونفرق هنا بين المهام التي ستخضع لاحقا لسلطة المجلس ورئيسه مثل: تحضير مشروع ميزانية البلدية، ومهام أخرى كلف بها الأمين العام لوحده دون أي تدخل لاحق من قبل المنتخبين كمسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية، وضمان تسيير الأرشيف البلدي.⁴

مما يبين لنا أن المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي 16-320 أنه توجه نحو تقوية مركز ومكانة الأمين العام للبلدية أمام كل من المجلس المنتخب ورئيس البلدية و هذا من خلال مختلف المهام التي منحها له، وهذا يعتبر حتمية و ليس اختيارا نتيجة للتخبط والصراعات الداخلية ورداءة التسيير التي عرفتها أغلب البلديات، وهذا كله يصب في صالح البلدية من خلال التسيير الجيد لمصالحها والمساهمة في التنمية المحلية.

¹ _ النوي خرشي، المرجع السابق، ص 94.

² _ المادة 16 فقرة 16، 17، المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، سابق الإشارة إليه.

³ _ المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم 12-429 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، المتعلق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 30، الصادرة في 23 ديسمبر 2012 .

⁴ _ سمير بن عياش، المرجع السابق، ص 164.

المطلب الثاني: مكانة الأمين العام للبلدية و علاقته بالإدارة المحلية.

إن الأمين العام للبلدية يحظى بعلاقة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ إذ يتلقى منه التفويض بالإمضاء باستثناء القرارات، بالإضافة إلى علاقته مع المجلس الشعبي البلدي، وكذا مع المصالح الإدارية القائمة بالبلدية¹.

نظرا لتركيز دراستنا على إدارة البلدية، فإننا سوف نبحث عن مكانة الأمين العام للبلدية أو علاقته برئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى علاقته مع رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني) ثم نتناول علاقته مع مصالح إدارة البلدية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: علاقة الأمين العام للبلدية و رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن الأمين العام للبلدية قبل المرسوم التنفيذي 91-26 كان يقوم بمهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إلا أنه كان يخضع من حيث تعيينه وعزله لوزير الداخلية وفق المرسوم 83-127² وهذا يخلق مشكل عدم إمكانية تحديد السلطة الرئاسية التي يخضع الأمين العام للبلدية لها، وبالتالي نكون أمام رجل إداري معين مركزيا ورجل سياسي منتخب على رأس البلدية، غير أن الوضع تغير في ظل مرسوم رقم 91-26 الذي وفق مادته 12 حول صلاحية تعيين الأمين العام للبلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي غير أنه يخضع للرقابة القانونية.

ويؤدي الأمين العام مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية بحيث يساعده في تسيير الإدارة البلدية وتنفيذ مداورات المجلس، ويعد الأمين العام من الناحية العملية المساعد الأول والمباشر لرئيس البلدية، غير أن قانون البلدية 90-08 وخاصة المادة 52 منه لم ينص صراحة على ذلك حيث تشير إلى أنه إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو حصل له مانع سيستخلفه مندوب يعينه بنفسه لممارسة مهامه، كما حول للأمين العام تسيير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية وتنسيق أعمالها، كما يسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي وتعليمات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ _ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص-ص 97-98.

² _ المادة 4، المرسوم التنفيذي 83-127، المؤرخ في 12 فبراير 1982، سابق الإشارة إليه.

ورغم الصراعات التي نلاحظها على مستوى البلدية وسياسة التهميش المنتهجة ضد الأمين العام وخاصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ إلا أن هذا الأخير يبقى بحاجة لرجل يتمتع بكفاءات لأداء مهامه في تحضير وتنفيذ المداولات وتسيير المصالح البلدية، وعلى الأخص تحضير وتنفيذ الميزانية التي تعد من أهم مهام الأمين العام للبلدية نظراً لدرائته بممتلكات وإيرادات ونفقات البلدية وما يؤكد ذلك هو اهتمام السلطات المركزية بتكوين الأمناء العامين، والتي تظهر جلياً من خلال الإحصاء حيث أن 62 % من الأمناء العامين لا يمكنهم وضع ميزانية¹.

الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية و المجلس الشعبي البلدي:

يعد المجلس الشعبي البلدي (Assemblée populaire communale) الهيئة الأولى للبلدية، وهو جهاز للمداولة والجهاز الأساسي في البلدية²، كما تعتبر المجالس المنتخبة عموماً وسائل عملية لتسيير مشاركة الشعب في التخطيط والتسيير والتنفيذ وتعميقها، وقنوات أساسية تمارس الجماهير الشعبية من خلالها مسؤوليتها، فتشارك في تسيير شؤون الوطن وتشييده، كما أنها أجهزة رئيسية لسلطة الدولة تتطلع من خلالها على آراء المواطنين في مختلف القضايا، وتسهر بواسطتها على الإسراع في إنجاز المشاريع والبرامج في انسجام وتعاون.

إن العلاقة بين الأمين العام والمجلس الشعبي البلدي وفقاً للقانون 90-08 هي علاقة غير واضحة سواء في مجال تحضير المداولات أو حضور الجلسات ولا في كتابة المجلس. ووفقاً للمادة 20 فإنه يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية وذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالرجوع للمراسم المنظمة لمصالح الإدارة البلدية نلاحظ أنها حولت للأمين العام للبلدية كتابة المجلس الشعبي، وعليه نجد الأمين العام على اتصال دائم ومباشر مع المجلس الشعبي البلدي الذي له اختصاصات متعددة وأهداف سياسية، في حين أن الأمين العام مهامه ذات طبيعة إدارية، مما يستوجب القول أنه عادة ما نجد صراعاً وتضارباً بين المنتخبين والإدارة لتواجد منطقتين واحد سياسي والآخر إداري وهذا ناتج عن انعدام الحوار أو سوء ونقص الإعلام بينهما³.

¹ _ راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 116.

² _ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ص 136.

³ _ ESSAID Taib, Article: Note sur les problèmes de gestion de la commune, op-cit, P 31.

ويبدو أن المشرع الجزائري قد وُفق إلى حد كبير من خلال تكريس العمل التشاوري مع النواب والأمين العام للبلدية ورؤساء اللجان، إلا أنه أغفل الإشارة إلى المندوبين البلديين والمندوبين الخاصين، وهذا بخلاف ما تضمنه قانون البلدية رقم: 11-10 في المادة 20 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 المكلف بتحضير الملفات موضوع الدراسة، وبالتالي لماذا يتم إقصاؤه من حضور هذه الجلسة؟¹ وبعد انعقاد المداولة يتولى الأمين العام تنفيذها تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يوضع وينشر نتائج الجلسة ويرسل المداولة ليقومها رئيس إلى السلطة الوصية كما ينشرها ويبلغها للمصالح المكلفة بالتنفيذ بحيث يراقب ويتابع التنفيذ عن طريق التنسيق بين المصالح. و مما سبق ذكره ومن خلال مواد المرسوم التنفيذي 16-320 السالف الذكر المتعلق بمهام الأمين العام للبلدية يلاحظ أنه تربطه علاقة عملية دائمة بالمجلس الشعبي البلدي، فدوره داخل هذه الهيئة لا يستهان به، إذ نجده يسهر عبر مختلف المراحل من قبل بداية الدورات إلى غاية نهايتها ويتواصل على ما بعدها من خلال تحضير القاعة وجدول الأعمال، الإستدعاءات، أمانة الجلسات إلى غاية تنفيذ المداورات ونشرها.²

الفرع الثالث: علاقة الأمين العام للبلدية و مصالح الإدارة البلدية:

إن الأمين العام للبلدية يتأرض مصالح إدارية و أخرى تقنية ، وإن كان سابقا يتم تحديد هذه المصالح غير أنه في ظل المرسوم التنفيذي 91-26 فإن كل البلديات لها حرية تنظيم مصالحها وتشتمل على مايلي:

أولاً: المصالح الإدارية: التي تشمل الإدارة والشؤون الإجتماعية وكذا مصلحة التنظيم والشؤون الإجتماعية وتختص بأعمال المكتب وتصنيف الملفات التي لها علاقة مع المواطنين مثل الإعانات الإجتماعية ، الحالة المدنية، الإنتخابات كما نجد مصالح المالية و الموظفين.³

¹ _ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص 170.

² _ عبروس حميد وطبيبي سعاد عمروش، المرجع السابق، ص 1960.

³ _ راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية ، المرجع السابق، ص 122.

ثانيا: المصالح التقنية: تشمل العتاد و الأشغال، الصيانة و التجهيز و العقارات، ويسهر الأمين العام للبلدية على حسن سير هذه المصالح، كما يمارس الأمين العام للبلدية السلطة السلمية ، وكذا سلطة التعيين على مستخدمي البلدية.

كما يقوم باقتراح تعيين الموظفين في المناصب العليا المحددة في الهيكل التنظيمي الخاص بكل بلدية ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية والخاصة بمفوض الحالة المدنية، كما أنه يقوم باقتراح تعيين متصرف لمساعدة المندوب البلدي الذي يتولى شؤون المندوبية البلدية، وهذا تحت سلطة رئيس المجلس الشّعبي البلدي وبتفويض منه.

غير أنه لا يمنع من أن يجد الأمين العام للبلدية مشاكل عند تسيير المصالح، وخاصة عندما يجد نفسه أمام مستخدمين غير مؤهلين، حيث أنه رغم محاولة التعيين في السنوات الأخيرة من ذوي الشهادات إلا أنه لا يزال هناك نقص في التأطير، مما يصعب من مهام الأمين العام للبلدية في تسيير والتحكم في الموارد البشرية.

الختمة

تعتبر هذه الدراسة محاولة بسيطة لتسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية، والذي سمح لنا بالتوغل داخل الإدارة البلدية مما منح لنا فرصة فهم عملية التسيير الإداري على مستوى الإدارة البلدية، وذلك من خلال هياكل و أجهزة الإدارة التي يتأصلها الأمين العام ، فإنه يوضع على رأس مجموعة كبيرة من المصالح و الهياكل التي تساهم في العمل الإداري اليومي.

كما يحظى الأمين العام للبلدية بمكانة هامة على مستوى البلديات في القانون الجزائري، الأمر الذي ترجمته بلا شك توجهات المشرع الجزائري في الآونة الأخيرة، بدءا بقانون البلدية رقم: 90-08 (الملغى) الذي ظهر نتيجة التغيرات التي عرفتها البلاد، خاصة بعد صدور دستور 1989 والذي أكد على التعددية الحزبية، غير أنه لم يشر إليه إطلاقا وترك الأمر للتنظيم بالرغم من المسؤوليات الجسام الملقاة على عاتقه، إلا بصدر المرسوم التنفيذي 91-26 الذي اعتبر منصب الأمين العام كمنصب عالي في الإدارة البلدية الذي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري واعتبرهما وظائف عليا في البلدية دون تحديد لصلاحياتهما، كما اعتبر منصب الأمين العام عالي في الإدارة البلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة و يخضع المنصب للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما اعتبر المرسوم التنفيذي 91-27 الأمين العام للبلدية وظيفة عليا في البلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

إلى غاية صدور قانون البلدية 11-10 حيث اعتبر الأمين العام للبلدية ضمن هيئات البلدية في المادة 15 لأنه لم يصدر بعد القانون الأساسي المنظم لهذا المنصب، رغم أن المادتين 127،128 منه نصتا على أنه يتم تحديد كيفية تعيين وشروطه وكذا حقوقه و واجباته بموجب التنظيم.

رغم تأخر صدور المرسوم التنفيذي 16-320، إلا أنه جاء أكثر تفصيلا من سابقه بين طبيعة وظيفته من جهة، و طبيعة منصبه من جهة أخرى؛ إذ كيفه بأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، حسب المعيار المادي (النشاط)، ومنصب عال بالنسبة

للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه، وهو ما يشير بأن المشرع قد استخدم معيارين مختلفين لتحديد طبيعة وظيفة الأمين العام.

كما جاء المرسوم التنفيذي 16-320 السالف الذكر بتحديد لمهام و صلاحيات الأمين العام، حيث يكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهام عديدة منها تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، ووضع كل الوسائل المادية والبشرية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغاله ولجانته.

ومن مهامه أيضا تحضير مشروع ميزانية البلدية وضمان تنفيذها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وصيانتها، مسك وتعيين سجل الأملاك العقارية وسجل جرد الأملاك المنقولة، إرسال مداوات المجلس الشعبي إلى السلطة الوصية لمراقبتها والموافقة عليها، وضمان نشرها، ومتابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس.

كما كلف الأمين العام للبلدية بمهام أخرى لوحده دون أي تدخل لاحق من قبل المنتخبين مثل تسيير العمليات الانتخابية، وضمان إحصاء المولودين في البلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.

كما يبدو أن المرسوم 16-320 السالف الذكر أعاد تنظيم الأمور وترتيب دواليب البلديات وفق أسس صحيحة وسليمة بتوسيع من صلاحيات الأمين العام، كما أجبر الولاية ورؤساء الدوائر بالتعامل المباشر معه خاصة في انسداد المجالس المنتخبة.

كما نص المرسوم التنفيذي إلى تخفيف شروط تعيين الأمناء العامين وجلب الكفاءات على مستوى البلديات، حيث يكون هذا الأخير بمثابة إطار أساسي حقيقي للأمناء العامين للبلديات الذي سيتم تعيينهم مستقبلا في مختلف المجالس الشعبية البلدية على أساس الكفاءة.

إن تخصيص مرسوم تنفيذي للأمين العام للبلدية يعتبر بمثابة نقطة إيجابية، تُكرس مدى أهمية هذا المنصب على مستوى البلديات، غير أنه بالاطلاع على المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 وكذا

النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالأمين العام للبلدية توصلنا إلى مجموعة من النتائج والملاحظات لاسيما:

- 1- إصدار المرسوم ال تنفيذي رقم 16-320 المتكون من 30 مادة يعتبر عموما نصا تطبيقيا لأحكام المواد 127، 128 و 129 من القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية أو بمعنى آخر هو امتداد للقانون البلدي فحسب، بالإضافة إلى أنّ هذا المرسوم تضمن موادًا تُحيل للنصوص القانونية والتنظيمية سارية المفعول، وموادًا أخرى أحال تنفيذها إلى صدور التنظيم الخاص لتطبيقها؛ وبالرغم من صدور هذا المرسوم فإنه لا يعد كافيًا، فمنصب بهذه الأهمية يحتاج إلى قانون أساسي يكون مُلماً بكل حقوقه والتزاماته والضمانات المخولة له.
- 2- أغلب الاختصاصات التي كانت منوطة بشكل صريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي تم تحويلها لصلاحيات الأمين العام للبلدية، فالمشروع الجزائري إما أنه أدرك أن الأمين العام للبلدية هو فعلا من يقوم بهذه الأعمال في الواقع، وبالتالي لا بد من نصوص قانونية تغطي هذا المجال، أو أنه أراد أن يحمله المسؤولية درءا لتهريره منها بحجة عدم وجود نصوص قانونية تلزمه بذلك.
- 3- وقوع نوع من التداخل في الصلاحيات والتضارب بين النصوص القانونية، فما هو من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية رقم: 11-10 أصبح من صلاحيات الأمين العام للبلدية في المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، وما هو من صلاحيات منسق دورات المجلس الشعبي البلدي في المرسوم التنفيذي رقم: 11-334 أصبح من صلاحيات الأمين العام للبلدية، الأمر الذي يؤثر على فعالية هذه النصوص القانونية ويجعلها بحاجة لنوع من الضبط والتدقيق.
- 4- تنوع كبير في الاختصاصات "المالية، الصفقات العمومية، التعمير، البيئة، الجرد، المنازعات، الحالة المدنية" وكم هائل من المسؤوليات التي تقع على عاتق الأمين العام للبلدية، لذا فإنّ شغل هذا المنصب يحتاج لمستوى تأهيل عال، وخبرة مهنية، كونه المرجع القانوني لكافة المصالح الإدارية وأجهزة البلدية، وبالتالي خضوعه لدورات تكوينية جديدة هو من الأهمية بمكان، ونص المشروع الجزائري في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، السالف الذكر على أنه يمكن للأمين العام للبلدية أن يتابع

دورات تكوينية تحدد مدتها ومحتواها وكيفيات تنظيمها بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية يحتاج إلى عنصر الإلزام ولا يكون على سبيل الاختيار، وكذا الإسراع في إصدار التنظيم الخاص بتطبيق هذه المادة.

5- المشرّع الجزائري في تكليفه الأمين العام للبلدية بهذا الحجم الهائل من المهام، قد أغفل بشكل كبير الإشارة إلى الهيكل الإداري من موظفي المصالح والمكاتب، بالرغم من الدور الكبير الذي يقومون به على مستوى البلدية، وفي غيابهم يستحيل على الأمين العام للبلدية الاضطلاع بكل هذه الأعمال بمفرده.

6- طريقة التعيين التي أصبحت مركزية مقارنة بما كان قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر، وذلك لاقتصارها على الإدارة المركزية سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، زيادة على فرض شروط خاصة في المترشح لمنصب الأمين العام للبلدية تتلاءم مع نمط التوظيف في الإدارة المركزية القائم على التعيين لا الانتخاب الذي هو أساس نظام اللامركزية الإدارية.

7- إرتباط الأعمال التي يقوم بها بمدى موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الإمضاء في حدود ما فُوض له فقط، حتى ولو كان تعيينه بموجب مرسوم، بالإضافة إلى خضوع الأمين العام للبلدية لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي طبقا للمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 16-320.

8- إلغاء شرط شغل منصب الأمين العام يعتبر نقطة إيجابية، نظرا لاستحالة توفر هذا الشرط في الكثير من الإطارات التي يمكنها أن تُعين في هذا المنصب.

9- تعيين الأمين العام للبلدية بالكيفية الواردة في المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 تعتبر مجحفة في حق إطارات تستحق المنصب؛ فعدم اقتراحهم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية يؤدي إلى إقصائهم وتهميشهم، وبالتالي فإنه كان من الأجدر، ونظرا لأهمية وحساسية هذا المنصب، إخضاعه لمعايير تنافسية بين الإطارات المستوفية لشروط شغل هذا المنصب كالمسابقة مثلا.

- وفي الأخير ولأجل إعطاء منصب الأمين العام للبلدية الفعالية والمكانة المطلوبة لأداء مهامه بكل استقلالية في إطار القوانين المعمول بها توصلنا إلى مجموعة من التوصيات:
- 1- وضع آليات جديدة لتقييم نشاطات الأمين العام للبلدية وعدم تركها في يد رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده.
 - 2- تأطير البحث العلمي في هذا المجال وزيادة عدد الملتقيات وفرق البحث حوله، لتسليط الضوء أكثر على هذا المنصب الحساس.
 - 3- توفير الحماية اللازمة للأمين العام للبلدية من المخاطر والإغراءات المرتبطة بمهامه، والاهتمام أكثر بالتكوين داخل وخارج الوطن لهذه الفئة، والتحفيز والتحسين الدائم لأجورهم وتأمينهم من مظاهر الفساد.
 - 4- العمل على إجراء عمليات التحويل الإجبارية نحو بلديات جديدة بصفة دورية للتخلص من شبكات المحسوبية والفساد التي يمكن أن تحيط بهم.
 - 5- تكثيف عمليات التفتيش والمراقبة من قبل مجلس المحاسبة ووزارة المالية.
 - 6- يجب تعيين الأمين العام للبلدية من خارج إقليم بلدية النشاط بعيدا عن بلدية مسقط الرأس، حتى لا يكون هناك تأثير كالانتماءات المشتركة القبلية والعائلية والمصلحية.
 - 7- تكفل البلدية بكل ما يخص الأمين العام للبلدية من حيث السكن والنقل بما يليق والوظيفة التي يشغلها، حتى يؤدي مهامه في أحسن حال.
 - 8- الاستفادة من التجارب الأجنبية في كفاءات عمل الأمناء العاميين للبلديات.

المراجع

قائمة المصادر

أولاً: القرآن الكريم

قائمة المراجع

أولاً: المؤلفات العامة:

أ- باللغة العربية:

- 1- النوي حرشي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2011.
- 2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د.م.ج، الجزائر 2010.
- 3- عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1، 2001، الأردن.
- 4- عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013.
- 5- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014 .
- 6- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى ، الجزائر، 2006.
- 7- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2010.
- 8- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط4، 2017.
- 9- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط3، 2015.
- 10- عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري ، ط5، د.م.ج، الجزائر، 2008.
- 11- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، ط2000.
- 12- عمر عمتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 13- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دارالعلوم للنشر والتوزيع الحجار، عنابة، 2013.
- 14- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.

- 15- ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري - منشورات دحلب، 1999.
- 16- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، ط4، 2010 .

ب- باللغة الفرنسية:

1. Henri oberdorff « les institutions administratives », 2 éme édition Armand Colin, France.
2. Jean-Bernard Auby, Jean François Auby, Rozen Noguellou, « Droit des collectivités locales », 5eme édition, presses universitaire de France, 1990.

ثانيا: الرسائل و المذكرات:

- 1- مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال قانون الوظيفة العمومية الجديد، أطروحة دكتوراه في القانون، 2017.
- 2- إبتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 2013 .
- 3- راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1.
- 4- رزيقة مخناش، دور البلدية في حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2016-2017.
- 5- علي بن ترحا الله، مركز الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
- 6- قاضي كمال، البلدية في القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، مذكرة ماجستير ، الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1، 2013.
- 7- كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، غير منشورة كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 1990.
- 8- بوحملة صابر وعابي خليفة أحمد، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018.

- 9- عبدالحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة الماستري الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 10- لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- 11- نادية بلعربي، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

ثالثا: المقالات:

أ- باللغة العربية:

- 1- أورك حورية، القوة التنفيذية لمداولات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 5، العدد 1، جانفي 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية.
- 2- راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مجلة البحوث والدراسات قانونية والسياسية، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2013.
- 3- رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 4، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2019.
- 4- سعيود زهرة، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 حسب المعيار العضوي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، جوان 2018.
- 5- سمير بن عياش، تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، جانفي 2018.
- 6- طواهرية أبو داود، غيتاوي عبد القادر، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانون الجزائري، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2018.

7- عبروس حميد وطبيي سعاد عمروش، دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم 16-320، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، المجلد 4، العدد 02، 2019.

8- علي بن أحمد، الوظائف و المناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، العدد 4، 2013.

9- ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 06، جوان 2016.

10- مسعودة عمارة صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 11-10 والمرسوم التنفيذي 16-320، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، العدد 4، 2018.

ب- باللغة الفرنسية:

1. Essaid Taib, Article: Note sur les problèmes de gestion de la commune.
2. Marie Christine de montecler ,Article « Les directeurs généraux veulent sortir de l'ombre», la gazette des communes N° 1570 , 23/10/2000.

رابعا: المصادر القانونية:

أ- الدساتير الجزائرية:

- 1- دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش.، عدد 9 الصادرة في 8 مارس 1989.
- 2- دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش.، عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996.
- 3- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش.، عدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016.

ب- القوانين

- 1- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر 1438 الموافق ل 12 جانفي 2012 المتعلق الانتخاب، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 1، الصادرة في 14 جانفي 2012.

- 2- القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.
 - 3- القانون العضوي 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019.
 - 4- الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 4 جانفي 1967، والمتعلق بالبلدية.
 - 5- الأمر رقم 67-30 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 9، الصادرة في 27 يناير 1967.
 - 6- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
 - 7- القانون 90-08 المؤرخ في 07-04-1990، المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 15، الصادر في 01 أبريل 1990.
 - 8- القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
 - 9- القانون رقم 16-10، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.
- ج- المراسيم:**
- 10- المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.
 - 11- المرسوم الرئاسي رقم 07-307، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات منح الزيادة الإستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007.
 - 12- المرسوم التنفيذي رقم 68-215، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العام للبلديات، ج.ر.ج.ج.د.ش.، العدد 44، الصادرة في 31 ماي 1968.

- 13- المرسوم التنفيذي رقم 69-172 المؤرخ في 14 سبتمبر 1969، المتضمن إحداث سلك للملحق الإداري البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 98 مؤرخ في 21 نوفمبر 1969.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 71-243 المؤرخ في 22/09/1971، المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة ، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 80، الصادرة في 01/10/1971 .
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 81-277 المؤرخ في 17/10/1981، المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 42، الصادرة في 20 أكتوبر 1981.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 82-177، المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 13 الصادرة في 30 مارس 1982.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 83-127 المؤرخ في 12 فبراير 1983 يضبط بعض الأجهزة والهياكل في الإدارة البلدية وتنظيمها العام والقانون الأساسي لبعض موظفيها، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 7، الصادرة في 15 فبراير 1983.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 90-270، المؤرخ في 14 يوليو 1990، المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها، ج.ر.ج.د.ش. رقم 29، الصادرة في 18 يوليو 1990.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 06، الصادرة في 06 فيفري 1991.

- 22- المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 94-217، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملهما، ج.ر.ج.د.ش.، عدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 95-265، المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1416، الموافق ل 06 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية و قواعد تنظيمها وعملها، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 50، الصادرة في 10 سبتمبر 1995.
- 25- القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، المؤرخ في 20 فبراير 2006، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
- 26- المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 53 الصادرة في 28 سبتمبر 2011.
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 12-429 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، المتعلق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 30، الصادرة في 23 ديسمبر 2012.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، تتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 15، الصادرة في 17 مارس 2013.
- 29- المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 73، الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

30- المرسوم التنفيذي رقم 17-60، المؤرخ في 05 فيفري 2017، يحدد قائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية وشروط التعيين فيهما، وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بهما، ج.ر.ج.د.ش.، العدد 07، الصادر في 07 فيفري 2017.

د- القرارات و المنشورات:

31- القرار الوزاري رقم 6729، المؤرخ في 11 أكتوبر 1981، المتعلق بالتنظيم الإداري لمصالح البلديات.

32- القرار الوزاري رقم 29 يناير 1991، المتعلق بتنظيم مديرية التنظيم والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والإدارة، حيث صدر هذا القرار تطبيقا للمرسوم التنفيذي 90-285 الملغى بالمرسوم 94-215 و 95-265.

33- منشور وزاري رقم 6400 مؤرخ في 10 جويلية 2017، يتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

34- التعليمات وزارية رقم 3272، المؤرخة في 05 أكتوبر 2017، بخصوص تمثيل الجماعات المحلية أمام مختلف الهيئات القضائية.

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الاهداء
	كلمة شكر
01	مقدمة
06	مبحث تمهيدي: ماهية التنظيم البلدي
07	المطلب الأول: تنظيم المجلس الشعبي البلدي و طرق سيره
07	الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي و طرق سيره
07	أولاً: تعريف المجلس الشعبي البلدي
08	ثانياً: تشكيل المجلس الشعبي البلدي
09	ثالثاً: طريقة عمل وسير المجلس الشعبي البلدي
14	الفرع الثاني: اختصاصات وصلاحيات هيئات البلدية
14	أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي
20	المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
20	الفرع الأول: مكونات الهيئة التنفيذية للبلدية
22	أولاً: طرق انتخاب وانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
23	ثانياً: كيفية إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
25	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي
25	أولاً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة:
29	ثانياً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية:
31	المطلب الثالث: إدارة البلدية
31	الفرع الأول: الأمين العام للبلدية
33	الفصل الأول: مكانة منصب الأمين العام للبلدية في ظل المنظومة القانونية الجزائرية
33	المبحث الأول: الإطار القانوني لمنصب الأمين العام
34	المطلب الأول: مفاهيم عامة
35	الفرع الأول: تعريف الأمين العام
36	الفرع الثاني: المدلول القانوني لمنصب الأمين العام

- 37 الفرع الثالث: التطور القانوني لمنصب الأمين العام
- 38 المطلب الثاني: تكييف منصب الأمين العام للبلدية
- 38 الفرع الأول: مرحلة ما بعد الأمر 67-24 (المتعلق بقانون البلدية)
- 41 الفرع الثاني: مرحلة ما بعد القانون 90-08 (المتعلق بقانون البلدية)
- 41 أولا: منصب الأمين العام كمنصب عال في البلدية
- 43 ثانيا: منصب الأمين العام كوظيفة عليا في إدارة البلدية
- 45 الفرع الثالث: مرحلة ما بعد القانون 11-10 (المتعلق بقانون البلدية)
- 45 أولا: تكييف طبيعة منصب الأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي 11-334
- 46 ثانيا: تكييف طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16_320
- 48 ثالثا: التسيير المركزي و اللامركزي كأثر للطابع المزدوج لمنصب الأمين العام للبلدية
- 49 المبحث الثاني: كفيات و شروط تعيين الأمين العام للبلدية و إنهاء مهامه
- 50 المطلب الأول: كفيات تعيين الأمين العام للبلدية
- 50 الفرع الأول: تعدد السلطات التي لها حق التعيين في منصب الأمين العام للبلدية
- 50 أولا: الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة
- 51 ثانيا: الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة
- 54 الفرع الثاني: شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية
- 54 أولا: الشروط العامة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية
- 56 ثانيا: الشروط الخاصة
- 60 ثالثا: الشروط الخاصة بتعيين الأمين العام في الحالة الإستثنائية
- 62 المطلب الثاني: كفية إنهاء مهام الأمين العام للبلدية
- 62 الفرع الأول: الأسباب العامة لإنهاء مهام الأمين العام للبلدية
- 65 الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لإنهاء مهام الأمين العام للبلدية
- 65 1- الأسباب الطبيعية
- 66 2- الأسباب الشخصية
- 67 الفصل الثاني: المفهوم الوظيفي للأمين العام للبلدية
- 68 المبحث الأول: النظام الحقوقي للأمين العام للبلدية
- 68 المطلب الأول: حقوق الأمين العام للبلدية

- 69 الفرع الأول: حقوق الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 226-90
- 70 الفرع الثاني: حقوق الأمين العام في إطار الأمر 03-06
- 72 الفرع الثالث: حقوق الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 320-16
- 73 المطلب الثاني: واجبات الأمين العام للبلدية
- 73 الفرع الأول: واجبات الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 226-90
- 76 الفرع الثاني: واجبات الأمين العام في إطار الأمر 03-06 (قانون الوظيفة العمومية)
- 78 الفرع الثالث: واجبات الأمين العام في إطار المرسوم التنفيذي 320-16
- 80 المبحث الثاني: مهام و صلاحيات الأمين العام للبلدية و علاقته بالإدارة البلدية
- 80 الفرع الأول: مهام و صلاحيات الأمين العام ما بعد الأمر 30-67: (الملغى)
- 81 أولا: في ظل المرسوم 215-68
- 81 ثانيا في ظل المرسوم 117-82
- 82 الفرع الثاني: مهام وصلاحيات الأمين العام ما بعد القانون 08-90
- 82 1- في ظل المرسوم التنفيذي رقم 207-90
- 83 2- في ظل المرسوم التنفيذي رقم 26-91
- 84 الفرع الثاني: مهام وصلاحيات الأمين العام ما بعد القانون 10-11
- 84 1- صلاحياته في مجال تسيير إدارة البلدية
- 85 2- صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي
- 85 دوره وفق قانون البلدية 10-11
- 86 دوره وفق أحكام المرسوم التنفيذي 105-13
- 90 3- صلاحية الأمين العام وفق المرسوم التنفيذي 320-16
- 91 أولا: تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- 93 ثانيا: صلاحيات الأمين العام للبلدية في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي
- 99 ثالثا: في إطار تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية
- 104 المطلب الثاني: مكانة الأمين العام للبلدية و علاقته بالإدارة المحلية
- 105 الفرع الأول: علاقة الأمين العام للبلدية و رئيس المجلس الشعبي البلدي
- 106 الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية و المجلس الشعبي البلدي
- 107 الفرع الثالث: علاقة الأمين العام للبلدية و مصالح الإدارة البلدية
- 109 الخاتمة

114

قائمة المراجع

122

الفهرس

- ملخص المذكرة -

يحتل الأمين العام للبلدية مكانة هامة على مستوى البلدية، بالنظر إلى الأهمية التي تحظى بها هذه الجماعة الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري من جهة، وعبء المهام الملقاة على عاتقه في الواقع العملي من جهة أخرى، وإذا كان المشرع الجزائري قد أغفل الإشارة إليه بشكل مطلق في قوانين البلدية الملغاة، فقد خصّه باهتمام واضح في الآونة الأخيرة، حيث اعتبره قانون البلدية رقم 10-11 منشطا رئيسا للإدارة البلدية، كما حظي بتنظيم مستقل بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه من خلال، تحديد حقوقه وواجباته، كفاءات وشروط تعيينه، المهام المنوطة به، والضمانات التي تكفل له ممارسة مهامه بكل حيادية واستقلالية وفعالية.

الكلمات المفتاحية: الأمين العام للبلدية، الطبيعة القانونية لمنصب الأمين العام، مهام الأمين العام للبلدية.

Abstract

The general secretary of the Municipality occupies an important place at the level of the Municipality level, in view of the importance of the regional community in the Algerian administrative organization on the one hand, and the burden of the tasks which are entrusted to him in practice on the other hand. And if the Algerian legislator was omitted to mention him in absolute terms in the repealed municipal laws, he recently distinguished him with obvious interest, where municipal law n ° 11/10 considered him as a major stimulant of the municipal administration. An independent regulation was issued with Executive Decree No. 16/320 bearing special provisions applicable to him through, specifying his rights and duties The terms and conditions of his appointment, the tasks assigned to him And the guarantees that guarantee him the exercise of his duties in a neutral, independent and effective manner.

Keywords: *The Secretary General of the Municipality, The legal nature of the position of Secretary-General, Tasks of the Secretary General of the Municipality.*