وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

العنوان :

النظام القانوني للأمين العام للبلدية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية
تخصص: إدارة ومالية

من إعداد الطالبة:

- حميدي أمينة

إشراف الأستاذ:

عبد الصديق شيخ

السنة الجامعية : 2017/2016

التشكرات:

"ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين"

سورة النمل الآية19

اللهم ما أصبح بي من نعمة أو بأخذ من خلقك فمنك وحدك لا شريك لك فلك الحمد ولك الشكر

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب أوبعيد في إنجاز هذه المذكرة.

أتقدم بأسمى معاني الشكر و العرفان إلى:

خاصة إلى أستاذي المشرف ***عبد صديق الشيخ*** الذي أمد لي يد العون والنصيحة والمساعدة،و على قبولها لإشراف على مذكرتي.

كما يتسنى لي أن أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة يحي فارس المدية.

كما أتقدم بالشكر إلى كل عمال المكتبات وخاصة مكتبة الحقوق.

ومنه سبحانه نستمد العون والهداية نسأله الهداية والتوفيق.

فألف شكر لكل هؤلاء...

الإهـــداء

أهدي ثمرة جهدي الى الذي قال فيهم الرحمان: "واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا"

و إلى التي اعطتني و لم تبخل,إلى التي أنارت لي الدرب بالشموعالتي وهبت لي حياتها رمز التضحية أعز ما في الوجود رمز الحنان –أمي–

إلىأحلى كلمة يرددها لساني إلى الذي من أجله وصلت مبتغاي إلى –أبي الكريم–

إلى إخوتي الذين بهم تلتئم جراحي "محمد الأمين", "مهدي"

إلى أعز ما في الوجود الكتكوتة "أميرة" إلى جميع أخوالي وأعمامي وأزواجهم وأبناءهم و إلى خالاتي وعماتي إلى كل الصديقات "خديجة"، "فاطمة الزهراء"

إلى الأستاذ المشرف عبد صديق الشيخ

إلى كل من تمنى لي النجاح

فتحياتي الخالصة لكل هؤلاء الأوفياء.....

مقدمة

مقدمة:

اعتمد التنظيم الإداري في تسير الشؤون المحلية على الجماعات الإقليمية وهي الولاية والبلدية، حيث أولى اهتماما واسعا للبلدية باعتبارها تحتل مكانة مهمة في الدولة،بسبب قربها من المواطنين و قدرتها على إيجاد حلول للمشاكل المحلية، وبهذا أصبحت تلعب دورا هاما في المجتمع الأمر الذي يتطلب تزويدها بالإمكانات المالية والبشرية اللازمة لممارسة مهامها.

وتشكل البلدية القاعدة الأساسية في نظام اللامركزية الإدارية الذي يعتبر أسلوبا للتنظيم الإداري، يقوم على أساس توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية إقليمية أو مصلحيه مستقلة عن الإدارة المركزية، وهي بذلك تسمح بمشاركة المواطن في تسير شؤونه على المستوى المحلي.

ولقد أوجدت البلدية منذ الاحتلال الفرنسي الذي حدد ثلاث أنواع من البلديات،و هي البلديات الأهلية والبلديات المختلطة، و البلديات ذات التصرف التام،أما في مرحلة ما بعد الاستقلال فقد عرفت البلدية تطورا ملحوظا مقارنة بالمرحلة السابقة بدء بالأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18-01-1967 يتضمن قانون البلدية، الذي صدر بعد ظروف صعبة عاشتها الجزائر آنذاك نظرا للفراغ البشري والتنظيمي الذي تركته الإدارة الاستعمارية، بعد الهجرة الجماعية للأوروبيين.

وبموجب القانون رقم 11-10المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، فان الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية في الجزائر يشكل من هيئتين أساسيتين وهما هيئة تداولية تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي.

ولقد تنوعت صلاحيات هيئتي البلدية حيث تشمل جميع الميادين المتعلقة بالشؤون المحلية، إذ تضمن هذا القانون تحديد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي،الذي يمارس هذه الصلاحيات بموجب مداولات تخضع لإجراءات وقواعد محددة، إلا أن هذه الصلاحيات تبقى ناقصة دون توفير الوسائل الكافية لتحويلها إلى واقع ملموس، كما أن القانون 11-10 لم يأت باختصاصات جديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وفيما يتعلق بمنصب الأمين العام للبلدية جاء هذا القانون بتعديل هام،

يتمثل في أنه أدخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية الأمين العام للبلدية[1]، الذي أصبح يتولى تنشيط الإدارة تحت وصاية رئيس المجلس الشعبي البلدي[2].

ورغم أنالإدارة المحلية تتكون من عدد كبير من الهياكل والأجهزة والمصالح، تشمل عدد كبير من الموظفين المحليين والمنتخبين، غير أن البحث عن المراكز الهامة في الإدارة المحلية يجعلنا نتوقف أمام منصب الأمين العام الذي صدر في تنظيم منصبه العديد من القوانين ومن بينهاالأمر رقم 67-30 المؤرخ في17-01-1967المتعلق بتنظيم الإداري لمدينة الجزائر،والأمر رقم 67-24 المتعلق بقانون البلدية، الذي أشار إلى منصب الأمين العام للبلدية بشكل صريح، وكذلك القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، وأخيرا للقانون رقم 11-10.

ولقد صدرت نصوص تنظيمية جديدة كمحاولة لتوضح أكثر مهام الأمين العام للبلدية منأهمها مرسوم التنفيذي رقم 16-320، والذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، محددا في ذلك الحقوق والواجبات المهام وكيفية التعيين في منصب الأمين العام للبلدية.

وتكمن أهمية هذا الموضوع في محاولة التعريف بمنصب الأمين العام للبلدية وتحديد مهامه ومكانته في الإدارة المحلية، خاصة أمام الصلاحيات الكبير التي أصبح يضطلع بها في ظل كل من القانون رقم 11-10 والمرسوم التنفيذي رقم 16-320المؤرخ في 13-12-2016 يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

كما لابد من الإشارة أنه قد صادفتني العديد من الصعوبات في دراسة هذا الموضوع، منهاقلة الدراسات في هذا المجال، حيث تركز أغلبها على الهيئة التنفيذية والتداولية للبلدية، مما يجعلنا أمام ندرة من حيث توفر المادة العلمية لهذا الموضوع، وأيضا عدم التمكن من الوصول الى المعلومات بسبب عدم تعاون الادارة.

وتميزت المراسيم والقرارات المتعلقة بتحديد وضعية الأمين العام بالغموض وعدم تحديد في مركزه القانوني الى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي حاول نزع الغموض،والتعريف بهذا المنصب الأمر الذي يجعلنا أمام ضرورة تحديد منصب الأمين العام للبلدية حيث أن توسيع مهام الأمين

1نادية بلعربي، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون إداري، 2013، ص 13.
2 المادة 15 من القانون رقم 11-10 المؤرخ 11 يوليو 2011 المتعلق بقانون البلدية, ج ر عدد 37 .

العام في ظله يجعلها تكاد تتداخل مع مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون هناك خلط بين الوظيفة السياسية والوظيفة الإدارية وبناء عليه يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي طبيعة منصب الأمين العام للبلدية؟ وما مدى أهمية دوره في الإدارة المحلية؟

لدراسة هذا الموضوع تمت الاستعانة بكل من المنهج الوصفيوالمنهج التحليلي، وذلك بتحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية الصادرة في هذا الموضوع.

ولدراسة هذا الموضوع تم تقسيمه إلى فصلين:

سوف نتطرق في الفصل الأول إلى طبيعة منصب الأمين العام للبلدية، من خلال تناول المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في المبحث الأول ثم فيا لمبحث الثاني نتعرض إلى الوضعية القانونية لمنصب الأمين العام للبلدية،**أما** الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة مهام الأمين العام للبلدية في مبحثين، نتطرق إلى دور الأمين العام للبلدية في الادارة المحلية في المبحث الأول والنتائج المترتبة عن تقلد منصب الأمين العام للبلدية في مبحث ثان.

الفصل الأول

طبيعة منصب الأمين العام للبلدية

الفصل الأول: طبيعة منصب الأمين العام للبلدية

حضي منصب الأمين العام للبلدية باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري في السنوات الأخيرة،تجسد بإصدار كل من المرسوم التنفيذي 91-26[1] المؤرخ في02-02-1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات والمرسوم التنفيذي رقم 16-320.

ويعود سبب اهتمام المشرع الجزائري بهذا المنصب، بالنظر الى الدور الهام والفعال الذي يلعبه الأمين العام على مستوى البلدية، باعتباره همزة وصل بين الجانب الاداري والجانب السياسي للبلدية، لأنه يربط بين الموظفين والمنتخبين، كما يعتبر منشط للإدارة ومساعد أساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

إلا أن محاولة وضع نصوص تنظيمية لهذا النوع من المناصب، لم يقابله الاهتمام بوضع أحكام دقيقة تخص الأمين العام للبلدية،وهو ما نتج عنه فراغات قانونية كثيرة وأتاح المجال واسعا للسلطة التقديرية للسلطة المركزية أو اللامركزية حسب حجم البلدية من أجل سد هذه الفراغ.

كما أن البحث في القوانين والمراسيم الخاصة بالبلدية، تجعلنا أمام قلة الأحكام التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية، وكذلك عدم النص على هذا النوع من المناصب في ظل القوانين التي لها علاقةبالبلدية السابقة باستثناء الأمر 67-30 الذي تضمنالنظام الإداري لمدينة الجزائر،حيث حضي فيه الأمين العام بقسم خاص لتنظيمه،حيث يعتبر أول نص أنشأ منصب الأمين العام منذ الاستقلال قبل أن تتوالى النصوص المتعلقة بهذا المنصب.

وعليه سوف تكون دراستنا لطبيعة منصبالأمين العام للبلدية من خلال مبحثين، سيتم تناول المركز القانوني لمنصب لأمين العام للبلدية في مبحث أول،وكيفية تعيين الأمين العام للبلدية في مبحث ثان.

[1] المرسوم رقم 91-26 المؤرخ في فبراير 1991 يتضمن القانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات

المبحث الأول:المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية

إن دراسة طبيعة منصب الأمين العام للبلدية تتطلب بالضرورة دراسة مركزه القانوني،حيث تتضمن هذه الدراسة كيفية التعيين وتحديد معايير تولي هذا النوع من المناصب، إلا أن النظرة الأولى للنصوص القانونية والتنظيمية التي حاولت تنظيمه لم توضح هذه المعايير ،كما جعلته غامضا وغير واضح وطرحت العديد من المشاكل في فهم هذا المنصب ودوره، لذا نتساءل هل تمكن المرسوم التنفيذي رقم16- 320 من توضيح هذا الغموض بتحديده للمركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية، و هو ما سنتناوله بالدراسة في هذا المبحث من خلال تحديد مدلول منصب الأمين العام للبلدية في مطلب أول، ووضعية منصب الأمين العام للبلدية في مطلب ثاني.

المطلب الأول: مدلول منصب الأمين العام للبلدية

لتحديد المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية، لابد أولا من توضيح مدلول هذا المنصب، خاصة وأن مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تناولته سواء من حيث طبيعة الوظيفة أو من حيث الاختصاصات يكتنفها غموض كبير، لذاسوف نتطرق إلى مدلوله لكي نتمكن من تكييف منصب الأمين العام على مستوى البلدية، وبالتالي سنقوم بتحديد مدلول الوظيفة النوعية في فرع أول، ومدلول منصب عالي في فرع ثان، ثم مدلول الوظيفة العليا في الإدارة البلدية في فرع ثالث.

الفرع الأول: مدلول الوظيفة النوعية في الإدارة البلدية

ظهر منصب وظيفة نوعية في ظل المرسوم رقم 66-141[1] الصادر في 2 جوان 1966 يتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية،حيث جاء في المادة الأولى منه بأنه "يمكن أن تحدث بصفة استثنائية في الإدارات، والمصالح،والمجموعات المحلية،والمؤسسات والهيئات العمومية وظائف نوعية تتضمن مسؤوليات خصوصية".

فمن خلال هذه المادة يتمثل مدلول الوظيفة النوعية فيما يلي:

- أنها وظيفة استثنائية أي ليست عادية فلا تنشأ إلا إذا تطلب الوضع ذلك.

[1] المرسوم رقم 66-141 الصادر 02 جوان 1966 يتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية ص 20

– أنها وظيفة تتضمن مسؤوليات خصوصية أي لا تتشابه مع مسؤوليات والمناصب الأخرى، وفي ذلك نصت المادة 2 من المرسوم رقم 68–215[1]المؤرخ في 30–05–1968 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات، على أنه لا يستطيع دخول هاته الوظائف إلا الموظفون التابعون إلى الأسلاك التي ينص قانونها الخاص على إمكانية إحداث هاته الوظائف ويجمعون من بعض شروط التأهيل والأقدمية.

– إن التعيينات في هذه الوظائف قابلة للإلغاء.

غير أنه المنظم لم يعط تعريفا صريحا لهذه المناصب لا في المرسوم رقم 68–215 الخاص بالكتاب العامون للبلديات ولاحتى في المرسوم رقم 82–117 المؤرخ في 27–03–1982 المحدد للوظائف النوعية في البلدية،بل اكتفى بسرد أنواع هذه الوظائف دون وضع تعريف لها فيما يخص الأمين العام للبلدية،فحدد مهامه وحدد الفئات من الموظفين الذين يمكن أن يعينوا هذه المناصب حيث أنه لا يمكن لغير الموظفين شغل هذه الوظائف، وبالتالي يمكن اعتبار أن هذه الوظيفة تتعلق بمهام استثنائية، كما أنها تخضع للتعيين والعزل للسلطة التقديرية لصاحب حق التعيين.

الفرع الثاني: مدلول منصب عالي في الإدارة البلدية

عوض المرسوم التنفيذي رقم 91–26 عبارة منصب "**الوظيفة النوعية**" بعبارة مناصب **عليا في إدارة البلدية**"، لكن من دون إعطاء تعريف للمنصب العالي بل اكتفى بذكر هاته المناصب وهي طبقا لنص المادة 117 منه:

–الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة.
–رئيس قسم.
–المدير.
–رئيس المصلحة.
–رئيس المكتب.
–رئيس الفرع.

ويتم تحديد عدد هذه المناصب بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي،كما اكتفى المرسوم رقم 91–26 السالف الذكر بتحديد المهام والفئات التي يمكن أن تعين في هذه المناصب.

[1] المرسوم رقم 68-215 الخاص بالكتاب العامون للبلديات

الفرع الثالث: مدلول الوظيفة عليا في الإدارة البلدية

تطور مدلول وظيفة الأمين العام للبلدية من وظيفة نوعية إلى منصب عالي للإدارة المحلية ثم إلى وظيفة عليا في إدارة البلدية، حيث استعملت هذهالعبارة في المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02-02-1991 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الإدارة البلدية،حيث نصت المادة 7 منه تحدث بعنوان إدارة البلدية الوظائف العليا الآتي ذكرها:

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

وما يلاحظ في العبارات التي استعملها المنظم، بما أن البلدية هي إدارة محلية فلما لم يتم ذكر المناصب السالف ذكرها، في المرسوم التنفيذي رقم 90-230[1] المؤرخ في25-07-1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية.

ولقد تسببت هذه تفرقته إشكالا كبيرا خاصة عند محاولة البحث عن الأحكام التي تطبق على الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة، والكاتب العام لمجلس التنسيق الحضري،فهل يخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-26 الخاص بموظفي البلدية السالف الذكر، أم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226المؤرخ في 25-07-1990 الخاص بالوظائف العليا في الدولة.

إذا رجعنا للمرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25-07-1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية،فإنه لم ينص على اعتبار الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها على 100.000 نسمة،وكاتب عام للمجلس الحضري للتنسيق ضمن الوظائف العليا في الدولة، وبالتالي لا يمكن أن تطبق عليهما أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226،كما أنه لا يمكن تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-26 باعتباره أنه يخضع في تعيينه لقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية خلاف الموظفي البلدية الذين يعينون بموجب قرار لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه نلاحظ انعدام أحكام خاصة تطبق على الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها على 100.000 نسمة[(2)].

---

[1] 90-230 المؤرخ 25-07-1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالوظائف و المناصب العليا في الادارة المحلية

2راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون 2000، ص 28.

ومما سبق يمكن أن نستنتج بأن كل من مدلول وظيفة نوعية ومنصب عالي في البلدية ووظيفة عليا في إدارة البلدية تصبغ بصفة سياسية لما لها من علاقة مباشرة مع السلطة السلمية، كما أنها تعتبر همزة وصل مابين الإدارة والسياسة[1].

المطلب الثاني: تطور منصب الأمين العام للبلدية

إن تحول وظيفة الأمين العام للبلدية عرفت عدة مراحل حيث بعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها أمام فراغ في مناصب الإدارات العمومية نظرا لذهاب الموظفين الأوروبيين الذين كانوا يشغلون تلكالمناصب في البلدية ولهذا قامت وزارة الداخلية خلال سنة 1963 بوضع برنامج لتكوين الكتاب العامين للبلديات[2]، ثم توالت المراسيم التي تحدد وضعية منصب الامين العام، مشكلة مراحل مختلفة وهو ما سنتطرق اليه في هذين الفرعين.

الفرع الأول: منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم68-215

تميزت هذه المرحلة بإحداث منصب الأمين العام في كل بلديات التراب الوطني مهما كان عدد سكانها، بخلاف ما كان موجودا في ظل كل من المرسوم 68-214 و68-215.

ولقد جاء في نص المادة الأولى من المرسوم رقم 68-215 السالف الذكر بأنه "يشكل الكتاب العامون للبلدية سلكا للموظفين يكلف أعضاءه في البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 60.000 نسمة بإدارة والتنظيم العام لمصالح البلدية وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويسهرون على تنفيذ التوجيهات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لمجموع الموظفين الموضوعين في البلدية تحت سلطته"،ويمكن أن يشغلوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وظيفة كاتب عام بمعاونة الكاتب العام في مهامه وحلول محله ويمكن كذلك أن يدعو لممارسة وظائف إدارية في المؤسسات والهيئات العمومية البلدية.

ونصت المادة 02 يعتبر الكتاب العامون للبلديات في وضع موظفين عامين في البلديات التي يفوق عدد سكانها 60.000 نسمة وفي المؤسسات العمومية البلدية،من خلال المادتين السابقتين نلاحظ عدم

1Pierre RENARD, Les emplois fonctionnelles, revue la gazette des communs articles N° 1478. Du 23/11/1998 internet : www.lagazettedescommune.com.

« Les emplois fonctionnelles sont à la charnière entre l'administration et la politique.

2راضية عباس، المرجع السابق، ص22.

التحدث عن البلديات التي يقل عدد سكانها 60.000 نسمة بمعنى أن البلديات التي يقل عدد سكانها عن 60.000 نسمة تبقى دون كاتبعام.

لكن بالعودة الى المراسيم التي صدرت سنة 1969 نجد أنها قد نصت على الكاتب العام للبلدية التي يقل عدد سكانها عن 60.000 نسمة وبالتالي قد تداركت الفراغ القانوني الذي وقع فيه المرسوم 68-215 فمن خلال المرسوم 69-173 يعين كتاب البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 الى 30.000 نسمة من بين كتاب إدارة البلدية المرسمين المثبتين ثلاث سنوات من الأقدمية[1]كما جاء في المرسوم 69-172 يعين الكتاب بالبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 30.000 و 60.000 نسمة من بين الملحقين الإداريين المرسمين والمثبتين لسنتين من الأقدمية[2].

ومما سبق نكون أمام تسميتين: كاتب عام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة وهو ماجاء به المرسوم 68-215 السابق الذكر وكاتب البلديات التي يقل عدد سكانها عن 60.000 نسمة وهو ماجاء به المرسوم 69-173،يمكن اعتبارهاتين التسميتين تعبيرا عن نفس المنصب مع بعض الاختلاف بحيث أن تسيير الحياة المهنية لكليهما تختلف فالكاتب العام للبلدية وفق المرسوم 71-243 خاصة المادة 02 منها التي أحالت تسيير حياته المهنية للمديرية العامة لشؤون الإدارة والجماعات المحلية في الأمور التالية:

تعيينات، الانتقالات، الوضعيات، الإجازات الطويلة المدى، العقوبات من الدرجة الثانية، إنهاء المهام.

أما كاتب البلدية وفق المادة 08 من المرسوم رقم 68-214 فإنه يتم تسيير أسلاك موظفي البلدية باعتبار أنه موظف في البلدية تكون من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي ماعدا هذا الفرق لم نجد تفرقة بين المنصبين وبالتالي يمكن اعتبارها نفس الوظيفة مع بعض الفروق الناتجة عن صعوبة والشروط التي يتطلبها منصب كاتب عام للبلدية والتي تعتبر تعجيزية لذلك الوقت كون الجزائر كانت حديثة الاستقلال وتفتقد الى الإطارات ووجدت الجزائر نفسها مجبرة لسد الفراغ فحددت وظيفة كاتب البلدية والتي لا تشترط شروط كبيرة وذلك في البلديات صغيرة الحجم فلا يمكن التساوي بين بلديات كبيرة وصغيرة الحجم فكان حلا لتفادي عدم استقرار العمل الإداري على مستوى كل البلديات[3].

1المادة 5 من المرسوم رقم 69-173 المؤرخ في 14 نوفمبر 1969 الذي يتضمن إحداث سلك كتاب ادارة البلدية.

2المادة خمسة من المرسوم رقم 69-172 المؤرخ في 14 نوفمبر 1969 الذي يتضمن احداث سلك ملحق ادارة البلدية.

3راضية عباس، المرجع السابق، ص 23.

الفرع الثاني: منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم رقم 81-277

ألغي المرسوم رقم 81-277 المراسيم السابقة الذكر وأدرج الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة،لتأسيسالسلك الأول يدعى متصرفين في المصالح البلدية حسب نص المادة 12 وبالتالي غير التسمية، ثم صدر المرسوم رقم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض الأسلاك الموظفين البلديات حيث جاء في المادة الاولى منه:" تحدث في بعض أسلاك موظفي البلديات الوظائف النوعية الآتية:

- الكاتب العام للمجلس الشعبي البلدي المشترك أو البلدية.
- الكاتب العام المساعد للمجلس الشعبي البلدي المشترك.
- المدير.
- رئيس القسم.
- رئيس المصلحة[1].

وبصدور القانون 90-08 المتعلق بالبلدية صدر المرسوم التنفيذي رقم 90-26 والذي كيف منصب الأمين العام للبلدية على أساس منصب عالي في البلدية.

ثمصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-27 الذي كيف منصب الكاتب العام للبلديات التي تفوق عدد سكانها 100.000 نسمة،والكاتب العام للمجلس التنسيق الحضري (مدينة الجزائر سابقا)وقد تم هذا التكييف على أساس وضيفة عليا في إدارة البلدية.

الفرع الثالث: منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-370

جاء المرسوم التنفيذي رقم 16-370 بعد صدور القانون رقم 11-10 السالف الذكر، حيث حاول المشرع من خلاله تجميع الأحكام الخاصة بالأمين العام للبلدية، بعد أن كانت مبعثرة في العديد من النصوص التنظيمية، وليكون أكثر انسجاما مع ما جاء في القانون رقم 11-10 الذي منح المزيد من الصلاحيات للأمين العام للبلدية، خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي كما سيتم توضيحه في الفصل الثاني.

1نصت المادة 14 من المرسوم رقم 81-277 المؤرخ في17-10-1981 يتضمن إحداث سلك المتصرفين في المصالح البلدية على إلغاء أحكام المرسوم رقم 69-215 المؤرخ في30-05-1968 والمرسوم رقم 71-243 المؤرخ في 22-09-1971.

المبحث الثاني: كيفية تعيين الأمين العام للبلدية

لكي يتم تحديد كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية لابد من تحديد السلطة التي لها صلاحية التعيين، حيث إن تحديد السلطة الرئاسية التي يخضع لها شاغل منصب الأمين العام يساعدنا على توضيح العوامل المؤثرة على اختيار شاغل منصب من جهة،ومن جهة أخرى يسمح لنابتحديد الشروط الواجب توفرها لتولي منصب الأمين العام للبلدية.

وبناءعلى ذلك سوف نتناول في المطلب الأول صلاحية تعيين الأمين العام للبلدية، وفي المطلب الثاني شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية، ثم تنظيم الأمانة العامة في البلدية في مطلب ثالث.

المطلب الأول: صلاحية تعيين الأمين العام للبلدية

تختلف طبيعة منصب الأمين العام على مستوى البلدية باختلاف الهيئة التي تقوم بتحديد شاغلي هذه المناصب والتي ترتبط أيضا حسب عدد سكان كل لبلدية، وعليه فإن تحديد سلطة التعيين تسمح لنا بتحديد المركز القانوني للأمين العام للبلدية تجاه السلطة التي لها صلاحية تعيينهسواء كانت مركزية – جمع الوظيفة الادارية وحصرها في يد شخص معنوي واحد أي الدولة[1] –التي تتمثل في وزير الداخلية والجماعات المحلية أو اللامركزية والتي تتمثل في الوالي بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما قد اعتمد التنظيم في تعيين الأمين العام للبلدية على معيار عدد سكان البلدية الذي تختلف معه السلطة التي لها صلاحية التعيين، وعليه سوف نتناول في الفرع الأول إلى الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة و في الفرع الثاني الى الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

الفرع الأول: الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها 100.000 نسمة

اختلفت الجهة التي لها صلاحية التعيين في منصب الأمين العام للبلدية باختلاف المراسيم المتعلقة بتنظيم هذا المنصب، حيث انتقلت هذه الصلاحية من يد السلطة المركزية إلي السلطة اللامركزية، وكان ذلك عبر المراحل التالية:

1 محمد صغير بعلي، القانون الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 46.

المرحلة الأولى: تعيين الأمين العام في ظل المرسوم رقم 68-215

من خلال المرسوم رقم 68-215 المنشأ لكل من منصب الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 600.000 نسمة، ومنصب الأمين العام المساعد للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة[1]،تعود صلاحية التعيين والعزل الى وزير الداخلية والجماعات المحلية أما التقييم والتوقيف المؤقت هو من صلاحية الوالي المختص، بينما تقتصر صلاحيةرئيس المجلس الشعبي البلدي فقط على التسيير المحاسبي،العطل السنوية وعقوبات الدرجة الأولى.

وما يؤخذ على هذه المرحلة ما يلي:

أولا: عدم تماشي عملية التعيين والعزل مع اللامركزية الإدارية وحرية الإدارة المحلية في اختيار موظفيها.

ثانيا:اقتصار صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي،على التقييم والتوقيف المؤقت باعتبار أن الأمين العام يقوم بمهامه تحت سلطته.

المرحلةالثانية: تعيين الأمين العام في ظل المرسوم رقم 83-127

بصدور المرسوم رقم 83-127[2] و وفقا للمادة 4 منه التي نصت بأنه "يعين وزير الداخلية الكاتب بناء على اقتراح من الوالي"، حيث اعتبرهذا المرسوم منصب الأمين العام للبلدية وظيفة نوعية دون أن يحدد أحكام أخرى لتنظيم هذا السلك مما يبُقي تدخل السلطة المركزية في تسيير إدارة البلدية.

المرحلة الثالثة: تعيين الأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي 91-26

وبموجب القانون رقم 90-08 لا سيما المادة 60 منه، وكذلك المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 والتي نصت بأنه "يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين ويعينهم ويسيرهم ويخضع قراراته للمراقبة القانونية المنصوص عليها في التنظيم الجاري به العمل".

وعليه أصبح تعيين وعزل وتسيير الحياة المهنية للأمين العام للبلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

1 المرسوم رقم 68-215 المؤرخ في 30 ماي يتضمن القانون الأساسي للكتاب العامين للبلديات الجريدة الرسمية العدد 44.

2 المرسوم رقم 83-127 المؤرخ في 12 فيفري 1983 الذي يضبط مهام بعض الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام.

المرحلة الرابعة:تعيين الأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320

وبعد صدور المرسوم التنفيذي 16-320منحت المادة 21 منه حق تعيين الأمين العام للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100000 نسمة أو أقل،إلى الوالي المختص اقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي،كما تنهى مهامه حسب الاشكال نفسها.

فمن خلال هذا المرسوم تم الحد لحرية التعيين التي منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26،بمنح نوع من التوازن بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

الفرع الثاني:الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة

لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 16-320 متوافقا مع المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27-10-1999 المحدد لكيفيات التعيين في المناصب المدنية والعسكرية، حيث نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذيعلى أنه "يعين الأمناء العامون في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون للبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناءعلى اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها ".

وبذلكتعود سلطة تعيين الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة إلىرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية.

المطلب الثاني: شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية

إن تولي أي منصب تابع للوظيفة العمومية يتطلب مجموعة من الشروط الواجب توفرها في المترشح للمنصب، وباعتبار أن الأمين العام موظف عام فهو خاضع كغيره من الموظفين للشروط التي حددها قانون الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى شروط خاصة جاء بها المرسوم التنفيذي المنظم لهذا المنصب فمن خلال هذه الجزئية سوف نتطرق الى الشروط العامة في الفرع الأول والى الشروط الخاصة في الفرع الثاني.

الفرع الأول:الشروط العامة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 91-26 وخاصة المادة 04 منه، فإنها تشترط في شاغل منصب الأمين العام للبلدية أن يخضع للمرسوم رقم 85-59، ووفقا المادة 31 من هذا الأخير نجدأنها فرضت 05 شروط وهي كالتالي:[1]

أولا: الجنسيةالجزائرية

لكي يصبح شخص موظفا في منصب الأمين العام للبلدية، لا بد أن يتمتع بالجنسية الجزائرية وإن الفقرة الأخيرة من المادة 31 من المرسوم 85-59، منحت حرية تحديد شروط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعيين في بعض الوظائف للقوانين الأساسية الخاصة، في حين لم تشر المراسيم القليلة التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية لشروط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية لشغل هذه المناصب.

ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية وذو أخلاق حسنة

يعتبر هذا الشرط غير موضوعي في شقه الثاني لأنه بماذا يمكن تحديد الأخلاق، وما هي المعايير المعتمدة في ذلك، فبالرجوع للمادة 38 من المرسوم 58-59 فإنه يتطل إحضار نسخة من السوابق العدلية، فإذا أعتبر هذا كاف في تحديد مدى التمتع بالحقوق المدنية فهل يعتبر كاف لتحديد الأخلاق الحسنة.[2]

إن مفهوم الأخلاق حسنة هو مفهوم غير موضوعي أو شخصي، وإن استخراج وثيقة السوابق العدلية لا يعتبر كاف[3]،وبالعودة إلىالمشرع الجزائري نلاحظ عدم التعريف ولا التحديد للأخلاق الحسنة مما يستوجب علينا البحث عما يقصد بالأخلاق الحسنة وذلك بالرجوع الفقه والقضاء،حيث يفرض على الموظف العادي التمتع بالأخلاق الحسنة لكونه يطلع على أسرار المواطنين،وللتحقق من هذه الأخلاق يجبالتأكد من عدم ارتكاب المترشح لعمل ينافي الشرف وأن يكون ذو سيرة حسنة،وحسبقرار محكمة القضاء الإداري المصري الصادر في 05 مارس 1951 يقصد بالأخلاق:

1المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في23-03-1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الجريدة الرسمية العدد 13.

2سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، جامعة عين الشمس، دار الفكر العربي 1980، ص 243.

3EssaidTaib,op.cit.p 64.

" ماعرف به المرء أو عرف عنه صفات حميدة أو غير حميدة تتناقلها الألسنة،و قرّ في الأذهان على أنها صحيحة و إن لم يكن ردها الى شيء ثابت ومعلوم "، كما يكفي لسوء سيرة الموظف أن تقوم ضده شبهات تتعلق بسمعته دون أن يصل الأمر إلى حد إدانته في ذلك بأية أحكام جنائية أو غيرها[1].

لكن هو في ظل انعدام نصوص خاصة تحدد المقصود بالأخلاق،يترك المشرع الجزائري تحديد ذلك إلى السلطة التقديرية للإدارة.

ثالثا: أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه المنصب

إن شغل أي منصب يتطلب شهادات أو كفاءات ناتجة عادة عن الأقدمية،وفيما يخص منصب الأمين العام يختلف التأهيل المطلوب حسب طبيعة المنصب وحتى حسب حجم الهيئة.

ولقد كان يتم التعيين في منصب الأمين العام للبلدية وفقا للمواد 125 و126 و127 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، على النحو التالي:

-متصرف بلدي: وجوب شهادة المدرسة الوطنية للإدارة أو شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

-ملحق بلدي: له تكوين متخصص أو مترشح تابع سنتين من التعليم العالي.

-تقني سامي: تكوين متخصص أو شهادة معادلة.

-مهندس الإدارة:شهادة مهندس دولة أو معترف بمعادلتها.

إن مجرد توفر أقدمية معينة تخول صاحب الأقدمية للوصول لمنصب أمين عام لبلدية وهذا ما يلاحظ عند السماح لكل من ملحق بلدي وتقني سامي ومهندس من تولي منصب الأمين العام للبلدية،وهذا ما يفسر ولو بنسبة قليلة تدهور إدارة البلدية باعتبار أن تخصصاتهم بعيدة عن التسيير والإدارة.

أنه وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 تم إلغاء هذه المواد بموجب المادة 29 منه، أصبح يعتمد في تحديد مستوى التأهيل الذي يتطلبه المنصب، على ما جاء في المواد من 19 إلى 25 من المرسوم التنفيذ 16-320، إذ يتم التعيين حسب حجم البلدية وقد حدد مدة الأقدمية باعتبار أنه يعيرها اهتماما أكثر من الشهادات ومنه يتم التعيينعلى النحو التالي:

-متصرف إقليمي رئيسي: مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها.

1سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 244.

-متصرف إقليمي: مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها.

رابـعا: أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة

نظرا لاشتراط تولي منصب الأمين العام بالأقدمية فإنه يظهر عدم إمكانية تعيين شخص يقل سنه عن السن الذي يمكن فيه الحصول على الشهادات المطلوبة،أما فيما يخص اللياقة فإنها تبقى خاضعة لتقدير الإدارة وحسب طبيعة المنصب.

الفرع الثاني:الشروط الخاصة بمنصب الأمين العام للبلدية

باستقراء نصوص مواد المرسوم التنفيذي رقم 16-320،نلاحظ أنه لم تحدد شروط خاصة وإنما حددت بعض الموظفين الذين يمكن أن يرقوا الى منصب الأمين العام للبلدية، مع التركيز على الأقدمية كما أنها قيدت بحجم البلديات على النحو التالي:

أولا: البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.000 نسمة فأقل

وفقا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 فإنه يتم التعيين في منصب الأمين العام على النحو التالي:

1-الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي،مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها،الذين يثبتون ثلاث(03) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.

2-الموظفين الذين ينتمون الى رتبة متصرف إقليمي،مهندس دولة في الإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها،الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ثانيا: البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.001 نسمة الى 50.000 نسمة

وفقاللمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 الى 50.000 نسمة من بين:

1-الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها،الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2-الموظفين الذين ينتمون الى رتبة متصرف إقليمي،مهندس دولة في الإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها،الذين يثبتون ستة (06) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ثالثا: البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50.001 الى 100.000 نسمة

وفق اللمادة 24المرسوم التنفيذي رقم 16-320 يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى100.000 نسمةمن بين:

1-الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها،الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2-الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي،مهندس دولة في الإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها،الذين يثبتون سبع (07) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

وفق المادة 25 يمكن استثنائيا ولمدة خمس (05) سنوات ابتداء من نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية تعيين:

الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل والأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.001 الى 50.000 نسمة من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، الى رتبة متصرف إقليمي،مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية لهذه الصفة.

-الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 الى 100.000 نسمة من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل الى رتبة متصرف إقليمي،مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

يمكن بصفة استثنائية لكل من الامين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000ألف نسمةفاقل ومن 20.001 إلى 50.001 انتقاء كل من رتبة متصرف اقليمي مهندس دولة في الادارة الاقليمية او رتبة معادلة لها اللذين يثبتون ثلاث (03) سنوات خبرة.

اما فيما يخص الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 50.001 الى 100.000 يتم انتقاءه من خلال الرتب التالية:متصرف اقليمي،مهندس دولة للإدارة الاقليمية او رتبة معادلة لها اللذين يثبتون خمس(05) سنوات خبرة في الميدان[1].

1المادة 25 المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

المطلب الثالث: تنظيم الأمانة العامة في البلدية

إن تنظيم الأمانة للبلدية لم يحض بنفس درجة الاهتمام الذي حظيت به الأمانة العامة للولاية،حيث أنه لم يتم تحديدها تحديدا دقيقا مقارنة بتنظيم أمانة الولاية، فنجد أن الكاتب العام للبلدية يترأس المصالح الادارية والتقنيةتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي فيكون تنظيم الأمانة العامة على شكل مصلحة أو مكتب حسب كل بلدية، وبناء على ذلك سوف نحاول دراسة تنظيم مصالح البلدية الخاضعةلسلطة السلمية للأمين العام للبلدية للكشف عن مدى حرية البلدية في تنظيم مصالحها ودور الأمانة العامة في ذلك وعليه سنقسم دراسة تنظيم الأمانة العامة حسب كل من قانون البلدية 67-24،قانون 90-08 وقانون 11-10.

الفرع الأول:تنظيم الأمانة العامةفي ظل الأمر رقم 67-24

لم يتم النص على وجود أمانة توضع تحت سلطة الهيئة التنفيذية في ظل الأمر رقم67-24 المتضمن السالف الذكر،على خلاف الهيئة التنفيذية للولاية والتي تنشأ لها أمانة دائمة.

حيث بناء على الأمر 67-24 والمتعلق بقانون البلدية نظم البلدية وفق الهيئات الآتية:

- مجلس شعبي منتخب.
- هيئة تنفيذية منتخبة.

لكنه بالمقابل نص على أنه يتولى كتابة المجلس الشعبي البلدي عضو من بين أعضائه وذلك بتعيين عضو أو أكثر للقيام بعمل السكريتارية كما يمكن أن يستعينوا بمستخدمي البلدية لتحضير المداولات[1].

كما نلاحظ أنه لم يتم تحديد المصالح المساعدة للمجلس وامتازت هذه المرحلة بصدور عدة مراسيم منشأة للمناصب والوظائف على مستوى البلدية وذلك نتيجة حداثة هذه المؤسسة وأول مرسوم هو 215/68 المتعلق بالكتاب العامين للبلديات أكثر من 60.000 نسمة.

وتوالت المراسيم وبتحليلهما يمكن أن نصل الى الأجهزة التالية:

1 المادة 90 و93 من الأمر رقم 67-24.

الجدول رقم (1)

الهياكل الإدارية	الهياكل التقنية
كاتب عام للبلدية (<60.000نسمة) كاتب عام مساعد (<100.000نسمة) كاتب البلدية (< 60.000نسمة) مدير مصلحة إدارية رئيس مكتب	مدير المصالح التقنية مهندسين رئيسيين مسؤلول المصالح رؤساء مكاتب رئيس فرقة الشرطة البلدية رؤساء العمال رؤساء الأ فواج رؤساء الفريق

لم يتم تحديد المصالح حتى بعد صدور القرار الصادر في 7 مارس 1970[1]،والذي صنف البلديات وفق 9 أصناف تحدد الوظائف التي توجد في كل صنف دون تحديد الأجهزة وبالتالي بقي الوضع على ما عليه حتى سنة 1981.

وفي هذه المرحلة صدر قرار وزاري رقم 6729 لـ 11 أكتوبر 1981 تضمن التنظيم الإداري لمصالح البلدية، وتم التنظيم حسب حجم وعدد سكان البلدية ورتب البلديات في 5 أصناف وأصبح التنظيم يخضع له كل البلديات، كما أنه أعد الهياكل الخاصة بأربعة أصناف من البلديات، أما الصنف الخامس والمتعلق بتنظيم وسير المجلس الشعبي في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 160.000نسمة فقد نصت المادة 34 من القرار على أنه سيصدر لاحقا تنظيم هذا الصنف.

أما فيما يخص تنظيم الأمانة العامة، فقد اكتفى القرار بالنص على المهام الموكلة لها وذلك في كل من الصنف الأول والثاني،أما فيما يخص كل من الصنف 3و4 نلاحظ أنه نظمها على شكل مصالحكالتالي[2]:

الصنف3:تتكون الأمانة العامة من:

- مصلحة أمانة المجلس الشعبي البلدي.

1قرار وزاري رقم 6729 الصادر بـ11 أكتوبر 1981 المتضمن التنظيم الإداري المصالح البلديات (لم ينشر في الجريدة الرسمية).
2 أنظر المادتين 18 و25 من القرار رقم 6729 السابق الذكر.

- مصلحة الوثائق والعلاقات الخارجية.

- مصلحة الإحصاءات.

الصنف4: تتكون الأمانة العامة من:

-مصلحة أمانة المجلس الشعبي البلدي.

-مصلحة العلاقات الخارجية والوثائق والإحصاءات.

ويظهر من خلال ما سبق، أن البلديات التي تنتمي لنفس الصنف لها تنظيم موحد وبالتالي نكون أمام تنظيم هيكلي موحد ومحدد مركزيا من قبل وزارة الداخلية إلا باستثناء ما جاء في المادة 33 من القرار رقم 6729، والذي يسمح عند الحاجة بتقسيم المصالح إلى مكاتب وذلك بعد أخذ رأي الوالي.

إن الاعتمادفقط علىمعيار حجم وعدد السكانلتحديد هذه التنظيمات-رقم موضوعيته-يبقى غير كاف من الناحية العملية، حيث انتقد هذا التنظيم كثيرا ويمكن تلخيص هذه الأسباب كالتالي:

-هذا التنظيم يجعل تنظيم البلدية ذات 90.000 نسمة يشبه تنظيم البلدية ذات 50.000 رغمأنها قريبة أكثر من بلديات ذات 100.001 نسمة أي الصنف الرابعوالذي يعتبر غير منطقي[1].

كما يعاب على القرار رقم 6727 محاولته إظهار كل المصالح البلدية على مستوى الهيكل التنظيمي، فيحين وجدت بعض البلديات نفسها نتيجة هذا التنظيم أمام تقسيمات، لا تملك الإطارات المؤهلة لشغلها أو انها لا تحتاج إليها.

وقد سبب ذلك في اختلال الهيكل التنظيمي للبلدياتبسبب نقص التأطير[2]، ونتج عن ذلك توظيف اشخاص لا تتوفر فيهم أدنى الشروط الضرورية، وذلك محاولة لتحقيق التنظيم المحدد في القرار.

إضافة لذلك وفيما يخص الأمانة العامة للبلدية، فنلاحظ عدم التزامها بالتنظيم الذي حدده القرار، وعادة ما تكون منظمة حسب الحالة، فمثلا في البلديات الصغيرة نلاحظ أن الأمين العام للبلدية هو من يقوم بكل المهام.

1Essaid TAIB, article « l'organisation de la commune », op .cit, p.45.

2خديم حورية، "التأطير على المستوى البلدي"، دراسة حالة بلدية عنابة مذكرة التدرج المتخصص المناجمنت العمومي المحلي، دفعة 1993-1994 ص33.

الفرع الثاني: التنظيم في ظل القانون 90-08المتضمن البلدية:

منح قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الحرية للبلديات في تنظيم هياكلها،حيث يتغير التنظيم الاداري للبلديات حسب حجم المجموعة والمهام المسندة اليها وهو ما نصت عليه المادة 126من منه"يتغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعة والمهام المسندة لها".

كما لم يحدد قانون البلدية الجهة المختصة في تحديد التنظيم البلدي أوأصناف البلديات ولا الهياكل التي تحتاجها،لكن بالرجوع الى المراسيم التي نظمت منصب الامين العام للبلدية،نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 26/91 لم يحدد الهياكل أوالتنظيم الهيكلي وإنما ذكر المناصب العليا والتي يستخلص منها الهياكل الواجب إنشاءها وذلك حسب المادة 177:

- أمين عام.
- رئيس قسم.
- مدير.
- رئيس مصلحة.
- رئيس مكتب.
-رئيس الفرع.

وبالتالي نستنتج أن البلديات تتضمن زيارة عن الأمين العام كل من الأقسام ـ المديريات

ـ المصالح ـ المكاتب ـالفروع.

والرجوع للمادة 118 نلاحظ حرية البلدية في تحديد عدد المناصب العليا عن طريق قرار

يتخذه رئيس البلدية استنادالمداولة، والتي يجب أن يتم الموافقة عليها من طرف السلطة الوصية.

بالتالي يتم إنشاء الهياكل كالتالي:

1- مشروع التنظيم يحدد بمشاركة رئيس البلدية والأمن العام والمدراء لتقديم اقتراحاتهم.

(قد يكلف الأمين العام وحده لتحديد الهياكل).

2- يعرض على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ثم يتخذ القرار.

3- يرسل القرار إلى السلطة الوصائية للمصادقة عليه.

بالتالي حرية البلدية غير مطلقة بل مرتبطة بموافقة السلطة الوصية والتي في بعض الأحيان ترفض المصادقة دون تبرير، نجد العديد من البلديات لم تضع بعد هياكلها.

وبذلكيمكن تلخيص الأجهزة التي يمكن إنشاؤها حسب كل بلدية، لكن لايمكن تحديد عددها لكون لكل بلدية حرية تامة في ذلك.

الجدول رقم (2)

الهياكل أصناف البلديات	الأمانة العامة	الأقسام	المديريات	المصالح	المكاتب	الفروع
بلديات أقل 20.000 ن	كاتب عام	–	–	مصالح	مكاتب	فروع
من 20.001 إلى 50.000 ن	كاتب عام	–	–	مصالح	مكاتب	فروع
من 50.001 إلى 100.000 ن	كاتب عام	–	مديريات	مصالح	مكاتب	فروع
مجالس التنسيق الحضري و بلديات من 100.001 إلى 150.000 ن	كاتب عام	–	مديريات	مصالح	مكاتب	فروع
المجالس لتنسيق الحضري و بلديات من الأكثر من 150.000 ن	كاتب عام	أقسام	مديريات	مصالح	مكاتب	الفروع

وما يمكن ملاحظته من خلال هذا الجدول، أنه لا وجود لتجديدفي تنظيم الأمانة العامة للبلدية، ولا تحديد لمكاتبها أو مصالحها وبالتالي تبقى تخضع لإرادة الأمين العام.

الفرع الثالث: التنظيم في ظل القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية

يختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية الى أخرى بحسب أهمية الجماعة المحلية وحجم المهام المسندة اليها ولا سيما فيما يتعلق ب:

- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- الكتابة العامة.
- قسم الموارد البشرية والتنظيم.
- مصلحة تسيير المستخدمين.
- مصلحة التوظيف والتكوين.
- مصلحة التنظيم والانتخابات.
- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.
- قسم التسيير العمراني والمحيط والوسائل العامة.
- مصلحة التعمير.
- مصلحة الطرق والشبكات المختلفة.
- مصلحة النظافة والتطهير.
- مصلحة الوقاية والمساحات الخضراء.
- مصلحة التموين والجرد والمخازن.
- قسم المالية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية.

- مصلحة الميزانية والمحاسبة.

- مصلحة التجهيز والاستثمار.

- مصلحة الشؤون الاقتصادية.

- مصلحة الشؤون الاجتماعية.

- مصلحة الشؤون الثقافية والرياضية[1].

نلاحظ ان للبلدية حرية في تنظيم هياكلها كما نلاحظ ان هناك تطور من خلال القوانين حيث انشات مصالح للبلدية خاصة في ظل القانون 11-10

1عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، مكتبة زين الحقوقية، الطبعةالأولى،2013، ص 70 و71.

الفصل الثاني:

مهام الأمين العام للبلدية في الإدارة المحلية

الفصل الثاني: مهام الأمين العام للبلدية في الإدارة المحلية

بعد ما تطرقنا لطبيعة منصب الأمين العام للبلدية،فإننا نحاول البحث عن مهامه من خلال الدور الذي يلعبه على مستوى الإدارة المحلية، وذلك بتحليل النصوص المنظمة لمنصب الأمين العام، حيث أن دراسة مهام الأمين العام ودوره يتطلب البحث عن علاقاته ومكانته في الإدارة المحلية، حيث أن الأمين العام للبلدية أصبح يلعب دورا كبيرا من خلال المساعدة التي يمنحها لرئيس المجلس الشعبي البلدي ولذلك أصبح المساعد الأساسي والوحيد له[1].

ونظرا لأهمية الدور الذي يلعبه الأمين العام باعتباره المحرك الأساسي لجميع أنشطة البلدية هذا الامر يجعله في تماس دائم مع هيئات وهياكل البلدية، خاصة رئيس المجلس الشعبي البلدي بسبب تداخل الصلاحيات المنوطة بكل واحد منهما، بالإضافة الى علاقته مع المجلس الشعبي البلدي لتدخله في تنظيم الجلسات وتنفيذ المداولات، إن هذا الامر يتطلب التوضيح الدقيق للحدود التي تنتهي عندها صلاحيات الامين العام وللحدود التي تبدأ منها صلاحيات الهيئة المنتخبة، وإن من شأن ذلك تسهيل تأديته لوظيفته دون تركيز العبء عليه.

وانطلاقا من هذا الدور المحوري للأمين العام في الادارة المحلية تم منحه مجموعة من الحقوق وإلزامه بمجموعة من الواجبات حددها قانون 16-320.

وعلى ضوء ذلك سيتم دراسة مهام الأمين العام للبلدية، من خلال تحديد علاقته بالإدارة المحلية في مبحث أول، ثم التطرق إلى مكانته في الإدارة المحلية في مبحث ثان.

1Lahcène SERIAK « l'organisation et le fonctionnement de la commune » ;ed : ENAG, 1998 ;page 7 « Des service énumérées ; seul le secrétaire général de la commune joue un rôle particulier il constitue la cheville ouvrière de la commune et il est le collaborateur principale ; si non unique du président de l'assemblée populaire communale »

المبحث الأول: علاقة الأمين العام للبلدية بالإدارة المحلية

ان قلة المراسيم التي حاولت تحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية مقارنة مع الولايةبالإضافة الى تحديدها بطريقة يشوبها الغموض وعدم الدقة في ظل غياب قانون أساسي ينظم المنصب يصعب دراسة صلاحيات الامين العام للبلدية الذي له علاقة وطيدة برئيس المجلس الشعبي البلدي حيث تتداخل صلاحيات الامين العام معاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا سوف يؤثر لا محالة على وضع ومكانة الأمين العام ضمن الهيئات وهياكل الإدارة للبلدية.

لذا سوف نعالج ذلك من خلال مطلبين اثنين وهما علاقة الأمين العام للبلدية بهيئات البلدية، ثم علاقته بالمصالح الإدارية للبلدية.

المطلب الأول: علاقة الأمين العام بهيئات البلدية

تتوفر البلدية على هيئتين اثنتين وهي: الهيئة الأولى هيئة مداولة وهي تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، والثانية هيئة تنفيذية توضع تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]، لذا يتعين على الأمين العام للبلدية حتى وأن كان يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي التعامل مع كلتا الهيئتين، الأمر الذي يتطلب تحديد طبيعة العلاقة التي تربطه مع هاتين الهيئتين، وهو ما سيتم تناوله من خلال فرعين اثنين.

الفرع الأول: علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي

رغم أن الأمين العام للبلدية قبل المرسوم التنفيذي رقم 91-26 كان يقوم بمهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،فقد كان يخضع في تعيينه وعزله لوزير الداخلية والجماعات المحلية، وفق المادة 4 من المرسوم رقم 83-127، وهذا ما يخلق مشكل عدم إمكانية تحديد السلطة الرئاسية التي يخضع لها الأمين العام للبلدية.

غير أن الوضع تغير في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26، حيث أنه ووفقاللمادة 12 منه،أصبح تعيين الأمين العام للبلدية من صلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أنه يخضع للرقابة القانونية.

أما بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320، أصبح يخضع تعيينه إلى الوالي، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نكون أمام رجل إداري معين مركزيا ورجل سياسي منتخب على

1المادة 15 من القانون رقم 11-10.

رأس البلدية، والمنطق يجعل تغلب الرجل الإداري نظرا لكفاءته التقنية والعلمية مقارنة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لا يشترط في انتخابه أن يكون متحصل على شهادات حتى يقوم بتسيير شؤون الإدارة البلدية،كما أنه في حالة عدم الاتفاق بين رجل الادارة والرجل المنتخب فنكون أمام صعوبة تسيير الإدارة، حيث يجد رئيس المجلس الشعبي البلدي نفسه غير قادر على معاقبة الأمين العام للبلدية عند قيامه بأخطاء نظرا لوضعيته التابعة للسلطة المعينة له أي وزير الداخلية.

كما أن الأمين العام للبلدية يوضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي لتأدية مهامه والتي أغلبيتها متعلق بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية بحيث يساعده في تسيير الإدارة البلدية وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، وأن المجلس الشعبي البلدي ووفق مهامه يمكن أن نستنتج أن الأمين العام للبلدية يعتبر المساعد الأول والمباشر لرئيس البلدية، غير أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على ذلك على خلاف ما نص فيما يخص الأمين العام للولاية الذي يخلف الوالي في حالة غيابه أو حدوث مانع.

وبالرجوع لقانون البلدية 90-08 وخاصة المادة 52 منه التي تنص:"إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو حصل له مانع سيخلفه مندوب يعينه بنفسه لممارسة مهامه".كمالم يتم تحديد المندوب حيث في النصوص الخاصة المنظمة للإدارة البلدية فلا نجد إشارة للأمين العام للبلدية.

أما قانون البلدية 11-10 جاء خاليا من أي اشارةللإنابة في حالة تغيب رئيس المجلس الشعبي البلدي الا أنه مكن هذا القانون بتفويض الامضاء الذي بمنحه رئيس المجلس الشعبي البلدي الى الامين العام قصد الامضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الاداري باستثناء القرارات وهو ما نصت عليه المادة 129.

ورغم ذلك فإن الأمين العام للبلدية يعتبر المساعد الرئيسي لرئيس البلدية[1]، والذي خولت له تسيير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية وتنسيق أعمالها، كما يسهر على تنفيذ المداولات لمجلس الشعبي البلدي وتعليمات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن هذا الدور ناتج عن اعتبار الأمين العام للبلدية اداري يرأس مصالح البلدية ويعتبر المختص في الإدارة نظرا لتكوين وتمتعه بشهادات عالية وكذلك نظرا لكفاءته التقنية ومعلوماته التي تسمح له بدراسة المسائل الصعبة والهامة المتعلقة بالبلدية، كما انه يمتاز بتواجده الدائم في البلدية [2]على غرار رئيس البلدية الذي

1J-D Mausino, M-Gaveriaux, Du Secrétaire général à la direction général, La mutation du management communale, Revue politique et Management public N° spécial 4 ,année 1987, p.13.

2 J-Cartoon « Affaire publique » 1998-2001 internet : www.affaires publiques.com

ينتقل كثيرا نتيجة مهامه السياسية، لهذا يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية وهو المساعد المباشر الأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

لذلك فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي بحاجة لرجل يتمتع بكفاءات لتأدية مهامه في تحضير وتنفيذ المداولات وتسيير مصالح البلدية وعلى الأخص تحضير وتنفيذ الميزانية والتي نظريا يقوم بتحضيرها رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 180 من قانون البلدية 11-10 غير ان الواقع هو تحضير الميزانية من أهم مهام الأمين العم للبلدية نظرا لدرايته بممتلكات وإيرادات ونفقات البلدية وما يؤكد ذلك هو اهتمام السلطات المركزية بتكوين الأمناء العامون والتي ظهر جليا من خلال الإحصاء أن 62% من الأمناء العامين لا يمكنهم وضع ميزانية[2].

إن الواقع وفي بعض البلديات لوحظ ان الأمين العام للبلدية أخذ مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتصرف كرئيس بلدية،فأصبح يتدخل في كل الأمور وكل المجالات المتعلقة بالبلدية وكلها تمر على مكتبه قبل أن تصل الى رئيس البلدية،حتى أصبح يستقبل في بعض الأحيان بدل الرئيس.

فرئيس البلدية بحاجة للأمين العام وكل هذا يتطلب التعاون لكن بالتحديد الدقيق لاختصاصاتهما الناتجة عن اختلاف طبيعتهما فالأمين العام للبلدية مسؤول إداري مهمته إدارية ورئيس المجلس الشعبي البلدي شخص منتخب وملزم أمام منتخبيه غير أن هذا الوضع لا يجب أن يسمح بتداخل مهامهما وبتخطي الأمين العام للبلدية عليه ان ينزاح امام رئيس البلدية[3].

إن تبعية الأمين العام للبلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا للتعاملات اليومية المتكررة يشترط الزيادة على الكفاءة ووجود ثقة متبادلة وقد نصل الى الولاء المنتخبين[4]غير أن الانتماء لحزب رئيس البلدية لا يعتبر شرط كافي لتكون أمام تعاون دون مشاكل

في غياب حياد وشفافية الإدارة وموظفيها بالنسبة للسياسة على مستوى البلدية[5] وإن الانتماء والثقة لها جانبان:

1 عبد الكريم ماروك، مرجع سابق، ص 68.

2 Journal quotidien « liberté » du 30-04-2001 « pour une administration professionnelle » « formation diplomate des secrétaires généraux locaux » Mr de ministre de l'intérieure a déclaré que : « 300 secrétaires généraux des communes plus de 20.000 habitants seront formées (DESS) et cela à partir du 26-mai-2001 ».

3 J-Cartoon op. Cite, 1998-2001

« L'interdépendance ne signifie pas légalité : le secrétaire général dois savoir s'effacer devant le maire »

4Pierre-Renard « Les emplois fonctionnelles » Article op.cite, Page 38

5 J.D Murinent, M.Guveriaux, L. le perff, op. Cite, Page 14

-**جانب إيجابي:** باعتبار انه يحقق تعاون في تسيير إدارة البلدية ويسمح توافق السياسة والإدارة على التسيير الحسن لمصالح إدارة البلدية وذلك بعد إيجاد تحقيق دقيق للمهام.

-**جانب سلبي:** ينتج عنه تدخل العوامل الشخصية فنصبح أمام تحقيق أغراض شخصية أكثر من تسيير مصالح البلدية كما أنها تتسبب في إعاقة بعض المشاريع المقترحة من بعض أعضاء المجلس الشعبي البلدي أي حزب الأقلية يجدون أنفسهم أمام إدارة غير حيادية.

لهذا فإنه يتطلب التمييز بين إدارة المصالح وتسييرها الإداري التي هي من مهام الإطارات الإدارية وسلطة التوجيه والرقابة والتي هي من مهام الهيئات المنتخبة[1]

لذا حان الوقت لكي ينقل الأمين العام للبلدية من مجرد إداري منفذ الى رجل مسير يقدم اقتراحات ويبتكر الحلول ويعمل على تحاشي الاحتكاكات السياسية والتحلي بالتحفظ والحيادي أثناء أداء مهامه.

الفرع الثاني:علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي

رغم أن المجلس الشعبي البلدي يعد الجهاز الأساسي في البلدية[2]، إلا أن ضعف التأهيل الذي تتميز به المجالس المحلية بشكل عام انعكس سلبا على أداء مهامها، خاصة أمام جهل غالبيتهم للقوانين والتنظيمات المتعلقة بالتسيير المحلي[3]،رغم أن المشرع للمجلس الشعبي البلدي أهمية كبيرة، وهذا سواء في جميع القوانين المتعلقة بالبلدية، إلا أن ما يمكن ملاحظته هو عدم وجود علاقة واضحة بين الأمين العام للبلدية والمجلس الشعبي البلدي لا في مجال تحضير المداولات أو حضور الجلسات ولا في كتابة المجلس ففي الأمر رقم 67-24 السالف الذكر، وفق المادة 86 منه فإنه يتم تعيين أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي للقيام بمهمة كتابة الجلسة مع مساعدة أحد مستخدمي البلدية.

في القانون رقم 90-08 وفق المادة 20 منه فإنه يتم يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية وذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

بالرجوع للمراسيم المنظمة لمصالح الإدارة البلدية نلاحظ أنها خولت للأمين العام للبلدية كتابة المجلس الشعبي البلدي.

ووفق قانون البلدية فإن مداولات المجلس الشعبي البلدي يتولى تحضيرها وتنفيذها رئيس المجلس الشعبي البلدي وبالرجوع للمرسوم التنفيذي 91-26 خولت هذه المهام للأمين العام للبلدية وذلك تحت

1 Marie-Christine de Montecler, op. Cite, Page 66

2ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد، الطبعة الرابعة، سطيف، 2010، ص 136.

3عبد السلام عبد اللاوي، الجماعات المحلية والرهانات الجديدة في تفعيل استراتيجيات التنمية المحلية، مجلة صوت القانون، العدد 4، جامعة جيلالي بونعامة لخميس مليانة، 2015، ص 174.

سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنه نلاحظ أن الأمين العام للبلدية على اتصال دائم ومباشر مع المجلس الشعبي البلدي من خلال إعداد الاجتماعات وتولي كتابتها وأخيرا تنفيذ مداولاتها.

-يمارس السلطة السلمية على موظفي البلدية.

-يتولى جميع مسائل الإدارة العامة.

-القيام بتبليغ محاضرات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية

المجلس الشعبي البلدي له اختصاصات وأهداف سياسية أما الأمين العام للبلدية فهو إداري وعادة ما نجد صراعا وتضارب بين المنتخبين والإدارة لتواجد منطقين سياسي وإداري[1] وهذا ناتج على انعدام والحوار أو نقص الإعلام بينهما.

وكل من الطرفين غير راضي عن علاقتهما.

فالأمين العام للبلدية يتخوف من التأثيرات السياسية من طرف المنتخبين خاصة إذا لم يقصد بها المصلحة العامة بل المصلحة الخاصة، حيث أنه قد يجد نفسه منوع من حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي والتي نصت عليها المراسيم بحيث يتولى كتابة المجلس[2]، ومن المعلوم أنه لا يمكن رفض حضوره إلا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما أعضاء المجلس الشعبي البلدي فإنهم يشتكون من تدخل الأمين العام للبلدية في كل الأمور، وفي بعض الأحيان يعيق المشاريع التي لا تمر على مكتبه كما أن نواب الرئيس عند منح تفويضات يحاولوا تحقيق مهامهم بعيد عن الأمين العام وبالتالي يلجأ الى رؤساء المصالح مباشرة وهذا قد يخلف مشاكل عديدة لأن يصبح الرؤساء المصالح يرفضون الخضوع لأوامر وتعليمات الأمين العام للبلدية[3] ويلجأ مباشرة للنواب فتحدث صراعات بين الإدارة والسياسة.

كما أنه في بعض الأحيان يحاول أعضاء المجلس الشعبي البلدي تمرير مشاريع دون أن يطلبوا المشورة من الأمين العام للبلدية،غالبا ما يصطدمونبصعوبة تنفيذ هذه المشاريع لعدم وجود دراسة جدوى مسبقة من طرف المصالح المعنية.

1ESSAID Tïb « note sur le problème de gestion de la commune « op.cit. Page31
" ففي فرنسا الامين العام يحضر جلسات المجلس غير انه لا يوجد نص قانوني يحدد ذلك على خلاف الامين العام البلدية في الجزائر".

2 Marie Christine de Montecler, op.cit. p. 66

3Stéphane Dion « Politique et gestion municipale » Revue politique et management public N°2, année 1984, Page 6 et 7.

ويتضح تدخل الأمين العام للبلدية في سير عمل المجلس الشعبي البلدي بشكل خاص في إعداد وتنفيذ المداولات[1]، وهذا على النحو التالي كالتالي[2]:

المرحلة الأولى: إعداد وتحضير مشروع المداولة

1-اقتراح المشروع يكون سواء من طرف:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-المجلس الشعبي البلدي.

2-اجتماع اللجان.

المرحلة الثانية:معالجة مشروع المداولة

1-يتولى الأمين العام للبلدية استدعاء اللجان ليعلمها للمشروع.

-اللجان تتصل بكل من له دور في المشروع من مصالح أو مديريات ثم تقدم المشروع للأمانة العامة.

2-يقوم الأمين العام بجمع المعلومات وآراء المصالح المعنية .

المرحلة الثالثة:تحضير جلسات المجلس الشعبي البلدي

1-مشاورات بين الأمين العام ورئيس المجلس الشعبي البلدي لدراسة مشروع جدول الأعمال الذي يحضره الأمين العام ثم يتم وضع جدول الأعمال.

2-إرسال أو استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي من طرف الأمانة العامة مرفقة بالمشروع والوثائق الضرورية.

المرحلة الرابعة: اجتماع المجلس الشعبي البلدي

-يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة[3].

المرحلة الخامسة:تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي

1-يقوم الأمين العام للبلدية:

- وضع ونشر نتائج الجلسة ثم يضع المداولات.
- يرسل المداولة ليوقعها رئيس البلدية.

---

1 أنظر المادة 52 من القانون رقم 11-10.
2عباس راضية، المرجع السابق، ص 128 و129.
3 المادة 29 من القانون رقم 11-10.

– يرسلها الى السلطة الوصية.

–ينشرها ويبلغها للمصالح المكلفة بالتنفيذ.

2–يراقب ويتابع التنفيذ عن طريق التنسيق بين المصالح.

إن هذه المراحل تبين بوضوح أن الأمين العام للبلدية يتدخل في كافة مراحل إعداد وتنفيذ المداولات، ويساهم بشكل فعال في سير أعمال المجلس الشعبي البلدي.

وبالنسبةللصراعات التي قد تنتج بين المنتخبين المحليين والأمين العام للبلديةفهي ناجمة عن عدم الوعي بضرورة التمييز بين الصلاحيات المخولة له، وتنفيذ وعودهم الانتخابيةوهذا يرجع لنقص كفاءات المنتخبين لأن في بلدياتنا تعودنا على انتخاب أشخاص، ليست لهم أية دراية بالإدارة[1]،وليست لديهم فكرة عن حقهم في الإعلام عن أوضاع إدارة البلدية، وفي هذا تنص المادة 80 من القانون رقم 11–10 بأنه:

" يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك"، وبذلك فيتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي يقدم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات.

غير أن ما يمكن ملاحظته أن هذا النص لم يأتبصفة ملزمة،فهم لا يطالبون بذلك ولذا لا بد من تقنين حق المنتخبين في الإعلام بوضعية البلدية، لنكون أمام رقابة فعالة على الإدارة ونتفادى كلتجاوزات محتملة للهيئة التنفيذية للبلدية.

وفي ظل التعددية الحزبية أصبح من الضروري تحديد العلاقة بين المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية باعتبار أنه تسيير البلدية وفق سياستها مادام لا يخالف القانون ونطمح لإيجاد إدارة فعالة تلبي طلبات المواطنين.

1 ESSAIDTaib, op.cit. P. 31.

المطلب الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بالمصالح الإدارية للبلدية

باعتبار أن الأمين العام للبلدية يتولى تنشيط الإدارة تحت سلطة رئيس البلدية[1]، فهو بذلك على اتصال مباشر بمختلف المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، وهو ما يجعله يدخل في علاقة مباشرة مع جميع موظفي البلدية في مختلف المصالح.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى تنظيم المصالح الإدارية في فرع أول، ثم طبيعة علاقة الأمين العام بالمصالح الإدارية للبلدية في فرع ثان.

الفرع الأول: تنظيم المصالح الإدارية البلدية

إن الأمين العام للبلدية يترأس مجموعة من المصالح الإدارية للبلدية منها مصالح إدارية وأخرى تقنية،وفي ظل المرسوم 91-26 أصبحت كل البلديات لها حرية تنظيم مصالحها وتشمل على مايلي:

1-المصالح الإدارية:

تشمل الإدارة والشؤون الاجتماعية وكذا مصلحة تنظيم الشؤون الاجتماعية وتختص بالأعمال المكتب وتصنيف الملفات لها علاقة مع المواطنين مثل:الإعانات الاجتماعية، الحالة المدنية، الانتخابات،كما نجد المصالح المالية والموظفين.

2-المصالح التقنية:

تشمل العتاد والأشغال،الصيانة والتجهيز والعقارات، ويسهر الأمين العام للبلدية على حسن سير هذه المصالح وبالرجوع للمادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 فإنه يتولى السلطة السلمية على موظفي البلدية.

إن ما يلاحظ أن مصالح البلدية توضع تحت تبعية أو سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية في نفس الوقت، وبما أن المشرع جعل صلاحية التعيين والعزل وتسيير الحياة المهنية للموظفين لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن الأمين العام للبلدية يجد نفسه عمليا بدون أية سلطة على الموظفين وخاصة فيما يتعلق في الجانب التأديبي.

1 المادة 15 من القانون رقم 11-10.

الفرع الثاني: طبيعة علاقة الأمين العام بالمصالح الإدارية للبلدية

باعتبار أن التعيينات الخاصة بالموظفين،غالبا ما تتم تحت تأثير عوامل شخصيةكالقرابة والجهوية فإنهم يحصلون حماية عند رئيس المجلس الشعبي البلدي،ويجد الأمين العام للبلدية نفسه غير قادر على التحكم في زمام أمور الإدارة، ومنه لا تسهل عليه عملية ادارة الموظفين[1]، غير أن هذا الأمر إن كان موجود في المرحلة التي كان تعيين الأمين العام من طرف وزير الداخلية فإنه لم يعد قائم بصفة كثيرة باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يعينه وعادة مايختاره من بين الأشخاص الذي يتفق معه.

كما قد يجد الأمين العام للبلدية مشاكل عن تسيير المصالح البلدية، وخاصة عندما يجد نفسه أمام مستخدمين غير مؤهلين، حيث أنه رغم محاولة التعيين في البلدية في السنوات الأخيرة لذوي الشهادات غير أنه لا يزال هناك نقص في التأطير.

فإنه كثيرا ما نجد اختلالات بين الهيكل التنظيمي للبلدية المصادق عليه من طرف الهيئة الوصية والتنظيم الهيكلي الفعلي خاصة في المناصب السامية في البلدية، وذلك ناتج عن نقص في التأطير فنجد مناصب مشغولة من طرف أشخاص لا تتوفر فيهم المؤهلات المنصوص عليها في القانون أو قد نجد مناصب لا تزال شاغرة لعدم تواجد الإطارات، وهذا الوضع يعقد ولا يسهل مهام الأمين العام للبلدية الذي لا يجد تحته موظفين يعتمد عليهم لتحقيق أهداف البلدية[2].

لذلك فإن منصب الأمين العام للبلدية يتطلب وضع شخص ذو كفاءة علياحتى يستطيع تحمل المسؤوليات الكبيرة التي يتطلبها هذا المنصب، وحتى يتمكن من فرض وتنفيذ البرامج والمخططات الإنمائية وفق توجيهات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه.

1ESSAID TAIB, op.cit. p. 38.

2راضية عباس، مرجع سابق، ص 123.

المبحث الثاني: مكانة الأمين العام للبلدية في الإدارة المحلية

حددت المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم منصب الامين العام للبلدية حقوق وواجبات الامين العامإن المرسوم التنفيذي رقم 91-26 الذي يحدد القانون الأساسي لموظفي البلديات قد تضمن أربعة مواد فيما يخص حقوق وواجبات موظفي البلديات والملاحظ أن الأمين العام للبلدية لم يخصص له حقوق وواجبات خاصة به، في حين نص المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على ستة مواد فيما يخص الواجبات وأربعة مواد فيما يخص حقوق موظفي البلديات ومنه نلاحظ الزيادة في الحقوق والواجبات لذا فمن الضروري كذلك التطرق لدراسة الأمانة ومكانتها في الإدارة وسوف نعالج ذلك من خلال المطلبين اثنين، سيتم تناول صلاحيات الأمين العام للبلدية في مطلب أول، وحقوق وواجباته في مطلب ثان.

المطلب الأول:صلاحيات الأمين العام للبلدية

كما سبق الذكر فيما يخص تكييف طبيعة منصب الأمين العام للبلدية فإنه صدر العديد من المراسيم التي حاولت تنظيم المنصب،وفي نفس الوقت حاولت تحديد صلاحيات واختصاصات الأمين العام للبلدية غير أنه لم يحض بقانون أساسي خاص ينظمه على خلاف الأمين العام للولاية[1]، الذي حاول تنظيمه في ظل المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المتعلق بالوظائف العليا في الإدارة المحلية.

وعليه ولدراسة صلاحيات الأمين العام للبلدية، سيتم التمييز بين أقسام منصب البلدية في فرع أول، ثم تحديد صلاحياته في فرع ثان.

الفرع الأول: التمييز بين أقسام منصب الأمين العام للبلدية

بناء على العديد من المراسيم التنفيذية التي نظمت منصب الأمين العام للبلدية، تم وضع أقسام للكاتب العام، وذلك على أساس الكثافة السكانية لكل بلدية، حيث تتمثل هذه الاقسام فيما يلي:

1-الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والذي كيف منصبه في المرسوم التنفيذي رقم 91-27 على أساس وظيفة عليا في البلدية، دون منح توضيحات أخرى.

وبالرجوع لنص المرسوم التنفيذيرقم 90-230 الذي منح إمكانية ترقية الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 100.000 نسمة إلى منصب الأمين العام للولاية، وعند البحث في المراسيم لم نجد نصوص تحدد صلاحياته ولا مهامه، وكما سبق التساؤل عن طبيعة منصبه فإننا نتساءل عن صلاحياته إلى أي

1 ESSAID TAIB « Note sur les problèmes de gestion de la commune » bulletin C.D.R.A, Janvier 1990, Page 38-39.

نص يخضع؟ هل يقوم بالصلاحيات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 90-230 المتعلق بوظائف عليا في الإدارة المحلية (علما أنه لم ينصص عليه) أم الصلاحيات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 91-26 الخاص بموظفي البلدية. إننا نجد صعوبة للإجابة بوضوح وهذا يعتبر فراغ قانوني يتوجب العمل على تصحيح إلى أن جاء المرسوم التنفيذي رقم 16-320 يبين صلاحيات ومهام الامين العام للبلدية، وأمين عام للبلديات التي يقل عدد سكانها 100.000 نسمة التي تحولت من وظيفة نوعية الى منصب عالي في البلدية يخضع تعيينه من قبل الوالي المختص اقليميا بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2-الكاتب العام المساعد، وإن هذا المنصب أنشا لمساعدة الكاتب العام للبلدية في البلديات ذات الحجم الكبير، غير أنه لم نجد أحكام خاصة تنظمه حتى في المرسوم التنفيذي رقم 91-26، فإنه لم يحض باهتمام لا في تحديد منصبه ولا صلاحياته وقد نص عليه في المرسوم رقم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات من خلال نص المادة 6 التي تنصص على تعيين كاتب عام مساعد من بين المتصرفين المرسمين في المصالح البلدية الذين قضوا خمس سنوات خدمة فعلية.

وعليه نجد بأن المرسوم رقم 82-117 لم ينظم المنصب ولا صلاحياته، هل يعني ذلك منح حرية لكاتب العام للبلدية في تحديد ما يخول للكاتب العام المساعد، ويعتبر هذا فراغ ثان في النصوص التنظيمية، ونفس الغموض موجود في النصوص الفرنسية فيما يخص الكاتب العام المساعد في البلديات الفرنسية[1].

3-فيما يخص الكاتب العام للمجلس التنسيقي الحضري والذي كيف باعتباره وظيفة عليا في البلدية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-27، غير أنه حددت نصوص خاصة تنظم صلاحياته على خلاف الكاتب العام في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة وإن هذا النوع من المنصب عرف عدة مراحل باعتبار يخص الجزائر العاصمة وهذه الأخيرة كذلك عرفت تحول من خلال تنظيمها بحيث في بداية الأمر كانت تنظم في شكل "بلديات مدينة الجزائر".

وعرفت إدارتها كاتب عام والذي منح صلاحيات واسعةمقارنة مع كاتب عام بلدية عادية ثم نظمت على شكل محافظة الجزائر الكبرى" والتي اعتبرتها ولاية ومنحت للكاتب العام صلاحيات هامة جدا، لدرجة أن

1Article : » les secrétaires généraux vont devenir directeur généraux la gazette » des communes n°1474 du,26/10/1998, page16 « il n'appariât pas de solution juridique viable au regard de rôle réel assure par les secrétaires généraux adjoints dans les communes »

الأستاذ محيو عبر عن ذلك بأن "إن الأمين العام لمدينة الجزائر.....يعتبر الرئيس الحقيقي لإدارة البلدية"[1].

الفرع الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم 68-215

إن تنظيم هذا المنصب كان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 68-215 السالف الذكر، والذي كيف منصب الأمين العام للبلديات التي تزيد عن 60.000 نسمة باعتبارها وظيفة نوعية وبهذه الصفة يتضمن مسؤوليات خصوصية، وبالرجوع للمادة 10 من المرسوم رقم 68-215 فإنه خولت له المهام التالية:

-الإدارة والتنظيم العام لمصالح البلدية

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

-تمارس السلطة السلمية على أعوان البلدية.

حددت صلاحياته في الإدارة والتنفيذ دون تحديد أكثر، كما نلاحظ أنه لم يتحدث عن دوره مع المجلس الشعبي البلدي فهل له دور في تحضير اجتماعاته وتنفيذ مداولاته والتي تعتبر من اختصاص الهيئة التنفيذية لبلدية، وهل عدم النص عليها يمنعه من القيام بهذه المهمة؟

الفرع الثالث: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم 82-117

بصدور المرسوم رقم 82-117 أصبحت كل البلديات تنشأ فيها منصب الأمين العام، حيثعرفت هذه المرحلة توسيع صلاحياته لتشمل إدارة البلدية وكذا مهام متعلقة بكتابة المجلس الشعبي البلدي، وحددتها المادة 3 كالتالي:

1-كتابة المجلس الشعبي البلدي: وفي هذا المجال يختص الكاتب العام للبلدية بما يلي:

- يعد التقارير المطلوب تقديمها للمجلس الشعبي البلدي للمداولة ويتابع تنفيذها.

- يرفع المداولات إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها.

- يحضر اجتماعاتالمجلس الشعبي البلدي

2-إدارة البلدية:في هذا المجال يختص الكاتب العام بمايلي:

- يعد مشاريع التنظيمات والقرارات البلدية.

1أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا " محاضرات في المؤسسات الإدارية" طبعة 3 مع ملحق 1997، ديوان المطبوعات الجزائرية، سنة 1985، ص 211.

– يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية.

– يتولى التنظيم والتنشيط والتنسيق والمراقبة في المصالح الإدارية والتقنية التابعة للمجلس الشعبي البلدي.
لم يدم تطبيق هذا المرسوم بحيث ألغي بصدور المرسوم رقم 83 – 127 والذي أعاد تحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية في مادته رقم 2، والملاحظ أنه لم يغير كثيرا من صلاحياته فأبقى عليها وأضاف له صلاحية أخرى هي:

–السهر على إنجاز مجموع مشاريع التجهيز والاستثمار.

حاول بذلك تشبيهه بالأمين العام للولاية غير أن هذا الأخير لم يمنح له كتابة المجلس الشعبي الولائي وإنما يختص فقط في تنفيذ مداولاتها.

والجديد في هذا المرسوم هو منح الأمين العام للبلدية **تفويض إمضاء** وفق المادة 3 يخول توقيع كل القرارات والمقررات المرتبطة بممارسة اختصاصاته ومهامه المحددة في المادة 2.

نلاحظ توسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية رغم بقاء تعينه من طرف السلطة المركزية أي وزير الداخلية،التي تعتبر بالأساسمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورغم عدم الاعتراف صراحة على اعتبار الأمين العام للبلدية مساعد رئيسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مما يطرح مسألة حدوث تداخلات في الاختصاص خاصة في حالة عدم اتفاق الطرفين.

الفرع الثالث: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91–26

بعد اعتماد دستور 1989 وصدور القانون الرقم 90–08 المتضمن قانون البلدية، كان لزاما على المنظم مراجعة النصوص التنظيمية المتعلقة بموظفي البلدية وعلى رأسهم منصب الأمين العام للبلدية، وهو ما تم بصدور المرسوم التنفيذي رقم 91–26 المتضمن القانون الأساسي لبعض موظفي البلدية، والذي كيف منصب الأمين العام للبلدية بكونه منصب عالي في الإدارة البلدية، وجاء نص المادة 119 منه لتحديد اختصاصات الأمين العام للبلدية والتي لم نلاحظ من خلالها تغيير على مستوى الصلاحيات السابق ذكرها غير أن هذه الصلاحيات بقيت غامضة وجاءت بعبارات فضفاضة، كما أنه وسع صلاحياته الإدارية بأسلوب مبهم حينما نص "**يتولى جميع مسائل الإدارة العامة** " ، " **ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية**" ماذا يقصد بهذه الصلاحيات وهل حقا يمتاز الأمين العام للبلدية بصلاحيات هامة كهذه،علما أنها من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك وفقا للمادة 128

والمادة 65 من قانون البلدية رقم 90-08 وإذا ما سلمنا بصلاحياته هذه ماذا يقوم به وماذا لا يقوم به وهل يحق له توظيف أو تسيير مستخدمي البلدية.

وبالرجوع لقانون البلدية 90-08 وخاصة المادة 60 منه تنص على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مراقبة المجلس يقوم بما يلي:

-توظيف عمال البلدية وتعيينهم وتسييرهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، ومنه نجد أنه قد تم افتكاك اختصاص الأمين العام للبلدية في مايخص تسير المستخدمين حيث لا نجد إجابة واضحة في هذه النصوص، غير أنه يمكن أن تصور أن دور الأمين العام للبلدية يقتصر في اقتراح تنقيط العمال لتحديد مردوديتهم، وإن كان لا يوجد نص صريح على ذلك، خلافا المشرع الفرنسي الذي منح صلاحيات كاملة للأمين العام للبلدية فيما يخص المستخدمين.[1]

لكنفي الواقع العملي نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي في بعض البلديات، قد يمنح للأمين العام صلاحية اختيار موظفي البلدية وتسيير المستخدمين رغم عدم النص على ذلك قانونا.

كما ان نفس الوضع يمكن أن يلاحظ في بعض البلديات الكبيرة بفرنسا أين يخول للأمين العام للبلدية سلطة تعيين المستخدمين[2].

بالرجوع لنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 نجد أن الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام مايلي:

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

ومقارنة مع مواد قانون البلدية 90-08 فإن صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي تتمثل فيمايلي:

- تحضير أشغال المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادتين 61 و62.
- يكلف بتنفيذ المداولات لمساعدة نوابه باعتباره الهيئة التنفيذية للبلدية وفقا للمادة 47.

1Pierre-Renard « les emplois fonctionnels » la gazette des communes op.cit.p.38 Article 76 du code générale des collectivités territoriales « le secrétaire générale a un pouvoir de proposition en matière de notations »

2 Marie Christine de Montéclair Article « les directeurs généraux veulent sortir de l'ombre » la gazette des communes, N° 1570, du 23/10/2000, Page 66

الملاحظ تشابه اختصاصاتهما ماعدا ما يخص تبليغ المداولات والتي يعتبر في هذه الحالة اختصاص خاص بالأمين العام للبلدية،وإن هذا يجعلنا نتساءل: هل هذا الوضع لايترتب عنه تداخل في اختصاصاتهماباعتبار عدم النص صراحة على اعتبار الأمين العام للبلدية المساعد الأساسي ويخلف رئيس البلدية على خلاف الحال بالنسبة للأمين العام للولاية الذي نص صراحة على قيامه بصلاحيات الوالي في حالة غيابه.

كما أننا عمليا نلاحظ ان الأمين العام للبلدية يتولى كتابة المجلس الشعبي البلدي رغم عدم النص على ذلك على مستوى النصوص، وبالرجوع لقانون البلدية 90-08 فإن المادة 20 تنص "**تولي كتابة الجلسة موظف من البلدية بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي** " غير أنه لم ينص صراحة على دور الأمين العام للبلدية وبالتالي بإمكان عدم السماح له بحضور الجلسات رغم دوره في هذا المجال على مستوى الواقع ونفس المشكل يعاني منه الأمين العام في فرنسا[1].

وقد جاء قانون البلدية 11-10 وفق نص المادة 29 ينص: "يضمن الأمين العام للبلدية امانة الجلسة وتحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"

في مجال المداولات نلاحظ الدور الهام الذي يلعبه الأمين العام للبلدية في تحضير مشروع الميزانية[2] من خلال المصالح البلدية باعتبارهعلى دراية تامة بممتلكات البلدية وإراداتها ونفقاتها رغم أنه بالرجوع لقانون البلدية 90-08 ووفق المادة 63:"**يعد رئيس المجلي الشعبي البلدي ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها**"

فإن تحضير الميزانية من اختصاص رئيس البلدية، غير أن الواقع غير ذلك باعتبار أن الأمين العام البلدي هو المكلف بتحضيرها رغم عدم النص صراحة بذلك ومايؤكد ذلك هو ما جاء على لسان وزير الداخلية والجماعات المحلية[3] بأن 62 % من الأمناء العامين لايمكنهم وضع ميزانية وهذا يتطلب إعادة تكوينهم .لكن بالرجوع الى قانون البلدية 11-10 وفق المادة 180 : يتولى الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي اعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه. فإن إعداد مشروع الميزانية من اختصاص الأمين العام للبلدية.

1Marie-Christine de Montecler ; Article op.cit, page 66

"نفس الوضع في فرنسا بحيث نظريا لا يحضر الأمين العام للبلدية جلسات المجلس غير أنه واقعيا هو مختص في كتابة المجلس، ولهذا الغرض يطالب الأمناء العامون بتعديل النصوص لتحديد صلاحياتهم بدقة"

2 ESSAID TAIB Article «note sure le problème de gestion » CDRA, 1990, page 35, le bon secrétaire générale est celui qui sait faire un bon budget »

3مقال في الجريدة اليومية الخبر لـ11 ماي 2000 ص 3.

غير أنه بالرجوع لنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 يظهر اختصاص آخر ويعتبر من أهم الاختصاصات بالنسبة للأمين العام للبلدية وهو :تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.

إلا أن صلاحية الأمين العام للبلدية جاءت بألفاظ عامة غير محددة باعتبار أن عملية التنسيق والإدارة للمصالح يتطلب صلاحيات في مجال تسيير المستخدمين والتي لم تمنح للأمين العام للبلدية.

كما أن دوره بهذه الصفة يتطلب منه ربط أجزاء المصالح ببعضها لضمان تعاون الموظفين وتوجيه جهودهم نحو اتجاه واحد قصد تحقيق فعالية الإدارة البلدية وإن دوره في مجال التنسيق يتطلب مساعدة الأعوان في البلدية كل حسب اختصاصه ويتطلب مشاورات دائما بواسطة عقد اجتماعات دورية للمصالح.

وأخيرا لا يجب أن ننسى دور الأمين العام للبلدية في عملية الانتخابات على خلاف الأمين العام للولاية الذي ليس له دور هام،باعتبار ماخولت له مصلحة التنظيم والشؤون العامة للإدارة وبالتالي يظهر الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي للبلدية ومن خلال تحضير الانتخابات خاصة من الجانب المادي بصفته المسؤول عن تسيير شؤون البلدية في هذه المرحلة[1] حتى انتهاء الانتخابات ويظهر دوره كذلك من خلال مكتب الانتخاب، كما يعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة "كرئيس للبلدية ".

نستنتج مما تقدم أن صلاحيات الأمين العام للبلدية نظريا يظهر توسيعها أو تعزيزها خاصة من خلال المرسوم التنفيذي 91-26 اعتبارها تجعل منه رئيس بلدية ثاني مع رئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا لتشابه اختصاصاتهما رغم الفرق الناتج عن اختلاف وضعيتهما باعتبار الأول رجل إداري والثاني رجل سياسي منتخب.

غير أنه يلاحظ من خلال استعمال ألفاظ عامة عدم إمكانية إيجاد مفهوم لمهام الأمين العام البلدي وما يزيدها صعوبة هو سرد المهام دون تحديد آخر أو توضيح، من خلال دراسة المهام نلمح عدم وضوحها خاصة فيما يتعلق بممارسة السلطة السلمية على الموظفين، كيف يكون ذلك باعتبار أنه لا يعترف للأمين العام للبلدية بأي دور لا في تعيينه أو تسييرهم وقد ينتج عنه عدم إمكانية إخضاعهم لسلطة هذا باعتبار عدم إمكانية معاقبتهم في حالة ارتكابهم الأخطاء ،كما أن هذا الأمر يترتب عنه عدم إمكانية

1ناصر لباد القانون الإداري-تنظيم الاداري، منشورات دحلب، الجزائر، 1999 ص 206.

تحقيق عملية التنظيم والتنسيق نظرا لوضع مصطلحات عامة تفتح المجال أمام العديد من التساؤلات،ماذا يمكن أن يقوم به وماذا لا يمكن أن يقوم به.

إن مايجعلنا نرى أن صلاحيات الأمين العام للبلدية واسعة هو عدم كفاءة المنتخبين والذين ينظرون إليه باعتباره استحوذ على كل الصلاحيات وذلك لعدم دراسة النصوص والذي يظهر من خلالها افتقاره لمهام خاصة به[1]، لكن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 وضح صلاحيات الامين العام للبلدية
إن اعتبار الأمين العام للبلدية المسير الإداري وتوسيع صلاحياته قد يكون له أثر إيجابي إذا ماحددت بصفة واضحة للتمييز بين ما هو إداري وما هو سياسي.

وقد لا يؤثر هذا التوسيع على لا مركزية البلدية كون الأمين العام للبلدية معين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26 وبالتالي اتفاقهما قد يكون له أثر إيجابي على سير الإدارة.

غير أن هذا لا يمنع من محاولة إيجاد قانون أساسي يحدد وضعية الأمين العام للبلدية وتحديد صلاحياته كما هو الحال بالنسبة للأمين العام للولاية.
لكن بجدر الذكر أنه في محاولة المشرع لتحديد وضعية الأمين العام للبلدية من خلال مشروع تعديل قانون البلدية لسنة 1999 فإنه وسع من صلاحياته حتى يظهر استحواذه على جزء كبير من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن المشكل يكمن في جعل تعيين الأمين العام للبلدية في يد السلطة المركزية،فإن هذا الوضع يمس باللامركزية.

فإنه وإن كان من الضروري توضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية فهذا لا يكون سبب في محاولة تقليص حرية البلدية في تعيين موظفيها وخاصة في المناصب العليا أي منصب الأمين العام للبلدية ونظرا لمكانته في البلدية خاصة كمساعد أساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يتوفر على نفس كفاءات الأمين العام للبلدية.

1Pierre-Renard « les emplois fonctionnelles » op.cit., page 38 et suit
" قد يكون سبب عدم منح الأمين العام للبلدية الجزائري مهام خاصة راجع لتأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي الذي بدوره لم يمنح مهام خاصة للأمين العام للبلدية الفرنسية "
« La loi ne leu confie aucune compétence formelle dans aucun domaine d'action de l'administration territoriale »

الفرع الرابع:صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320

بعد الغموض الذي اكتنف صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل النصوص التنظيمية السابقة جاء المرسوم تنفيذي رقم 16-320، الذي وضح هذه الصلاحيات وأزال ذلك الغموض، وهذا بتقسيمها إلى صلاحيات يقوم بها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تتمثل فيما يلي[1]:

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

-ضمان تنفيذ ومتابعة القرارات ذات الصلة بمداولات المجلس الشعبي البلدين والمداولات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 26 من قانون البلدية.

-تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

-إعداد محضر تسليم واستلام المهام.

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

بالإضافةإلى الصلاحيات المتعلقة بتحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي يكلف فيها الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي[2]:

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
- وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه.
- ضمان أمانة جلسات المجلس، تحت إشراف المجلس الشعبي البلدي.
- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

1 أنظر:
المادة 129 من القانون رقم 11-10.
المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.
2 المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي.

أما في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي[1]:

- إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي الى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها.
- ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط سير المستخدمين.
- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

وفي إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية يكلف الأمين العام للبلدية على بما يلي[2]:

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

1 المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي.
2 المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

- تحضير مشروع ميزانية البلدية.
- ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها.
- مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية.

إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد.

وتتوافق هذه الصلاحيات مع جاء به قانون البلدية إلا ما أضافه هذا الأخير فيما يتعلق بإعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68، التي تتعلق بمحاضر رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته التي تسلم إلى رئيس المجلس الشعبي الجديد.

المطلب الثاني:حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية

تضمن القانون رقم 11-10 الإشارة إلى حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية، حيث جاء في المادة بأنه " تحدد حقوق الأمين العام للبلدية وواجباته عن طريق التنظيم". وبذلك فقد أحال قانون البلدية فيما يتعلق بحقوق وواجبات ا أمينها العام إلى التنظيم وهو ما تحقق بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي تضمنعدة مواد تتعلق بحقوق وواجبات الأمين العام للبلدية،وتتمحور هذه المواد حول حقوق مادية كالحق في الراتب والحق في السكن، بالإضافة الى الحق في حمايته من جميع الضغوط وصون كرامته الانسانية[1] ويقابل هذه الحقوق تأدية الأمين العام لوظيفته بكل أمانة وحيادية بسبب حساسية هذا المنصب وعليه سنتطرق لحقوق الأمين العام للبلدية في الفرع الأول وإلى واجبات الأمين العام للبلدية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: حقوق الأمين العام للبلدية

يستفيد الامين العام للبلدية بمجموعة من الحقوق المادية لكي تمكنه من تأدية وظيفته على أكمل وجه وتم ربط هذه الحقوق وفقا لمعيار الكثافة السكانية التي تحدد حجم الزيادات الخاصة بالراتب، بالإضافة الى الحق في الحماية من كل الضغوط والاهانات باعتبار وظيفته عليا في إدارة البلدية حيث نص المرسوم التنفيذي رقم 16-320 عليها كمايلي:

1 أنظر المادة 146 و149 من القانون رقم 11-10.

أولا: الحقوق المادية

تتمثل الحقوق المادية في كل من الحق في الراتب والحق في السكن الوظيفي، وهذا على النحو التالي:

أ-الحق في الراتب

بحسب المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320: " يصنف الأمناء العامون في البلديات التي يفوق عدد سكاناها 100.000 نسمة وتدفع رواتبهم استثناء الى وظيفة نائب مدير للإدارة المركزية "،في حين كان يحدد راتب الأمين العام للبلدية حسب الجداول الخاصة لتنصيب المناصب السامية لإدارة البلدية المحددة في المرسوم التنفيذي 91-26 ويكون حساب الراتب حسب حجم البلدية.

وفقا المادة 27 من المرسوم التنفيذي 16-320 التي جاءت تطبيقا لأحكام المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق لـ 29 سبتمبر 2007،يستفيد الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة فأقل،بالإضافة الى الراتب المتعلق بالرتبة الأصلية زيادات استدلالية تحدد وفقا للجدول[1].

الجدول رقم(3)

البلديـــــة	الزيـادةالاستدلالية	
	المستـوى	الرقمالاستدلالي
من 50.001 الى 100.000 نسمة	10	325
من 20.001 الى 50.000 نسمة	09	255
20.000 نسمة فأقل	08	195

ب-الحق في السكن

عملا بالمرسوم التنفيذي رقم 89-10 الذي يحدد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة،فالأمين العام للبلدية له الحق في المسكن لسبب ضرورة الخدمة الملحة.

1 أنظر الملحق رقم 1 من هذه المذكرة.

ثانيا:الحق في الحماية

جاء في المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بأنه " تلزم البلدية في إطار التشريع المعمول به بحماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوط أو التهديدات أو الاهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي نوع كان التي قد يتعرض لها في شخصه او في عائلته أو ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبتها أو بحكم صفته".

وتحل البلدية في هذه الظروف محل الأمين العام للحصول على تعويض من مرتكب على تلك الأفعال وبهذا فقد وسع المنظم من الحماية، خلافا للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 قصرت الحماية على الضغوط أو التهديدات أو الاهانات أو الشتم أو الاعتداء الواقع عليه دون أن يشمل عائلته أو أسرته أو ما يصيب ممتلكاته من ضرر أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها أو بحكم صفتها، وتتكفل البلدية بالتعويض عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها[1].

كما يتمتع بحصانة مدنية أي تحميه البلدية من العقوبات المدنية التي تسلط عليه نتيجة الخطأ في الخدمة ويتحمل مسؤولية عن الأخطاء المنفصلة عن المهام الموكلة له في حين أن المادة 144 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الاخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها اثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها،وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع امام الجهة القضائية المختصة اضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطا شخصيا زيادة على ذلك تطرقت المادة 06 من المرسوم الجديد الى حماية الأمين العام للبلدية من تعسف الادارة عند توقيع جزاء تأديبي عليه اشتراط تبليغ الوالي بأي جزاء يتخذ تجاهه في حين لكن في القانون القديم لا يحمي من تعسف الادارة فقصرت المادة 143 من القانون 91-26 حماية تجاه الغير تنصت على أن البلدية تقوم بتعويض موظفيها على الأحداث الضارة التي تطرأ أثناء أداء مهامهم أو بمناسبتها ثم رفع دعوى قضائية ضد المتسببين.

1 المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

الفرع الثاني: واجبات الأمين العام للبلدية

وضع المرسوم التنفيذي 16-320 مجموعة من الواجبات تقع على عاتق الأمين العام للبلدية، يلتزم بالقيام بهذه المهام تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي وقد وردت واجبات الأمين العام للبلدية في المواد من 07الى 12من هذا المرسوم، حيث يمكن التمييز بين الواجبات المرتبطة بأداء مهامه، والواجبات المرتبطة بشخصه، وهذا على النحو التالي:

أولا: الواجبات المرتبطة بأداء مهامه

-يلزم الأمين العام للبلدية بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية ويجب عليه أداء مهامه في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة يلزم بإعلام الوالي المختص اقليميا عن طريق رئيس المدلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية[1].

-يجب على الأمين العام للبلدية الدفاع على مصالح الجماعة الاقليمية والمحافظة عليها وبهذه الصفة، وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يجب عليه المحافظة على حمايتها وتثمينها[2].

-يجب على الأمين العام للبلدية التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان المسؤوليات الموكلة اليه ولا سيما فيما يتعلق احترام واجب التحفظ[3].

-يتعين على الأمين العام للبلدية أن يكون رهن اشارة الجماعة الاقليمية وبهذه الصفة يجب عليه أن يكون مقيما في اقليم البلدية حيث يمارس نشاطه وفي حالات الاستثنائية يمكن الوالي الترخيص بغير ذلك[4].

ثانيا: الواجبات المرتبطة بشخصه

تتعلق هذه الواجبات بشخص الأمين العام للجماعات المحلية، وهي واجبات ليست لها علاقة مباشرة بالمهام المكلف بها وإنما استهدف المنظم من وراء إدراجها الحفاظ على مكانة منصبه، وهي تتمثل فيما يلي:

1 أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.
2 أنظر المادة 8 من نفس المرسوم التنفيذي.
3 أنظر المادة 9 من نفس المرسوم التنفيذي.
4 أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

-يمنع على الأمين العام أن يتلقى أو يقبل بعنوان مهامه ولأي سبب كان بأي شكل من الأشكال هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى[1].

-لا يمكن أن تكون للأمين العام للبلدية أي علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه الى غاية الدرجة الثانية[2].

1 أنظر المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي.
2 أنظر المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي.

خاتمة

خاتمة:

تعتبر هذه الدراسة محاولة بسيطة لتحديد طبيعة منصب الأمين العام للبلدية ومعرفة مكانته في البلدية، والتي سمح لنا بأخذ فكرة ولو بصفة نسبية عن أحد أهم المناصب في الإدارة المحلية، وعن عملية التسيير الإداري على مستوى البلدية، وذلك من خلال تحديد هياكل وأجهزة الإدارة التي يترأسها الأمين العام للبلدية.

إن دراسة وضعية الأمين العام لا يمكن أن تقتصر على تحديد طبيعة المنصب، بل لابد أن تتعدى لتشمل تحديد صلاحياته، حيث كانت في السابق بأسلوب غير واضح ومبهم بحيث اكتفت النصوص القانونية بسرد بعض مهامه دون توضيح دقيق لها، والتي جاءت تشبه مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا نظرا لكون الأمين العام للبلدية هو المساعد الأساسي، حيث تبين أن صياغة النصوص القانونية والتنظيمية تحتاج إلى توضيح وضبط في العبارات القانونية المستعملة، لا سيما منها التي تتعلق بتحديد اختصاصات الأمين العام للبلدية، بحيث تتداخل في الكثير من الأحيان مع اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدية، حتى وأن كان هناك تطور ملحوظ في الصياغة القانونية للنصوص الحديثة.

ورغم ذلكفإن دراسة مهام وصلاحيات الأمين العام للبلدية خاصة في ظل كل من القانون رقم 11-10 وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 16-320، بينت بأنه أصبح يشترك بشكل فعلي مع رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤون البلدية، حتى وأن كان يمارس هذه المهام والصلاحيات تحت رئاسته.

كما أنهلا بد من الإشارة أن هذه المناصب يغلب عليها الطابع السياسي سواء كان مركزي أو محلي رغم كونها مجرد وظائف إدارية، ويتطلب ألا نخلطها بالمهام السياسية لكونها وظائف تأتي كهمزة وصل بين الإدارة والسياسة.

وللحد من هذا الخلط يتوجب أن تحد من السلطة التقديرية في عملية التعيين، بفرض بعض الشروط في شاغل هذه الوظائف، حيث ولاحظنا من خلال الشروط الخاصة بالتعيين في منصب الأمين العام للبلدية، أن الإشارة الوحيدة هي أنه تم تحديد أربع أنواع من المناصب يمكنها أن تترقى إلى منصب الأمين العام للبلدية، مع فرض مدة زمنية تمثل مدة الخبرة الواجب توفرها، كما أن بعض هذه المناصب لا تتماشى مع مهام الأمين العام للبلدية.

ورغم ذلك يبقى منصب الأمين العام للبلدية من أهم المناصب على المستوى المحلي، باعتبار أنه المسير الفعلي للبلدية خاصة وأن غالبية المنتخبين المحليين يتميزون بمحدودية مستواهم العلمي والمعرفي، ويفتقدون التجربة العملية الكافية التي تسمح لهم بالاضطلاع بتسيير جماعة محلية يعول عليها بشكل أساسي في الدفع بالتنمية المحلية.

وقد توصلت في الأخير الى مجموعة من التوصيات تتمثل فيمايلي:

–منمراجعة قانون البلدية، بما يسمح بتحديد دقيقلمهام كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، حتى لا يحدث تداخل في المهام.

–ضبط مجال اختصاصات الأمين العام للبلدية وعدم تركها عرضة لمختلف التأويلات.

– توضيح أفضل لحقوق وواجبات الأمين العام للبلدية، مع توفير أكبر قدر من الحماية له بمناسبة ممارسته لمهامه.

الملاحق

جدول يوضح هياكل وأصناف البلديات

الهياكل اصناف البلديات	الأمانة العامة	المديريات	الاقســـام	*المصالح*	*المكاتب*
1- بلديات اقل من20.000 ساكن	كاتب عام	-	-	*-2مصالح إدارية* *-2 مصالح تقنية*	*عددالمكاتب يحدد وفق قراريصدر من وزارة الداخلية (المادة 33)*
2- بلديات يتراوح عدد سكانها من 20.001إلى 50.000نسمة	كاتب عام	-	-2اقسام إدارية -2أقسام تقنية	*-4اقسام إدارية* *-4أقسام تقنية*	
3-بلديات يتراوح عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة	كاتب عام	-2مديريات إدارية -2مديريات تقنية	-4أقسام إدارية -5أقسام تقنية	*-8مصالح إدارية* *-10مصالح تقنية*	
2- بلديات يتراوح عدد سكانها بين 100.001إلى 160.000نسمة	كاتب عام	-3مديريات إدارية -3مدريات تقنية	-6أقسام إدارية -8أقسام تقنية	*-12مصلحة إدارية* *12مصلحة تقنية*	

المصالح الادارية و التقنية للبلدية :

1- الأمانة العامة :تتكون من:

- مكتب الأمانة العامة .
- مكتب الصفقات العمومية .

2- المصالح الإدارية .

1- مصلحة الحالة المدنية .

- مكتب عقود الحالة المدنية .
- فرع حفظ السجلات والأرشيف .
- مكتب بطاقة التعريف الوطنية .

2- مصلحة الإنتخابات والإحصاء :

- مكتب ضبط البطاقية و تطهير القوائم الانتخابية.
- مكتب الإحصاء : الخدمة الوطنية ــ الحج .

3- مصلحة الوقاية الصحية و النظافة :

- مكتب الوقاية الصحية .
- مكتب النظافة و التطهير .

4- مصلحة التنظيم والمنازعات :

- مكتب المنازعات .
- مكتب التوثيق والأر شيف .
- مكتب الاستعمالات والتوجيه .

5 - مصلحة المالية و الشؤون الإقتصادية:

- مكتب إعداد وتنفيذ الميزانية
- مكتب أملاك البلدية
- مكتب الشؤون الإقتصادية

6- مصلحة المستخدمين و التكوين:

- مكتب المرتبات و الأجور
- مكتب التسيير الحياة المهنية و التكوين للمستخدمين

7- مصلحة الشؤون الإجتماعية و النشاطات الثقافية و الرياضة:

- مكتب التمهين: التكوين و التشغيل.
- مكتب السكن و الإسكان
- مكتب النشاطات الثقافية و الرياضة

2- المصالح التقنية:

8- مصلحة الأشغال الجديدة و التجهيز و البرمجة :

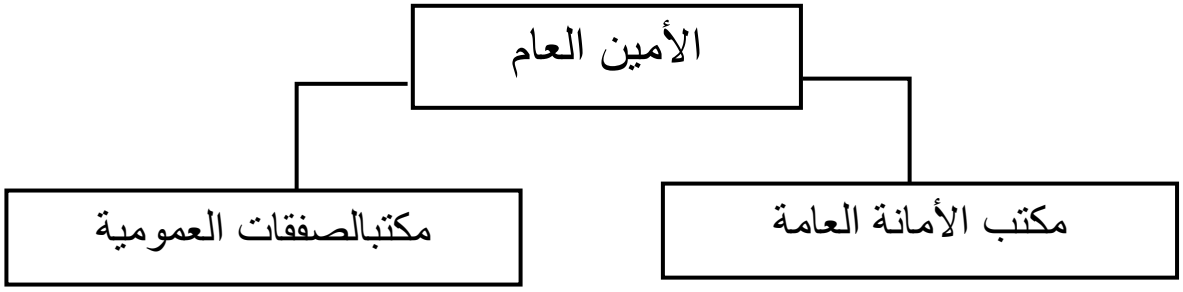
- مكتب التخطيط و المتابعة و التنمية
- مكتب الأشغال

9- مصلحة التعمير و البناء:

- فرع رخص البناء و الأشغال الصغرى
- فرع الإحتياطات العقارية
- فرع المراقبة الحضرية

10- مصلحة الوسائل العامة:

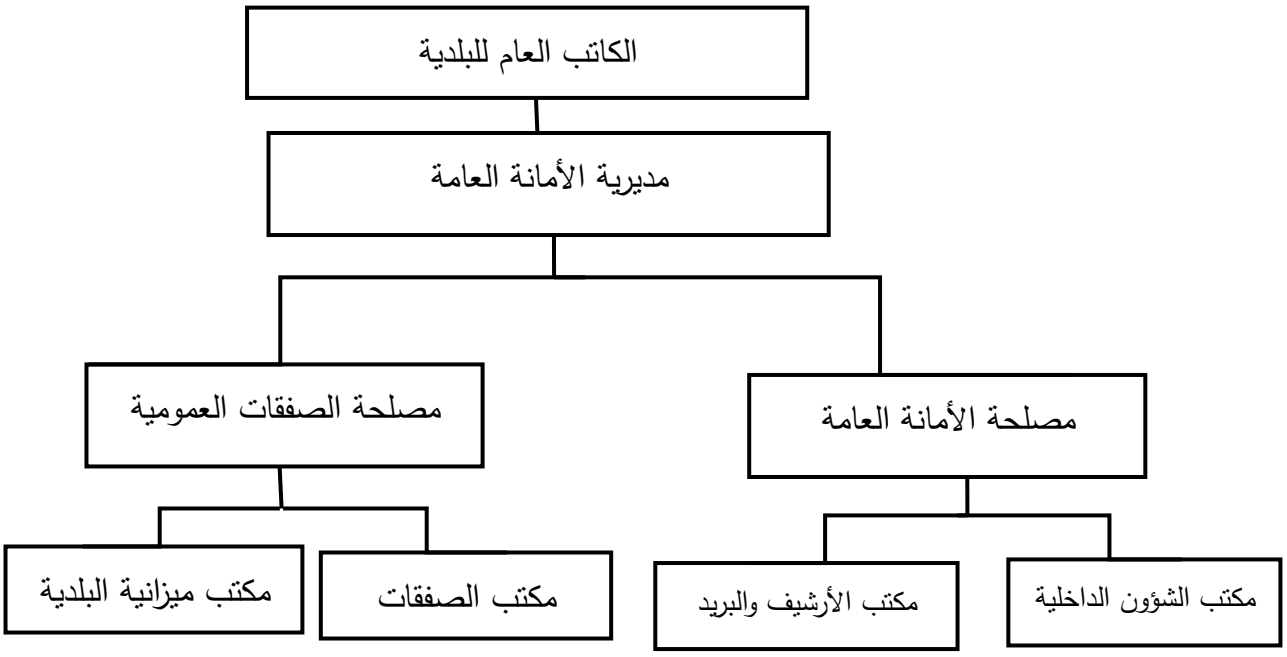
- مكتب صيانة أملاك البلدية و الطرقات
- فرع التموين و المخازن العامة
- فرع حضيرة السيارات
- فرع الحراس و المنظمات
- فرع الحدائق و المساحات الخضراء.
- أما فيما يخص الأمانة العامة:
- مثال 01:بلدية المحمدية



تنظيم الأمانة العامة في بلدية المحمدية

مثال 02:بلدية عنابة

- إن هذه البلدية يزيد عدد سكانها عن 150.000 نسمة



قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: المراجع باللغة العربية

❖ **الكتب المتخصصة:**

1. أحمد محيو، "محاضرات في المؤسسات الإدارية" ترجمة د محمد عرب صاصيلا، الجزائر، بن عكنون، من المطبوعات الجامعية الطبعة الثالثة 1979.
2. سليمان محمد طماوي "مبادئ علم الإدارة العام" دار الفكر العربي، مصر، القاهرة ، 1980.
3. ناصر لباد، التنظيم الإداري "القانون الإداري" منشورات دحلب، الجزائر، 1999.
4. محمد الصغير بعلي "القانون الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
5. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد، الطبعة الرابعة، سطيف، 2010.
6. عبد الكريم ماروك "الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، الوسام العربي للنشر والتوزيع، عنابة،2013.

❖ **الرسائل والمذكرات الجامعية**

1. راضية عباس الأمين العام للجماعات المحلية مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق لبن عكنون، جامعة الجزائر، 2002.
2. نادية بلعربي، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون إداري، 2013.

❖ **المجلات:**

- مجلة صوت القانون، جامعة جيلالي بونعامة لخميس مليانة،العدد 4، 2015.

❖ **النصوص القانونية:**

1. الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتعلق بقانون البلدية، ج ر عدد 6.
2. الأمر رقم 67-30 الصادر في 18 جانفي 1967 يتضمن النظام الاداري لمدينة الجزائر.
3. الأمر رقم 77-08 الصادر في 13 فيفري 1977 يتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائرجرعدد 18.
4. -القانون 90-08 الصادر في 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية، ج ر عدد 15.
5. -القانون 11-10 الصادر في 11 يوليو سنة 2011 المتعلق بقانون البلدية، ج ر عدد 37.

❖ **النصوص التنظيمية:**

1. المرسوم رقم 66-141 الصادر في 2 يونيو 1966 يتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائفالنوعية ج ر عدد 44.
2. المرسوم رقم 68-214 الصادر في 30 ماي 1968 يتضمن تحديد الاحكام الخاصة المطبقة علىالموظفين البلديين ج ر عدد 44.
3. المرسوم رقم 68-215 الصادر في 30 ماي 1968 يتضمن القانون الاساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات ج ر عدد 44.
4. المرسوم رقم 69-172 الصادر في 1969/09/14 يتضمن احداث سلك لملحقي الاداري البلدية،ج رعدد 98.
5. المرسوم رقم 69-173 الصادر في 1969/09/14 يتضمن احداث سلك للكتاب الادارة البلدية،ج رعدد 98.
6. مرسوم رقم 71-243 الصادر في 1971/09/22 يتضمن تحديد كيفيات تسيير سلك الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن60.000نسمةج ر عدد 80.
7. المرسوم رقم 81-277 الصادر في 1981/10/17يتضمن إحداث سلك للمتصرفين فيالمصالح البلديةج ر عدد 42.
8. المرسوم رقم 82-117 الصادر في 1982/03/27يتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاكموظفي البلديات،ج ر عدد 13.
9. المرسوم رقم 85-04 الصادر في 12 جانفي1984 يتضمن التنظيم الاداري الخاص بمدينةالجزائر.

10. المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27-10-1999 المحدد لكيفيات التعيين في المناصب المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76.
11. المرسوم التنفيذي رقم 90-227 الصادر في 25يوليو 90 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان "الادارة والمؤسسات والهيئات العمومية "،ج ر عدد 31.
12. المرسوم التنفيذي رقم 90-228 الصادر في 25 يوليو 90 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة،ج ر عدد 31.
13. المرسوم التنفيذي رقم 91-26 الصادر في 1991/02/02 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمالالمنتمين لقطاع البلديات،ج ر عدد 6 المعدل بالمرسوم تنفيذي رقم 94-177.
14. المرسوم التنفيذي رقم 91-27 الصادر في 1991/02/02يحدد قائمة الوظائف العليا في الادارة البلدية،ج ر عدد 6.
15. المرسوم تنفيذي رقم 16-320 الصادر في 13 ديسمبر 2016يتضمن الاحكام الخاصة المطبقةعلى الامين العام للبلدية.

BIBLIOGRAPHIE EN LANGUE FRANCAISE :

1-les ouvrages :

1-Anne Gruber, «la décentralisation et les institutions administratives ». France, ed: Armond colin, 2eme édition, 1996

2-J.Cartron, «Introduction au Droit administratif : Affaires publiques ». France, W.W.W Affaire-publiques.com, 1998-2001.

3-Lahcéne Seriak, «L'organisation et le Fonctionnement de la commune ». Alger, ed: ENAG, 1998

2-Les Revues :

1-Essaid Taib, «Note sur les problèmes de gestion de la commune ». C.D.R.A bulletin N° 1, Janvier 1990 Page 29

2-J-D Maurino, M-«Du Secrétaire Général à la direction général : la mutation Gaveriaux, L-lePreff du management communal», Revue politique et management publique. N° Spécial 4,1987, Page 1.

3-Pierre Renard, «Les emplois fonctionnels», La gazette des communes N° 1478, du 23/11/1998, Page 38

4-Stéphane Dion, «Politique et gestion municipale», Revue politique management publiques Volume 2, N° 2 1984, Page3

3-Les Journaux :

1-Journal quotidien «Liberté»:

- 30/04/2001 «Pour une administration professionnelle, formation diplômant des secrétaires généraux locaux»

الفهرس

الفهرس:

المحتويات	الصفحة
شكر	
إهداء	
مقدمة.....	02
الفصل الأول: طبيعة منصب الأمين العام للبلدية	**06**
المبحث الأول: المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية.....	07
المطلب الأول: مدلول منصب الأمين العام للبلدية.....	07
الفرع الأول: مدلول الوظيفة النوعية في الإدارة البلدية.....	07
الفرع الثاني: مدلول منصب عالي في الإدارة البلدية.....	08
الفرع الثالث: مدلول الوظيفة عليا في الإدارة البلدية.....	09
المطلب الثاني: تطور منصب الأمين العام للبلدية.....	10
الفرع الأول: منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم 68-215	10
الفرع الثاني: منصب المين العام للبلدية في ظل المرسوم رقم 81-277.....	12
الفرع الثالث: منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-370.....	12
المبحث الثاني: كيفية تعيين الأمين العام للبلدية.....	13
المطلب الأول: صلاحية تعيين الأمين العام للبلدية.....	13
الفرع الأول: الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها 100.000 نسمة.....	13
الفرع الثاني: الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.....	15
المطلب الثاني: شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية.....	15
الفرع الأول: الشروط العامة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية.....	16
أولا: الجنسية الجزائرية.....	16
ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية وذو أخلاق حسنة.....	16
ثالثا: أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه المنصب.....	17
رابعا: أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.....	18
الفرع الثاني: الشروط الخاصة بمنصب الأمين العام للبلدية.....	18
أولا: البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.000 نسمة فأقل.....	18
ثانيا: البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.001 نسمة الى 50.000 نسمة.....	18
ثالثا: البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50.001 الى 100.000 نسمة	19
المطلب الثالث: تنظيم الأمانة العامة في البلدية.....	20

الفرع الأول: تنظيم الأمانة العامة في ظل الأمر رقم 67-24	20
الفرع الثاني: التنظيم في ظل القانون 90-08 المتضمن البلدية.....	23
الفرع الثالث: التنظيم في ظل القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية.....	25
الفصل الثاني: مهام الأمين العام للبلدية في الإدارة المحلية	**28**
المبحث الأول: علاقة الأمين العام للبلدية بالإدارة المحلية.....	29
المطلب الأول: علاقة الأمين العام بهيئات البلدية.....	29
الفرع الأول: علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي.....	29
الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي.....	32
المطلب الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بالمصالح الإدارية للبلدية.....	36
الفرع الأول: تنظيم المصالح الإدارية البلدية	36
الفرع الثاني: طبيعة علاقة الأمين العام بالمصالح الإدارية للبلدية.....	37
المبحث الثاني: مكانة الأمين العام للبلدية في الإدارة المحلية.....	38
المطلب الأول: صلاحيات الأمين العام للبلدية.....	38
الفرع الأول: التمييز بين أقسام منصب الأمين العام للبلدية.....	38
الفرع الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم 68-215.....	40
الفرع الثالث: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم 82-117.....	40
الفرع الثالث: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26	41
الفرع الرابع: صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320.....	46
المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية	48
الفرع الأول: حقوق الأمين العام للبلدية	48
أولا: الحقوق المادية.....	49
ثانيا: الحق في الحماية	50
الفرع الثاني: واجبات الأمين العام للبلدية	50
أولا: الواجبات المرتبطة بأداء مهامه.....	51
ثانيا: الواجبات المرتبطة بشخصه.....	51
خاتمة.....	53
الملاحق.....	56
قائمة المراجع.....	60
الفهرس.....	65