الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق والعلـــــوم السياسية

قسم: الحقوق.

رقم: .....

ميدان: الحقـــوق والعلـــــوم السياسية

فرع: الحقوق.

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية.

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطالبان: خليفي أحمد عابي – صابر بوحملة

تحت عنوان

المركز القانوني للأمين العام للبلدية

لجنة المناقشة:

د/ فاطمة موساوي	جامعة المسيلة	رئيســـا
د/ نادية ظريفي	جامعة المسيلة	مشرفا و مقررا
د/ حاتم ذبيح	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف – المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم: .....

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع : الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبين : بوحملة صابر- عابي خليفي أحمد

تحت عنوان

المركز القانوني للأمين العام للبلدية

لجنة المناقشة:

.....	جامعة: المسيلة	رئيسا
لجلط فواز	جامعة: المسيلة	مشرفا ومقررا
.....	جامعة: المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2017

شكر و تقدير

قال الشاعر:

أخي لن تنـــال العلـــــم إلا بستـــــــــة سأنبيك عن تفصيلها ببيـــــان

ذكاء و حرص و اجتهاد و بلغة و صحبة استاذ و طول زمان

اتقدم بالشكر الجزيل الى استاذي الفاضل " لجلط فواز " لقبوله الاشراف على هذه المذكرة ،

وكل طلبة تخصص دولة ومؤسسات عمومية، دفعة 2018/2017

كما اتقدم بجزيل الشكر و الامتنان الى كل من ساعد من قريب او بعيد في انجاز هذه العمل المتواضع .

عابي خليفي أحمد

الاهداء

... الى قدوتي الاولى ... الى سبب وجودي في هذه الحياة

الى روح ابي الطاهرة

الى رمز العطاء و الوفاء ... الى من ضحت بالنفس و النفيس من اجلنا

الى امي الغالية اطال الله في عمرها و امدها بالصحة و العافية

الى اخوتي .....الى كل من عرفني....

أهدي هذا العمل المتواضع راجيا من المولى عز وجل أن يتقبله بقبول حسن

عابي خليفي أحمد

الإهداء

إلى روح أبي الطاهرة طيب الله ثراه وجعل مثواه الجنة

إلى رمز العطاء والوفاء ومن ضحت بالنفس والنفيس أمي العزيزة أطال الله في عمرها

إلى زوجتي التي كانت لي عونا وذخرا

إلى أبنائي مجيب الرحمان – ملاك (أريج)– رتاج

إلى كل من يحمل لقب بوحملة خاصة أخي أحمد الذي مدني بالنصيحة

إلى زملائي في الفوج الثاني (02) ماستر دولة ومؤسسات عمومية

خاصة : عابي خليفي احمد، قسمية لبيب، طاجين الطاهر، عامر الهواري،

بوديلمي عادل .....وكل طلبة الماستر

إلى أساتذتي بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة وأخص بالذكر

لجلط فواز – ظريفي نادية – فاضلي سيد علي – رداوي مراد .....

إلى كل هؤلاء جميعا أهدي ثمرة عملي راجيا أن يكون خالصا لوجه الله الكريم

بوحملة صابر

تشكرات

قال الرسول صلى الله عليه وسلم :**(من لا يشكر الناس لا يشكر الله)**

إلى كل من يجاهد في طلب العلم وإلى من هو جزائـــــري شريف

وإلى كل من فاحت قطرات دمه من عبق الشهادة

وخفق قلبه شوقا للفداء وعشقا للراية الخضـــــراء

إلى كل أصيل أبي لم يرغ هامته في الرغام ولم يدنس أنامله بالركام

إلى كل شبل يتلمس أشعة الفجر الباسم غير مبال بحلكة الظـــلام

إلى زراع العلم والفضيلة والقيم الحميدة لبناء المدينة والحضـــــارة

خاصا بالذكر الدكتورالفاضل : لجلـــــــــــط فـــــــــواز

وقبل كل هؤلاء المربية الأولى أمي والمشرف الأول أبي طيب الله ثراه

وبعدهم إلى كل زملائي في الدراسة خريجي دولة ومؤسسات عمومية الفوج الثاني دفعة 2017-2018

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل المتواضع وكل الأحبة

أتقدم لهم بالشكر الجزيل

إلى كل هؤلاء جميعا أهدي ثمرة عملي راجيا أن يكون خالصا لوجه الله الكريم

بوحملة صابر

المقدمة

مقـــــــــدمـــة

حظيت الشؤون الإدارية بأهمية بالغة عند شعوب متعددة وعبر عصور وأزمان مختلفة، سواء كان ذلك في الحضارات القديمة مثل ما كان عند الإغريق والآشوريين، أو ما سجلته الحضارة الفرعونية والرومانية والفارسية، كل تلك الحضارات ثبت عندهم اهتمامهم بالإدارة والأعمال الإدارية؛ كذا ازداد هذا الاهتمام في عصور التنوير الاوربية التي تلت الحضارة العربية الإسلامية التي حاولت رسم معالم العمل الإداري المنظم.

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

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

وفي الجزائر عمدت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال الى مواكبة التطور الحاصل في التنظيم الاداري على مستوى العالم وتبنت نظام اللامركزية الادارية في تسيير الادارة المحلية فنص المشرع الدستوري من خلال جميع دساتير الجمهورية على أن:

"الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية"

ونظرا لكون الإطار البشري الذي يسير الادارة البلدية يتكون من منتخبين وموظفين مهمته الاساسية تسيير الشؤون اليومية للمواطنين وتحقيق التنمية المحلية المنشودة.
عمد المشرع الدستوري الى الاحالة للمشرع العادي بوضع القوانين التي تحدد و تنظم هذا الاطار البشري وتبين حقوقه وواجباته و كذا صلاحياته ، من خلال مجموعة من القوانين بداية من الامر 67-24 و المراسيم التنفيذية الشارحة له، وفي سنة 1989 صدر دستور جديد تبنى اصلاحات عديدة حيث اعتمد التعددية الحزبية ، وبذلك صدر القانون 90-08 والمرسومين الشارحين له والذي جاء نتيجة ظروف عاشت فيها الجزائر تحولات جذرية سياسيا و اقتصاديا

واجتماعيا حاول من خلالها المشرع معالجة النقص الواضح و الجلي في الامر السابق ذكره، و مواكبة هذه التغيرات .

وفي سنة 1999 تبنى المشرع الجزائري اصلاحات مست معظم القوانين منها القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي نص على منصب الامين العام للبلدية واعتبره هيئة من هيئات البلدية ثم صدر المرسوم التنفيذي 16-320 الذي بين حقوقه وواجباته وكذا مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ومن هذا المنطلق سنحاول من خلال هذا البحث دراسة المركز القانوني لهذا الموظف العمومي من خلال القوانين السابقة وما جاء في هذا القانون الجديد من خلال تبيان حقوقه وواجباته وكذا صلاحياته والشروط الواجب توفرها في الموظف الذي يتم ترشيحه لهذا المنصب

1. أسباب اختيار الموضوع:

✓ أسباب موضوعية:

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

✓ أسباب ذاتية:

من الاسباب الذاتية التي دفعتنا الى اختيار هذا البحث تدعيم الجانب المعرفي لنا باعتبارنا موظفين، و محاولة تقديم ولو اضافة صغيرة لإثراء المكتبة القانونية، واكتساب الخبرة في مجال البحث العلمي.

2. أهمية الدراسة:

✓ أهمية علمية:

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

✓ **أهمية عملية:**

وتكمن في معرفة مدى قدرة الأمين العام للبلدية على تسيير الشؤون العامة للمواطنين وتحقيق الاهداف المسطرة من قبل السلطات العليا في الدولة.

3. أهداف الدراسة:

و نهدف من خلال هذا البحث الى تسليط الضوء على منصب الامين العام للبلدية من خلال تحديد طبيعة هذا المنصب و كذا الصلاحيات التي اضيفت له من خلال المرسوم التنفيذي الاخير 16-320 و محاولة اكتشاف الاختلالات الموجودة على مستوى المرسوم واقتراح البدائل.

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

4. **إشكالية الدراسة:** هل تعتبر الأحكام التي جاء بها المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلقة بالأمين العام للبلدية تدعيم لمبدأ التسيير اللامركزي للبلدية أم تكريس للنظام المركزي؟

ولفهم هذه الاشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- كيف تطور مفهوم الأمين العام للبلدية من خلال قوانين البلدية منذ الاستقلال؟
- هل هذه التعديلات جسدت فعلا مفهوم الديمقراطية التشاركية؟
- ماهي الإضافات الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي 16-320؟
- هل الإصلاحات التي جاء بها المشرع في المرسوم 16-320 تجسد النظام اللامركزي؟

5. منهج الدراسة:

تتطلب نوعية وطبيعة الدراسة استخدام عدة أدوات تحليلية

✓ **المنهج التاريخي:** لقد استعملنا الاسلوب التاريخي في بحثنا هذا لسرد التطور التاريخي لمنصب الامين العام للبلدية منذ صدور اول قانون ينظم البلدية.

- ✓ **المنهج الوصفي:** الذي يتم من خلاله وصف النصوص القانونية التي تضمنها المرسوم التنفيذي الاخير.
- ✓ **المنهج التحليلي:** وذلك لتحليل مضمون هذا المرسم التنفيذي الجديد ودراسة المواد التي تضمنها.

6. **الدراسات السابقة:** رغم مشقة العناء والبحث إلا أننا لم نجد كتابات سابقة في هذا الموضوع باستثناء اليوم الدراسي الذي نظمته جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة ورغم المحاولات المتكررة للحصول على كل ما تم تناوله في هذا الملتقى الا أننا لم نوفق في ذلك .

7. **صعوبات البحث:**

ككل بحث علمي تلقينا العديد من الصعوبات، بداية بنقص المادة العلمية باعتبار المرسوم التنفيذي جديد بحيث لم يكن موضوع دراسة علمية الا على مستوى جامعة خميس مليانة، وقلة المراجع والأبحاث والدراسات التي تتكلم على الأمين العام للبلدية.

8. **خطة الدراسة:**

سيتم خلال هذه الدراسة الاجابة عن الاشكالية المطروحة من خلال فصلين اثنين تناولنا في الفصل **الأول** النظام القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية، وقسمناه إلى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الأول التطور التاريخي لمنصب الأمين العام للبلدية، أما في المبحث الثاني فقد تكلمنا عن تعيين وإنهاء مهام الأمين العام للبلدية .

أما في الفصل الثاني فقد تحدثنا فيه عن منصب الأمين العام للبلدية و تجسيد مبدأ اللامركزية، وهذا ما تناولناه في مبحثين، ففي المبحث الأول تناولنا حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية كما تناولنا كذلك في المبحث الثاني التزامات الأمين العام للبلدية وعلاقته برئيس البلدية والهيئات الأخرى.

الفصل الأول

النظام القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية

تعتبر الجزائر من بين الدول التي اتبعت نظام الإدارة المحلية، الذي يتخذ البلدية كوحدة أساسية في التقسيم الإداري، وهذا نتيجة التوسع الكبير في وظائف الدولة وتشعب المسؤوليات، إضافة الى توسع احتياجات وحقوق المواطنين، وكذا محاولة الدولة ترسيخ مبدأ الديمقراطية التشاركية لاسيما محليا.

وباعتبار البلدية أهم أسس الديمقراطية الإدارية المحلية، وقربها من سكان الإقليم جعلها الأقدر على إدراك حاجياتهم، فعرفت تطورات عديدة جراء الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية وحتى التاريخية التي مرت بها الجزائر.

ونظرا لأهمية البلدية في التنظيم الإداري الجزائري، خصها المشرع الجزائري بمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمات التي جعلتها حلقة وصل حقيقية بين الإدارة والمواطن اخرها قانون البلدية 11-10 الذي جعل من البلدية في المادة 02 منه:" البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".

كما نص في المادة 15 منه على: " تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما [1].

فتم استحداث هيئة جديدة هي إدارة البلدية التي ينشطها الأمين العام للبلدية، وقد مر تنظيم منصب الامين العام للبلدية منذ الاستقلال بمراحل عديدة، إلا ان جلها لم تحدده وتنظمه بصفة

1 – المادة 15 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 03يوليو سنة 2011 .

واضحة مما انعكس سلبا على أداء هذا الأخير لمهامه، وكذا من حيث تحديد المهام المسندة له فنتج بذلك تدهور في تسيير إدارة البلدية.

وعليه سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى التطور التاريخي لمنصب الأمين العام للبلدية كمبحث أول لنعرج على مفاهيم عامة في المطلب الأول ثم نتطرق في المطلب الثاني للأمين العام في ظل قوانين البلدية.

لننتقل إلى المبحث الثاني الذي نرى فيه كيفية تعيين الأمين العام وإنهاء مهامه من خلال مطلبين نتناول في المطلب الاول كيفية تعيينه أما في المطلب الثاني إنهاء مهامه .

المبحث الأول: التطور التاريخي لمنصب الأمين العام للبلدية

إن انسحاب الموظفين الاوربيين الذين كانوا يعملون في الإدارة البلدية بعد حصول الجزائر على الاستقلال ترك فراغا كبيرا لدى الدولة الجزائرية الفتية (بما أن الجزائريين لم يحظوا بدراسات عالية) والتي حاولت من خلال مجموعة من الإجراءات المتمثلة في إصدار الأوامر والمراسيم معالجة هذا الاختلال للمحافظة على صيرورة الدولة وتقديم خدمة عمومية للمواطنين، وبما أن معظم الجزائريين الذين كانوا يعملون في الإدارة الاستعمارية لم يتبوؤوا مناصب قيادية بل كانوا أعوان تنفيذ فقط قامت وزارة الداخلية بعمليات تدريب مكثفة لهؤلاء الموظفين لشغل المناصب النوعية على مستوى الإدارة المحلية ومنها منصب الأمين العام للبلدية.

المطلب الأول: مفاهيـــم عامـــة: سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق لبعض المفاهيم التي ستصادفنا في بحثنا هذا من بينها:

الفرع الأول: مفهــوم البلديـــة

إن كلمة بلدية مشتقة من كلمة بلدة أو جزء من البلد وقد اختلفت الآراء حول تعريف البلدية فبعظهم عرفها على أنها هيئة محلية ذات حدود معلومة أما البعض الأخر فقد عرفها على أنها القاعدة الأساسية في التقسيم الإداري الجزائري .

وقد تغير تعريفها من دستور لأخر كما سنتطرق له على النحو التالي:

أولا: نص دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 في المادة (09) منه "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها وتعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية[1]

[1] دستور 1963المؤرخ في 10 سبتمبر 1963

ثانيا: دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 نص في المادة (36) منه "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجموعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة "[1]

ثالثا: دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 حيث نص في المادة (15) منه على أنه " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية "[2]

رابعا: دستور 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 نص كذلك في المادة(15) منه على "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية ، البلدية هي الجماعة القاعدية ". [3]

خامسا: اما التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016 فقد نص في المادة (16) منه على " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"[4].

الفرع الثاني: تعريف الأمين العام

– إن منصب الأمين العام الذي يأتي كأهم منصب في الأمانة العامة لأي منظمة، أو هيئة حكومية كانت أو تجارية، دولية كانت أو محلية يعتبر المنصب الأرفع والأكبر في هذه المنظمة أو تلك، لكونه أمين السر، والمتحدث الرسمي لها.

والأمين العام هو الشخص المفترض فيه أن يقوم برعاية وتطبيق النظام داخل المنظمة أو الهيئة وخارجها، في كل الأمور التي لها علاقة بهذه الهيئة أو المنظمة.

[1] دستور 1976

[2] دستور 1989المؤرخ في 23 فيفري 1989

[3]دستور 1996المؤرخ في 07 ديسمبر 1996

[4]قانون 16–01 يتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 41 الصادرة في 07 مارس2016.

– أمين هو عنوان يستخدم في كثير من الأحيان في المنظمات للإشارة غلى شخص له قدر معين من السلطة أو الأهمية في المنظمة.

– أمين السر هو الشخص المسؤول عن الأعمال الكتابية للهيئة الإدارية وحفظ سجلاتها وإعداد مراسلاتها مع الهيئات الرسمية، ويرتبط إداريا برئيس الهيئة الإدارية.

– في إنجلترا أستخدم هذا المصطلح منذ القرن الثالث عشر وفي معاني مختلفة من كاتب سري، سفير، عضو في مجلس الملك.

أما في القرن الرابع عشر ارتبط هذا المصطلح بقوة بحارس الملك.

أما من بداية عصر النهضة إلى اواخر القرن التاسع عشر، فقد لقب الرجال المشاركين في المراسلات اليومية بلقب السكرتير.

– في الولايات المتحدة الأمريكية أستخدم مصطلح السكرتير (الأمين العام) للإشارة إلى حامل البطاقة الإلكترونية.

الفرع الثالث: شروط تولي منصب الامين العام.

إن المتطلبات التي يتطلبها شغل منصب الأمين العام كثيرة ومتعددة نذكر من بينها:

– أن يكون متمتعا بشخصية قوية غير قابلة للانجراف وراء أهواء البعض

– أن يكون ملما بأمور الهيئة أو المنظمة التي يتولى أمانتها العامة

– أن يكون أحرص الناس غلى تطبيق النظام

ومن المهام المتعلقة بأمانة السر نجد:

– كتابة وحفظ محاضر اجتماعات الهيئة الإدارية

- التنسيق مع المعنيين بإعداد جدول اجتماعات الهيئة الإدارية
- إعداد الرسائل المتعلقة بالاتصال مع الجهات الرسمية
- متابعة انسجام أعمال الهيئة الإدارية مع القانون
- وضع نظام لحفظ السجلات الإدارية
- إعداد الرسائل الخاصة بإجراءات الانتخاب والإشراف على العملية الانتخابية
- كتابة الإشعارات للأعضاء عن الاجتماعات العادية والطارئة للهيئة
- إعداد التقرير الإداري السنوي للهيئة

الفرع الرابع: جذور مصطلح الأمين العام.

إن مصطلح الأمين العام مصطلح قديم قدم البشرية، فهو موجود في التاريخ البشري، ولو سمي بغير اسمه فما من ملك أو قائد إلا وكان لديه أمين سر ينادمه ويسره بما يسره ويسوؤه، على حد سواء ، والتاريخ مليء بالقصص والأحداث التي تدل على ذلك ،ولو لم يكن هذا المصطلح هو الغالب لكن المهمة كانت موجودة والغاية هي نفسها التي يطمح إليها الناس اليوم .

ولعل الإشارة في قوله تعالى ﴿فَاجعل لي صرحا لعلي أطلع إلى إله موسى﴾[1] على لسان فرعون وهو يخاطب وزيره هامان، دلالة على قدم هذا المصطلح ولا يمكن للأمانة العامة أن تكون لأكثر من شخص واحد.

أما في التاريخ الإسلامي فنجد ان الصحابي الجليل أبو عبيدة ابن الجراح رضي الله عنه قد لقب ب: أمين **الأمة**، وسمي **حذيفة بن اليمان** رضي الله عنه بأمين سر الرسول صل الله عليه وسلم، مما يدل على أن لهذا المصطلح أثر كبير في حياة النفوس والأفراد والجماعات والدول والقادة.

(1) الآية رقم 38 ، سورة القصص .

المطلب الثاني: الأمين العام في ظل قوانين البلدية :

باعتبار البلدية جماعة اقليمية قاعدية في الدولة وكلت لها اختصاصات بهدف تسيير الشؤون العامة للمواطنين وحتى تتمكن من مباشرة هذه المهام كان لابد ان تتوافر على موارد بشرية ذات كفاءة تضمن حسن سير الوظيفة العمومية ووضع على رأس هذه الإدارة الامين العام وعليه سنتطرق في هذا المطلب للتطور التاريخي لمنصب الامين العام للبلدية من خلال قوانين البلدية في الجزائر منذ الاستقلال ليومنا هذا.

الفرع الأول: الأمين العام في قانون البلدية 67-24:

إن أول قانون نظم الإدارة البلدية في الجزائر هو القانون الصادر بموجب ال أمر67-24 المتضمن قانون البلدية[1].

إلا أن الدراس لهذا الأمر يجده نص على منصب الامين العام للبلدية في البلديات التي يفوق عدد سكانها 60.000 نسمة فقط حيث اعتبره وظيفة نوعية.

ثم صدر المرسوم 68 – 214 والذي تضمن الأحكام الخاصة والمطبقة على الموظفين البلديين، حيث كان منصب الأمين العام للبلدية موجودا لكن بتسمية مغايرة وهي الكتاب العامون للبلديات[2]، دون تفصيل للحقوق والواجبات والصلاحيات .

وفي 30 ماي 1968 صدر المرسوم 68 – 215 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات، التي يتجاوز عدد سكانها 60.000نسمة.

(1) الامر 67 – 24 المؤرخ في 18 جانفي في 1967، المتضمن القانون البلدي المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 06

(2) المرسوم 68 – 214 المؤرخ في 30 ماي 1968، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة في 30 ماي 1968.

ثم صدر المرسوم 69-172 المتضمن إحداث سلك لملحقي ادارة البلدية[1] والذي خص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها بين 30.000 و60.000 نسمة في المادة 05 منها.

- المرسوم 69 -173 المتضمن إحداث سلك لكتاب الإدارة البلدية والذي خص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها من 10.000 إلى 30.000 نسمة في المادة 05 منه.
- المرسوم 71 – 243 المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة[2] ، والذي اعتبر منصب الكاتب العام وظيفة نوعية أي استثنائية لا تنشأ إلا إذا تطلب الأمر ذلك، حيث تم ترتيبهم في السلك 13 حسب المادة 01 منه ن واعطى الاختصاص للمديرية العامة للشؤون الإدارية والجماعات المحلية بوزارة الداخلية في تعيينه ونقله وإنهاء مهامه حسب ما جاء في المادة 02 منه.
- ليأتي المرسوم 81 – 277 المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية.[3] حيث ألغى المراسيم السابقة ولا سيما المرسومين 68 – 215 و71 – 243. بموجب المادة 14 منه وأصبح يطلق على الكتاب العامين للبلديات تسمية متصرفو المصالح البلدية[4].
- اما المرسوم 82 – 117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات[5] ، و في المادة 01 منه، اعتبر منصب الامين العام للمجلس البلدي المشترك او البلدية من الوظائف النوعية، وبين المهام التي يقوم بها تحت سلطة رئيس المجلس البلدي من خلال المادة 03 منه، وهي :

---

(1) المرسوم 69-172 المؤرخ في 14سبتمبر1969 المتضمن احداث سلك لملحقي الادارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98 مؤرخ في 21نوفمبر1969.

(2) المرسوم 71 -243 المؤرخ في سبتمبر 1971 المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، الجريدة الرسمية العدد 80 المؤرخ في 1 اكتوبر 1971.

(3) المرسوم 81 – 277 المؤرخ في 17 اكتوبر 1981 المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42 المرخ في 20 أكتوبر 1981.

(4) المادة 13 من المرسوم 81 -277 المرجع السابق.

(5) المرسوم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض اسلاك موظفي البلديات، الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة في 30مارس1982.

– إعداد التقارير المطلوب تقديمها الى المجلس الشعبي البلدي للمداولة فيها ومتابعة تنفيذها،

– رفع مداولات المجلس الى السلطة الوصية،

– القيام بتحضير اجتماعات المجلس وإعداد مشاريع التنظيمات والقرارات البلدية،

– ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية،

– يتولى التنظيم والتنشيط و التنسيق و المراقبة في المصالح الإدارية و التقنية التابعة للبلدية.

أما المادة 05 من المرسوم السالف الذكر فقد بينت من يمكن أن يعين في الوظيفة النوعية للكاتب العام.

وأخيرا المرسوم 83–127 الذي يضبط مهام بعض الاجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها[1]،ومن خلال المادة 01 منه نص على أن الإدارة البلدية الموضوعة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تشتمل على الكاتب العام و الديوان.

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

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

– السهر على إنجاز مجموع برامج التجهيز والاستثمار، (جديدة)

– تولي كتابة المجلس الشعبي البلدي،

(1) المرسوم 83–127 المؤرخ في 12فيفري 1983، يضبط مهام الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الاساسي لبعض موظفيها، الجريدة الرسمية العدد 07 الصادرة في 15فيفري 1983.

– إعداد التقارير اللازم تقديمها إلى مداولات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة تنفيذ المداولات،

– إعداد مشاريع التنظيمات او مقررات البلدية

– ممارسة السلطة السلمية على الموظفين البلديين،

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

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

الفرع الثاني: الأمين العام في قانون البلدية 90-08:

أما ثاني قانون نظم الإدارة البلدية في الجزائر فجاء بعد دستور 1989 من خلال القانون 90 – 08 المتضمن قانون البلدية [1]، والذي ألغى الأمر 67 – 24 المتضمن قانون البلدية السابق بموجب المادة 185 منه، وباستقراء مواد هذا القانون الجديد نلاحظ أنه لم ينص كذلك على منصب الامين العام للبلدية، وترك الأمر للتنظيم وإنما نص على أن الإدارة البلدية تخضع للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

بحيث أكدبموجب المادة 128 منه أن الإدارة البلدية تخضع للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1) القانون 90 –08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة في 11 أفريل 1990.

وبعد سنة من صدور القانون 90 – 08 صدر المرسومان 91 – 26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات [1] ، حيث اعتبر هذا المرسوم الامين العام للبلدية منصب عال في الإدارة البلدية في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة ويعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي[2].

حيث جاء في الباب الرابع من المرسوم السابق ذكره، الاحكام المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية وحددها وفق المادة (117)[3] منه

– الامين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن مائة ألف نسمة 100.000 إضافة: رئيس قسم، مدير، رئيس مصلحة، رئيس مكتب، رئيس فرع.

كما نصت المادة (118)[4] منه على " يحدد عدد المناصب العليا بمقتضى كل بلدية بقرار يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي استنادا لمداولة المجلس الشعبي البلدي وتوافق عليه السلطة الوصية "

(1) المرسوم 91 – 26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسميةالعدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

(2) المادة 12 من المرسوم 91 – 26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

(3) المادة 117 من المرسوم السابق ذكره.

(4) المادة 118 من المرسوم السابق ذكره.

أما المادة (119)[1] منه فقد حددت مهام الأمين العام وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي:

- جميع مسائل الإدارة العامة
- القيام بإعداد وتحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- القيام بتنفيذ المداولات
- القيام بتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ومراقبتها
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية

كما نص الفرع الثاني على شروط تعيين الأمين العام .

فنص في المادة (125)[2] منه " يعين الأمناء العامون للبلديات ذات التعداد السكاني من 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون خمس 05 سنوات اقدمية بهذه الصفة من بينها ثلاث 03 سنوات في منصب أمين عام لبلدية يتراوح عدد سكانها ما بين 20.001 و50.000 نسمة.

كما نصت المادة (126)[3] منه: "يعين الامناء العامون للبلديات ذات 20.001 إلى 50.000 نسمة، من المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة

---

(1) المادة 119 من المرسوم السابق ذكره.

(2) المادة 125 من المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

(3) المادة 126 من المرسوم السابق ذكره.

ويثبتون أربع 04 سنوات اقدمية بهذه الصفة منها سنتين في منصب أمين عام لبلدية ذات 20.000 نسمة فأقل.

أما المادة (127)[1] فنصت على: "يعين الأمناء العامون للبلديات ذات 20.000 نسمة فأقل من بين: المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين 02 من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وكذا الملحقين البلديين والتقنيين السامين لإدارة البلدية، والموظفين الذين لهم رتبة معادلة، ويثبتون خمس 05 سنوات أقدمية بهذه الصفة.

كما جاء الفرع الثالث بأحكام انتقالية خاصة بمناصب التأطير في البلديات

حيث أن المادة (141)[2]نصت على: " يعين في المنصب السامي الأمين العام لبلدية ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة، ويثبتون ثلاث 03 سنوات أقدمية بهذه الصفة، ويشغلون منصب أمين عام لبلدية ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة.

الملحقين والتقنيين السامين للإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون ثلاث 03 سنوات أقدمية بهذه الصفة ويشغلون منصب أمين عام لبلدية ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة.

أما المادة (142)[3]منه فنصت على: " يعين في المنصب السامي أمين عام بلدية ذات 20.001 إلى 50.000 نسمة:

(1) المادة 127 من المرسوم السابق ذكره.

(2) المادة 141 من المرسوم السابق ذكره.

(3) المادة 142 من المرسوم السابق ذكره.

– المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين من الأقدمية بهذه الصفة ويشغلون منصب أمين عام بلدية ذات 20.001 إلى 50.000 نسمة.

أما المادة (143)[1] فنصت على: " يعين في المنصب السامي أمين عام بلدية ذات 20.000 نسمة فأقل:

- المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنة 01 واحدة أقدمية بهذه الصفة ويشغلون منصب أمين عام للبلدية
- الملحقين البلديين والتقنيين السامين في إدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون أربع 04 سنوات من الأقدمية بهذه الصفة ويشغلون منصب أمين عام للبلدية.
- كتاب الإدارة البلدية وتقنيو الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون عشر 10 سنوات من الأقدمية بهذه الصفة ويشغلون منصب أمين عام للبلدية.

(1) المادة 143 من المرسوم السابق ذكره.

تصنيف المناصب السامية في الإدارة البلدية

	الصنف	القسم	الرقم الاستدلالي
الامين العام للبلدية ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة			
- متصرف بلدي – مهندس إدارة بلدية او رتبة معادلة طبق الشروط المنصوص عليها في المادة 127 والمادة 143 الفقرة الاولى	19	5	714
- ملحق بلدي – تقني سامي في الإدارة البلدية او رتبة معادلة طبق الشروط المنصوص عليها في المادة 143 ، الفقرة 02	17	1	534
الامين العام للبلدية ذات 20.001 إلى 50.000 نسمة			
- متصرف بلدي – مهندس إدارة بلدية أو رتبة معادلة طبق الشروط المنصوص عليها في المادة 128 والمادة 144، فقرة أولى	18	05	645
- ملحق بلدي – تقني سامي في الإدارة البلدية او رتبة معادلة طبق الشروط المنصوص عليها في المادة 144، فقرة 02	16	04	512
الأمين العام للبلدية ذات 20.000 نسمة فأقل			
- متصرف بلدي – مهندس إدارة بلدية او رتبة معادلة طبق الشروط المنصوص عنها في المادة 129، فقرة أولى، والمادة 145، فقرة أولى	17	05	581
- ملحق بلدي – تقني سامي في الإدارة البلدية أو رتبة معادلة طبق الشروط المنصوص عنها في المادة 129، فقرة 2 والمادة 145، فقرة 2	16	01	482
- كاتب – تقني في الإدارة البلدية طبق الشروط المنصوص عنها في المادة 145، فقرة 03	14	04	416

وأصبح تعيين الأمين العام للبلدية وفق قانون البلدية 90-08 في المادة (60) منه يتم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي التي نصت على "يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين ويعينهم و يسيرهم ويخضع قراراته للمراقبة القانونيةالمنصوص عليها في التنظيم الجاري العمل به".

وباعتبار منصب الأمين العام للبلدية منصب عال فقد منحت صلاحيات تعيين وعزل وتسيير حياته المهنية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا يعتبر انتصارا للامركزية.

أما عن حقوقه وواجباته فالمرسوم التنفيذي 91-26 لم يخصه بحقوق وواجبات متميزة بل منحه نفس حقوق الموظف البلدي المنصوص عليها في المرسوم 85-59 باستثناء الراتب، وكذا ما نصت عليه المواد 143 و145 من القانون 90-08 وهذا راجع لاعتبار وظيفة الأمين العام للبلدية وظيفة عامة دون تمييزه بحقوق وواجبات تمكنه من أداء هذه المهام النوعية وهذا ما أثر على مركزه القانوني، وجعله غير واضح وغير ثابت بين هيئات البلدية وأثر سلبا على أداء مهامه.

أما المرسوم 91- 27 المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية[1]، اعتبر منصب الامين العام للبلدية وظيفة عليا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة[2]، ويعين من قبل وزير الداخلية[3]، وقد اشتمل هذا المرسوم على أربع (04) مواد فقط، نصت المادة الأولى منه على:

" تحدث بعنوان الإدارة البلدية الوظائف العليا الأتي ذكرها

- كاتب عام للمجلس الحضري والتنسيق
- كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة

أما المادة الثانية فنصت على:

يتم التعيين في الوظائف العليا المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه بقرار صادر عن وزارة الداخلية ويتم الإنهاء بنفس الصفة.

---

(1) المرسوم 91 – 27 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

(2) المادة 1 من المرسوم السابق ذكره.

(3) المادة 02 من المرسوم السابق ذكره.

في حين نصت المادة (03) منه على:

يرتب الكتاب العامون للمجلس الحضري للتنسيق والكتاب العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وتمنح مرتباتهم وفق الصنف والقسم أ-2 المنصوص عليه في المادة (05) من المرسوم رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، دون أي توضيحات أخرى.

الفرع الثالث: الأمين العام في قانون البلدية 11-10:

لقد شهدت الفترة الأخيرة إصلاحات عديدة وفي مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية ، وكان الهدف من ذلك إصلاح هياكل الدولة في ظل التحولات الدولية الراهنة ، بحيث صدرت العديد من النصوص القانونية سدا للفراغ القانوني الذي كان من قبل وتعديل نصوص قانونية أخرى ومن ضمنها قانون البلدية 11-10 الذي الغى القانون السابق 90-08 ، حيث جاء هذا القانون محاولة منه لاستدراك الفراغات القانونية والنقائص التي كانت موجودة في القانون السابق وكذا محاولة تعزيز اللامركزية الإدارية ، وتحسين الخدمة العمومية للمواطن على المستوى المحلي ، ولتحقيق هذا المبتغى كان لابد من تحسين إدارة الموارد البشرية للبلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية ، وعلى رأس هذه الإدارة يوجد الأمين العام للبلدية والذي اعتبر بموجب القانون 11-10 هيئة مستقلة قائمة بذاتها وهذا ما نصت عليه المادة 15 منه بقولها " تتوفر البلدية على[1] :

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

(1) قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة في 03 يوليو سنة 2011.

تمارس الهيئات البلدية أعمالها ي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما."

وما يمكن ملاحظته بخصوص هذا القانون أنه وبخلاف القوانين السابقة التي نظمت البلدية فقد نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية، وجعله هيئة مستقلة بذاتها تقوم عليها إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي [1]، وبين كيفية تعيينه وشروط ذلك عن طريق الإحالة للتنظيم.

هذا وتجدر الإشارة الا أنه قد صدر في سنة 2011 مرسوم تنفيذي رقم: 11-334 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، بعد صدور قانون البلدية 11-10 والذي نص على استمرار العمل بأحكام الباب الرابع من المرسوم التنفيذي 91- 26 المتعلق بالوظائف العليا للبلدية، إلى غاية صدور النصوص التنظيمية التي تحدد كيفية تعيين الامين العام للبلدية وحقوقه وواجباته [2].

وما يمكن قوله من خلال قراءة هذه المواد المتعلقة بصلاحيات الامين العام للبلدية هو ان بعض هذه الصلاحيات كانت مخولة له في ظل المرسوم 91-26 وبعضها الاخر تم استحداثها في ظل القانون 11-10 ومنها ما جاء في نص المادة 129 فيما يخص حالات تنفيذ الامين العام لمداولات المجلس الشعبي البلدي، حيث حصرها في تلك المرتبطة بتنظيم الادارة والمستخدمين فقط، بعدما كان اختصاصه في هذا الصدد مطلقا.

فمن خلال ما سبق يمكن القول أن مركز الامين العام للبلدية في ظل القانون 11-10 هو مركز موازي لرئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا للصلاحيات الواسعة التي اصبح

---

(1) المادتين 15-125 من القانون 11-10 السابق ذكره.

(2) المادة 362 من المرسوم التنفيذي 11- 334 المؤرخ في 20 نوفمبر 2011 المتعلق بالقانون الاساسي الخاص بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية، الجريدة الرسمية العدد 53 الصارة في 28 نوفمبر 2011

يتمتع بها في ظله، حيث تم ادراجه في اللجنة البلدية للانتخابات، وهذا ما عززه القانون العضوي المتعلق بالانتخابات (10-16)[1]، وهذا ما جعله بمثابة رئيس حقيقي للبلدية، حيث ان مجمل صلاحيات رئيس البلدية نجدها تتداخل مع صلاحيات الامين العام، وكمثال على ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعيين متصرف بناءا على اقتراح من الامين العام للبلدية لمساعدة المندوب البلدي في تنشيط المندوبية البلدية [2]، وبذلك اصبح الامين العام للبلدية المساعد المباشر و الاساس لرئيس البلدية .

وعليه وحتى لاتكون ازدواجية على رأس هرم البلدية، كان التفريق بينهما امرا واجبا لابد منه فحدد القانون 11-10 صلاحيات كل واحد منهما، الى حين صدور التنظيم الخاص بالأمين العام للبلدية.

المبحث الثاني: تعيين وإنهاء مهام الأمين العام

بالرجوع لقانون البلدية رقم 11-10 نجد انه احال كيفية تعيين الامين العام للبلدية وانهاء مهامه للتنظيم وبصدور المرسوم التنفيذي الخاص بالأمين العام رقم 16-320 نجده قد نص في الفصل السادس منه على كيفية تعيينه وشروطه وكذلك انهاء مهامه.

(1) القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 28-08-2016.

(2) المادة 134 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

المطلب الأول: تعيين الأمين العام للبلدية

باعتبار الأمين العام للبلدية موظف عمومي حسب ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 فإنه يخضع بمناسبة تعيينه إلى الشروط العامة الواردة في ال أمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بالإضافة إلى الشروط الخاصة الواردة في المرسوم التنفيذي السابق ذكره، حسب ما نصت عليه المواد (22، 23، 24 ،25).

- **الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف:**

إن التعيين في الوظيف العمومي يخضع لمبدأ دستوري وهو مبدأ المساواة حسب ما جاء به في نص المادة 63 من التعديل الدستوري الأخير الصادر بموجب القانون 16 – 01 وقد نصت على:

" يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية.

يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا فيالدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه"[1]

وقد حددت المادة 75 من الأمر 06 – 03 المتعلق بالوظيفة العمومية شروط التوظيف في الوظيفة العمومية وهي:

- **أن يكون جزائري الجنسية:** وهو شرط تأخذ به أغلب دول العالم وذلك لحساسية الوظيفة العمومية، وهو شرط يسري على كافة الوظائف العمومية وكذا أعوان الدولة[2].
والملاحظ أن المشرع الجزائري ومن خلال الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يميز بين ما إذا كان للموظف الجنسية الجزائرية فقط أو له

(1) القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

(2) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منضور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2010 ، ص197.

جنسية أخرى مكتسبة إلا ان التعديل الدستوري الأخير الصادر بموجب القانون 16-01 وفي المادة 63 منه نص على أن التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرطا لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية.

- **أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية:** ويعني ذلك ألا يكون محكوما عليه بحكم سالب للحقوق المدنية، كالحق في الانتخاب والترشح، و ممارسة النشاط السياسي، وحسن السيرة والسلوك [1].
- **ألا تحمل شهادة سوابقه العدلية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها:** أي عدم وجود اية ملاحظة على صحيفة السوابق العدلية رقم (02) الخاصة به تمنعه من تقلد الوظائف العمومية.
- **أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية:** والتي تعني أن المترشح قد قام بتسوية وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية سواء بأدائها أو الحصول على الإعفاء لسبب ما، أو أنه في حالة إرجاء بموجب القوانين [2].
- **أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها:** وقد حدد المشرع السن القانونية الدنيا للالتحاق بالوظائف العامة وهي 18 سنة كاملة عند تاريخ تقدمه للوظيفة، وكذا توفر لياقة بدنية مناسبة للقيام بالوظيفة المراد شغلها على أحسن حال.

أما بالنسبة للمؤهلات المطلوبة فيقصد بها الشهادة العلمية المطلوبة من قبل الهيئة المعلنة عن التوظيف حسب القوانين الخاصة للوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لتولي منصب الأمين العام للبلدية:

بالإضافة إلى الشروط العامة التي تحكم التوظيف في الوظيفة العمومية والتي نص عليها الأمر 06 – 03 السابق ذكره فقد نص المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية[3]، على الشروط الخاصة من خلال الفرع الثاني من

(1) المرجع نفسه، ص199.

(2) المرجع نفسه، ص203.

(3) المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

الفصل السادس المعنون بشروط التعيين ضمن المواد (22، 23، 24، 25) من المرسوم التنفيذي 16 -320 .

أولا: بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 20.000 نسمة فإن الأمين العام للبلدية يعين من بين:

- 1 – الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي أو مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.
- 2 – أو من بين الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون خمس سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

ثانيا: بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة فإن الأمين العام لهذه البلديات يعين من بين:

- 1 – الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، أو مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- 2 – أو من بين الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون ستة سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

ثالثا: بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة فإن الأمناء العامون لهذه البلديات يعينون من بين:

- 1 – الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، أو مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- 2 – أو من بين الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون سبع سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

تجدر الإشارة إلى أن المقصود بالرتب المعادلة هي كل الرتب التي لها نفس التصنيف في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، غير أنه يعود للسلطة التقديرية للوالي السهر على تناسب مواصفات المترشح مع منصب الأمين العام للبلدية ويتم دراسة مواصفات المترشح بالاستناد لا سيما إلى تكوين وشهادة المعني وكذا الخبرة المهنية المكتسبة والإنجازات المحققة خلال المسار المهني له.

رابعا: بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة:

فإن الأمناء العامون لهذه البلديات قد أخضعهم المشرع وحسب المرسوم السالف الذكر إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المعدل والمتمم[1].

(1) المرسوم التنفيذي رقم 90–226 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

المطلب الثاني: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية

إن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية قد نصت عليه المادتان 20 و21 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية وقد ميزت هاتين المادتين بين:

الأمناء العامون للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة بحيث تتم عملية إنهاء مهاهم بنفس الأشكال التي عينوا بها أي من قبل الوالي المختص إقليميا وذلك بعد اقتراح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

أما بالنسبة للأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وكذا بلديات مقر الولاية وبلديات ولاية الجزائر العاصمة فإن إنهاء مهامهم تكون كذلك بنفس طريقة التعيين أي بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 20من المرسوم التنفيذي 16-320.

بيد أن المشرع الجزائري قد ترك غموضا بالنسبة للمادة 20 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره حول التقرير الذي يبني عليه الوزير المكلف بالجماعات الاقليمية لإنهاء مهام الأمين العام للبلدية المعين بموجب مرسوم.

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

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها؛
- فقدان الحقوق المدنية؛
- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية؛
- العزل؛
- التسريح؛
- الاحالة على التقاعد؛

(1) المادة 21 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

- الوفاة.

يتقرر الانهاء التام للخدمة بنفس الاشكال التي يتم فيها التعيين [1].

وباستقراء احكام المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم[2]، وباعتبار منصب الأمين العام للبلدية من المناصب النوعية ومن خلال الفصل الرابع المعنون بإنهاء المهام نص في المادة 27 منه على:

- تنتهي مهام أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطريقتين الآتيتين:

1 – بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين؛

2 – بطلب من المعني.[3]

وحدد من خلال المواد اللاحقة لهذه المادة الشكليات الواجب اتباعها لإنهاء مهام العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

الفرع الاول: إنهاء المهام بمبادرة من السلطة المخول لها صلاحيات التعيين :

أوجب المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 90 – 226 السابق ذكره تبليغ العامل بالقرار الفردي الذي ينهي مهامه[4]، ويجب أن يشتمل القرار الفردي الذي يتضمن إنهاء المهام على البيانات التالية[5]:

1 – إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى،

2 – إذا كان المعني محالا على التقاعد، ويعتبر التقاعد من ضمن الحقوق الاساسية للموظف ويعني قطع علاقة العمل الموجودة بين الموظف والادارة [6].

---

(1) المادة 216 من الامر 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد46.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المؤرخ في 03 محرم عام 1411 الموافق 25يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد 31 الصادرة في 28 يوليو 1990.

(3) المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226.

(4) المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226.

(5) المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226.

(6) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، بوزريعة الجزائر، طبعة 2004 ، ص45

3 – إذا كان المعني يعاد إدماجه في رتبته الأصلية،

4 – إذا كان إنهاء المهام حاصلا بناء على طلب المعني،

5 – إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني،

6 – إذا كان إنهاء المهام حاصلا في إطار أحكام المادة 32 من هذا المرسوم[1].

الفرع الثاني: إنهاء المهام بناء على طلب الموظف:

– أي طلب الاستقالة[2] – فقد قيدها المشرع الجزائري بقيود تنظيمية وهي:

أولا: إرسال طلب الاستقالة:

بحيث لا يمكن الشروع في إجراءات الاستقالة إلا بناء على طلب مكتوب من الموظف إلى السلطة المخولة للتعيين، كما يجب على الموظف أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور القرار الفردي بإنهاء المهام[3]، وعلى السلطة المخولة بالتعيين أن تتخذ القرار المتعلق بإنهاء الماهم في أجل أقصاه شهران من تاريخ ايداع الطلب كما يمكن لهذه السلطة أن تأجل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الاجل الاول لإيداع الطلب وذلك للضرورة القصوى للمصلحة[4].

---

(1) المادة 32 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 " إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة كما تنص عليه المادة 30 أعلاه، وينجم عن الغاء الهيكل انهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل"

(2) **الاستقالة:** عرف رولاند الاستقالة على أنها تعبير الموظف صراحة عن نيته في ترك الخدمة نهائيا، نقلا عن: عبد اللطيف السيد رسلان، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004، ص 41.

(3) المادة 219 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(4) المادة 220 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا: قبول الاستقالة:

بحيث لا تنتهي علاقة الموظف بمجرد تقديم الاستقالة بل يجب ان تصدر السلطة التي لها صلاحية التعيين قرارا بقبول الاستقالة حسب نص المادة 220 من الامـــــر 06-03 السابق ذكره.

وهذه القاعدة القانونية مرتبطة مباشرة بمبدأ استمرارية المرفق العام والتي مفادها أن الموظف لا ينقطع عن أداء مهامه قبل التاريخ الذي تحدده الادارة وإلا عرض نفسه للجزاء التأديبي [1].

(1) السيد محمد ابراهيم، شرح قانون نظام العاملين المدنيين، دار المعارف، القاهرة،1996، ص 60.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما سبق يمكن القول أن منصب الأمين العام للبلدية مر بعدة تنظيمات مختلفة وأن هذا المنصب حضي باهتمام نظرا لدوره الهام، إلا أن جل المراسيم أغفلت تنظيم حقوقه وواجباته ماعدا المرسوم 83-127 الذي حاول تنظيم التزامات وواجبات الأمين العام والذي جاء بصيغة الكاتب العام دون التطرق لحقوقه، وقد أطلقت عليه عدة تسميات كالكاتب العام للبلدية " المرسوم 68-215 "، ومتصرفو المصالح البلدية "المرسوم 81-277"، وتسمية الكاتب العام "المرسوم 83-127"، لننتقل لمرحلة أخرى مع صدور قانون البلدية 90-08 والذي جاء بعد دستور 1989 .

وما يمكن قوله حول القانون 90 – 08 المتعلق بالبلدية وكذا المرسومـان 91 – 26 و91 – 27 اللذان حاولا شرح هذا القانون من خلال النص على منصب الأمين العام للبلدية أن صلاحيات الأمين العام للبلدية جاءت مشابهة لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مما نتج عنه تداخل في الصلاحيات والمهام، هذا التداخل أدى إلى التصادم بين رئيس المجلس الشعبي المنتخب والأمين العام للبلدية المعين.

أما عن حقوق الأمين العام للبلدية وواجباته فإن المرسومان السابق ذكرهما لم يتطرقا إليها بالتفصيل الذي يزيل الغموض الذي كان واضحا في الأمر 67 – 24 السابق ذكره والمراسيم اللاحقة له، حيث أن المرسوم 91 – 26 لم يخصه بحقوق وواجبات متميزة بل منحه نفس حقوق الموظف البلدي المنصوص عليها في المرسوم 85 – 59.

كل هذا دفع إلى ضرورة التفصيل في الأحكام القانونية التي تنظمه وتوضح ماله وما عليه، مما استوجب وضع قانون أساسي يحدد وضعيته وكذا الضمانات الممنوحة له، تعكس دوره وأهميته في تسيير البلدية بالإضافة إلى التحديد الدقيق لصلاحياته التي تداخلت مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما سعى المشرع الجزائري من خلال المشروع

التمهيدي للبلدية منذ سنة 1999، والى غاية سنة 2011 حيث صدر قانون البلدية الجديد 11-10 الذي جاء لسد الفراغ القانوني واللبس الذي كان يشوب مركز الأمين العام للبلدية في ظل القوانين السابقة، حيث جاء هذا القانون لترجمة مبدأ حياد الإدارة البلدية وتفادي الاختلافات المحتملة ورغبة في ضمان حسن سير المصالح الإدارية، وتكريس القانون أكثر من أي وقت مضى إدارة البلدية وكذا الأمين العام للبلدية الذي يمارس تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مهام أساسية للسير الحسن للبلدية .

الفصل الثاني

منصب الأمين العام للبلدية وتجسيد مبدأ اللامركزية

إن الجزائر على غرار باقي الدول تبنت العمل بنظام اللامركزية الإدارية وعملت على خلق ما يسمى بإدارة محلية تهتم بتسيير الشؤون المحلية، ويعتبر هذا النظام من مظاهر الدولة الحديثة.

فاعتماد الدولة الجزائرية في تنظيمها الإداري على أسلوب اللامركزية الإدارية والتي تشكل البلدية نواتها القاعدية هذه الأخيرة مرت بعدة تغيرات مست مفهومها نتيجة تزايد الضغوط الجماهيرية المطالبة بتحقيق الديمقراطية الشعبية وكذا تضخم وظائف الدولة وتشعب مسؤولياتها.

فعرفت الجزائر عدة دساتير تطرقت إلى البلدية كهيئة إقليمية محلية تجسد أسلوب النظام الإداري اللامركزي.

كما سن المشرع الجزائري نصوص قانونية عديدة متعلقة بالبلدية حسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في كل فترة.

فما هي الحقوق والواجبات التي سنها المشرع للأمين العام للبلدية حتى يجسد التصور الجديد في طريقة تنظيم وتسيير الجماعات المحلية؟

وما هي التزاماته وما نوع العلاقة التي تربطه برئيس البلدية والهيئات الأخرى؟

وهو ما سنتطرق إليه في هذا الفصل، حيث سنتناول في المبحث الأول حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية،

وفي المبحث الثاني سنتطرق للالتزامات الواقعة على عاتقه وعلاقته برئيس البلدية والهيئات الأخرى.

المبحث الأول: حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية:

جاء المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 ليحدد الحقوق التي يتمتع بها الأمين العام، وكذا الواجبات الواقعة على عاتقه، فالامتيازات التي يتمتع بها تسمح له بالقيام بمهامه والنأي به عن الضغوط الممارسة عليه، وحتى الالتزامات المفروضة عليه فهي تساهم في حمايته والمحافظة على استقلاليته.

المطلب الأول: حقوق الأمين العام:

نص المرسوم التنفيذي 16-320 في المادة 02 منه في الفصل المعنون بحقوق وواجبات الأمين العام على:

أن الأمين العام للبلدية يخضع إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذا أحكام هذا المرسوم[1].

والملاحظ لهذا المرسوم يجد ان المشرع قد ميز بين مركز الأمين العام للبلديات التي يقل عدد سكانها أو يساوي 100.000 نسمة، والأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، من حيث القانون الواجب التطبيق فيما يخص حقوقه حيث اعتمد في هذا التقسيم على معيار التعداد السكاني كل بلدية على حدى وعليه سنحاول أن نفصل ذلك من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة:

أخضع الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 03 محرم عام 1411 الموافق ل 25

---

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

يوليو سنة 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المعدل والمتمم.

وبالرجوع الى الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية نجده قد عرف الوظيفة العليا في الدولة، من خلال المادة (15)[1] منه على:

"تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤوليات باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور واعداد وتنفيذ السياسات العمومية ".

وما يمكن تقديمه كتعريف للوظائف العليا: " هي تلك المهام القيادية التي تسندها السلطة التنفيذية بحكم ما خولها لها الدستور الى مواطنين اكفاء يتمتعون بسيرة محمودة وماضي سياسي نظيف، ويعتنقون نفس الأيديولوجية السياسية للسلطة الحاكمة ومستعدون لتطبيق برامجها بكل اتقان وعلى قناعة تامة "[2].

وركز المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي 16-320 على حماية الأمين العام من كل الضغوط والتهديدات والإهانات والشتم والقذف أو الاعتداء من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه او بمناسبتها أو بحكم صفته وتحل البلدية في هذه الظروف محل الأمين العام للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال[3].

---

(1) الامر 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006

(2) بن احمد علي، الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية ، 2012 ، عدد 01 ، ص 67 .

(3) المادة 03 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

اما في الجانب المادي المتعلق بالحوادث الضارة فان البلدية تغطي مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها طبقا للتشريع المعمول به [1].

أما في مجال الحماية فالبلدية ملزمة بحماية الأمين العام للبلدية في حالة المتابعة القضائية من قبل الغير بسبب خطأ في الخدمة ما لم يكن الخطأ شخصيا منفصلا عن المهام الموكلة إليه [2].

وأكد المشرع على وجوب إعلام الوالي المختص إقليميا بكل القرارات المتخذة ضد الأمين العام للبلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى لا تكون قرارات هذا الأخير تعسفية في حق الأمين العام للبلدية لاسيما المتعلقة منها بما يأتي:

- إلغاء تفويض الإمضاء الممنوح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة،
- توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه[3].

أما بالنسبة للحقوق المالية للأمين العام للبلدية واستنادا إلى المرسوم التنفيذي 16-320 يصنف الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، في رتبة مدير بالإدارة المركزية ، وتدفع رواتبهم استنادا لهذه الوظيفة [4].

(1) المادة 04 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

(2) المادة 05 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره .

(3) المادة 06 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره .

(4) المادة 26 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره .

الفرع الثاني: بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن100.000 نسمة:

لقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلق بالأمين العام للبلدية على ان منصب الامين العام في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة او يقل عنه هو منصب عال.

وبالرجوع الى قوانين الوظيفة العمومية الجزائرية نجد ان المشرع قد عرف المنصب العالي من خلال:

أولا: بموجب الامر66-133 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية:

حيث نصت المادة (09) منه:

" تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي ترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية، والتعيين في هذه الوظائف قابل للعزل[1] ".

اما المادة (10) منه فقد نصت على امكانية احداث وظائف نوعية تشمل على مسؤوليات خاصة بصورة استثنائية في الادارات و المصالح و الجمعيات المحلية والهيئات العمومية ،... وتحدث هذه الوظائف بموجب القوانين الاساسية الخاصة التي تحدد شروط شغل الوظائف المذكورة[2].

والملاحظ ان المشرع قد اخلط بين المناصب العليا والوظائف العليا التي يترك التعيين فيها للسلطة التنفيذية، فالمناصب العليا او الوظائف النوعية تخضع لإجراءات خاصة محددة في القوانين الاساسية الخاصة بكل سلك لا يمكن التعيين فيها الا من

---

(1) المادة 09 من الامر 66-133المؤرخ في 02جوان 1966 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

(2) بن احمد علي، " الوظائف و المناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية و السياسية ، العدد الاول، سنة 2012،ص 57.

بين الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط الخاصة بالإضافة الى الشروط العامة التي توافرت سابقا[1].

ثانيا: باستقراء القانون 78-12 المتضمن القانون الاساسي العام للعامل :

نجده قد استعمل عدة مصطلحات نذكر منها:

- منصب العمل،
- الرتبة،
- المنصب العالي،
- الاطارات العليا.

وبالنسبة للمنصب العالي فقد اشار اليه المشرع ضمنا بالقول ان هذه المناصب لا تسند الا لمن تتوافر فيهم شروط خاصة تتمثل في الكفاءة والنزاهة والالتزام وقد جاءت هذه الشروط متوافقة مع نص المادة 38 من دستور سنة 1976 حيث جاء فيها:

"تتاح المسؤوليات في الدولة للموظفين الذين تتوافر فيهم مقاييس الكفاءة والنزاهة والالتزام، ويعيشون من اجرتهم ليس غير ولا يتعاطون بصفة مباشرة او غير مباشرة او عن طريق وسطاء اي نشاط آخر يدر عليهم مالا ".

(1) المرجع السابق، ص 57.

ثالثا: المرسوم التنفيذي 85-59 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية[1]:

نجده قد نص في المادة (09) منه على أنه:

" يمكن ان تحدث زيادة على مناصب العمل والوظائف والاسلاك، مناصب عليا في المؤسسة والادارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى".

والواضح من احكام المادة المذكورة اعلاه انها تدخل عنصر المرونة المميزة في هيكلة الادارة، وتترك هامش الحرية للسلطات العمومية قصد تكييف المسؤوليات القيادية مع مقتضيات التسيير بدون ان تكون مبادرتها في هذا الشأن مصدر مساس بوضعية الموظفين[2].

رابعا: الامر رقم 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام لوظيفة العمومية:

يعتبر التشريع الوحيد الذي خص المناصب العليا بالتعريف حيث نص في المادة (10) منه على:

" المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي او وظيفي، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الادارية والتقنية في المؤسسات و الادارات العمومية".

وقد تضمن هذا التعريف وصفا لتلك المناصب غاية و هدفا تتمثل في عبارات: (نوعية للتأطير، طابعها هيكلي او وظيفي، هدفها الاشراف و المتابعة و التصويب كلما

---

(1) المرسوم التنفيذي 85 – 59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13. ، الصادرة في 24مارس 1985.

(2) سالم مريم ، المناصب و الوظائف العليا في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016 ، ص .

لزم الامر للنشاطات الادارية و التقنية على السواء في المؤسسات و الادارات العمومية او بمفهوم واسع كل دواليب الدولة[1]).

أما بالنسبة للحقوق المالية فقد نص المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي

16-320 في المادة 27 منه تطبيقا لأحكام المادة 03 من المرسوم الرئاسي 07-307 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 على:

يستفيد الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة فأقل بالإضافة إلى الراتب المتعلق بالرتبة الأصلية، من زيادات استدلالية تحدد وفق الجدول الآتي:

البلدية	الزيادة الاستدلالية	
	المستوى	الرقم الاستدلالي
من50.001إلى 100.000 نسمة	10	325
من 20.001 إلى 50.000 نسمة	9	255
20.000 نسمة فأقل	8	195

والملاحظ ان المشرع الجزائري أغفل ذكر الحقوق التي نص عليها في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمتمثلة في:

- حرية الرأي في حدود واجب التحفظ المفروض عليه (المادة 26 الأمر 03/06)
- عدم التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم (المادة 27 الامر 03/06).

(1) بن احمد علي، " الوظائف و المناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية و السياسية ، العدد الاول، سنة 2012، ص 65 .

أما الملاحظة الثانية هي أن المشرع الجزائري ومن خلال المواد (06,05,04,03) من المرسوم التنفيذي 16-320 التي تكلمت على حقوق الأمين العام للبلدية جاءت مقتضبة ولم تقدم ضمانات كافية تجعل للأمين العام للبلدية حرية كبيرة بل تجعله تابع للإدارة المركزية في مجال عمله وهو ما يناقض مبدأ الديمقراطية التشاركية و التسيير المحلي للإدارة المحلية دون الرجوع للسلطة المركزية، وإن دل على شيء فإنما يدل على أهمية مركز الأمين العام للبلدية بالنسبة للسلطة المركزية، وبالتالي قلصت من الضمانات الممنوحة له، عكس ما نص عليه الامر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وما يمكن ملاحظته كذلك ان المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 16- 320 قد ميز بين الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة من حيث التصنيف والراتب وهذا ما نصت عليه المادتان (26 ،27) من المرسوم السالف الذكر بالقول:

- يصنف الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، وتدفع رواتبهم استنادا إلى وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية[1].
- أما بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل فقد اوجب المشرع الجزائري تطبيق أحكام المادة (03) من المرسوم الرئاسي رقم 307/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 التي نصت على زيادات استدلالية تضاف إلى الراتب المتعلق بالرتبة الأصلية بالنسبة لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية.

(1) المادة 26 من المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

المطلب الثاني: مهام وواجبات الأمين العام للبلدية:

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

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من القانـون 11-10 المتعلق بالبلدية
- إعداد محظر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

ولقد جاءت المواد (16,15,14) من المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية بتفصيل ما جاء في المادة 129 من قانون البلدية 11-10.

إن ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي من قبل الأمين العام للبلدية يعني[1] :

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.

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

– وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من اجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه.

– ضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

– السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه.

– ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

وفي إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي فقد نص المرسوم التنفيذي 16–320 على أن الأمين العام للبلدية مكلف بما يلي[1] :

– إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها،

– ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي،

– ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

– متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

أما بخصوص تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية فقد كلف المشرع الجزائري الأمين العام للبلدية ومن خلال المادة (16) من المرسوم 16–320 بما يلي:

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،

(1) المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16–320 السابق ذكره

- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية،
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية،
- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها،
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، واتخاذه،
- مسك بطاقية الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية،
- ضمان إحصاء المواطنين المولودين في البلدية أو المقيمين بها، حسب شرائح السن، في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية،
- ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية،
- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها،
- متابعة قضايا منازعات البلدية،
- المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة،
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه والمحافظة عليه،
- تحضير مشروع ميزانية البلدية،
- ضمان تنفيذ الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها،
- مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية،
- إعداد محظر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد.

المبحث الثاني: التزامات الأمين العام للبلدية وعلاقته برئيس البلدية والهيئات الأخرى.

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

المطلب الأول: الالتزامات الواقعة على الأمين العام للبلدية

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

الفرع الأول: الالتزام بالسر المهني (واجب التحفظ):

ولمصطلح السر المهني مدلولين:

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

أما المدلول الثاني فيقصد به المعلومات السرية التي تخص الأفراد سواء في حياتهم الخاصة أو في ممتلكاتهم والتي تكون في حوزة الإدارة بحيث يطلع عليها الموظف أثناء أدائه للوظيفة [1].

---

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

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

وكل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لجريمة إفشاء السر المهني، لأن فيه اعتداء على مصالح الدولة أو الأفراد وعليه يحق للجهة القضائية المختصة توقيع العقوبة الجنائية [1].

الفرع الثاني: الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها:

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

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

فالدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها تعني السهر على المحافظة على ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وحمايتها وتثمينها وهذا كله تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي [2].

كما يجب على الأمين العام للبلدية أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية وهذا يستلزم أن يكون مقيما في إقليم البلدية حيث يمارس مهامه، إلا في الحالات الاستثنائية وبترخيص من الوالي المختص [3].

---

(1) أنظر المادة 301 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

(2) المادة 08 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره

(3) المادة 10 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره

الفرع الثالث: الامتناع عن إتيان أعمال تضعه موضع شبهة:

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

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

فالمطلوب من الأمين العام للبلدية ألا يقتصر على الامتناع عن إتيان الأعمال المحظورة قانونا فحسب، بل يجب عليه أن يتحلى بالصدق والاستقامة التي تجعله في مأمن من كل شبهة أو سوء ضن يمسان بسمعته وحريته[1].

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

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

(2) المادتين25 و32 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم المؤرخ في 20 فبراير 2006 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

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

كما ألزم المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره الأمين العام للبلدية بأن لا تكون له أي علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد اقاربه إلى غاية الدرجة الثانية.[1]

المطلب الثاني: علاقة الأمين العام برئيس البلدية والهيئات الأخرى

لقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 16-320 على ان الأمين العام للبلدية يخضع لأحكام هذا المرسوم، وكذا أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، وبالتالي اعتبرته موظف عمومي يخضع لرئيسه المباشر وفي هذه الحالة فهو يخضع لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وكما هو معروف فان من مهام الرئيس الإشراف والمتابعة والتقييم لكل اعمال المرؤوس، وبالرجوع للمرسوم التنفيذي السابق ذكره، نجده قد نص في المادة 18 منه على ان الأمين العام للبلدية يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الأخير يرسل التقرير الى الوالي[2] .

كما نص من خلال المادة 17 على انه يمكن للأمين العام للبلدية ان يتابع دورات تكوينية [3]، بغية تحسين مردوديته وكفاءته في التسيير.

الفرع الأول: تقييم الأمين العام للبلدية

لقد أكدت الدولة وفي مختلف المناسبات أن البلدية ملزمة بضمان تحسين مردود الخدمة العمومية المقدمة للمواطن وعلى هذا الأساس فقد نص المشرع الجزائري ومن

(1) المادة 12 من المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلق بالأمين العام للبلدية.

(2) المادة 18 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره.

(3) المادة 17 من المرسوم السابق ذكره.

خلال المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن القانون الأساسي للأمين العام للبلدية في الفصل الخامس منه من خلال المادة 18 منه على أن الأمين العام للبلدية يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لكونه رئيس الهيئة التنفيذية ، هذا الأخير الذي يرسل تقريرا مفصلا إلى الوالي كما أن المادة تركت تحديد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

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

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

إن المسعى من هذا التقييم هو تأسيس نظام معلومات خاص بهذه الفئة من الإطارات، يكون بدوره مرجعا لتحديد احتياجات التكوين أو إجراء الحركية في هذا السلك من أجل التوفيق بين متطلبات المصالح وكفاءات الموارد البشرية [1].

إن ترك تقييم الأمين العام للبلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قد يخلق نوعا من التبعية تجعل من الأمين العام للبلدية غير قادر على تقديم الإضافة المرجوة منه كما يمكن ان تكون مجحفة في حقه وذلك نظرا للدور السياسي الذي يؤديه رئيس المجلس الشعبي البلدي بينما الأمين العام للبلدية يؤدي وظيفة إدارية في غاية الأهمية، على أساس أن هذا التقييم قد ينهي وظيفته كأمين عام للبلدية، ونظرا للمستوى التعليمي

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

المحدود لبعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية وبسبب سلطتهم هذه يحدث الصراع بينهما مما يجعل مصالح المواطنين عرضة للإهمال.

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

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

الفرع الثاني: تكوين الأمناء العامون للبلديات

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

يستطيع مسايرة التطورات الحاصلة على مختلف الأصعدة بهدف تحسين فعالية الدولة والحكم الراشد.

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

خلاصة الفصل الثاني

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

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

الخاتمة

على ضوء ما سبق ذكره، يمكن القول أن منصب الأمين العام للبلدية منصب بالغ الأهمية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ذلك أنه قوام الإدارة البلدية وعصب حركتها، حيث أصبح يتمتع بصلاحيات واسعة خاصة في ظل قانون البلدية رقم11-10 والمرسوم التنفيذي المتعلق به رقم 16-320.

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

وما يمكن ملاحظته كذلك و على الرغم من ان المشرع الدستوري قد نص على ان البلدية هي الجماعة القاعدية في الدولة الجزائرية، وأن اسلوب التسيير اللامركزي هو الذي يجب ان تسير به الجماعات الاقليمية على اعتبار ان اغلب دول العالم اصبحت تأخذ به كأسلوب في تسيير الادارة الاقليمية، الا ان الدارس لهذا المرسوم يلاحظ عكس ذلك، بحيث اصبحت الادارة الاقليمية تعيش في تناقض فلا هي تسير وفق النظام المركزي على اساس ان هذا النظام لم يمنح حقه في التسيير و لا هي تسير وفق مبادئ النظام اللامركزي و الذي يعطي حرية اكبر للإدارة الاقليمية، بحيث نزع هذا المرسوم الصلاحيات من جهة و اعطاها للجهة الاخرى مما نتج عنه خلق ادارة تسير برأسين و بالتالي لا محالة من التصادم اذا تشبث كل طرف برأيه.

والمشكلة في هذه الحالة لا تتعلق بشخص رئيس البلدية المنتخب ولا بكفاءة الأمين العام المعين بل تكمن في المنظومة القانونية التي تسير النظام الإداري في بلدنا ككل، فالبلدية التي

جعلت منها القوانين الجزائرية حكومة محلية دون أن تزودها بالإمكانيات المادية والبشرية وكذا الإطار القانوني الذي يساير الوقت الراهن جعل منها عاجزة عن النهوض بمهامها مسايرة للتطور الحاصل في الدولة على مختلف الأصعدة.

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

وكذا اعادة النظر في موضوع تقييمه، بحيث انه من غير الممكن ان يتم تقييمه من قبل رئيس البلدية وهو معين من قبل الوالي، هذا من جهة ومن جهة ثانية كيف يمكن تقييمه من قبل رئيس البلدية إذا كان معين بموجب مرسوم؟

ومن خلال بحثنا هذا يمكن ان نقدم المقترحات التالية:

- ان يكون الامين العام مستقلا عن رئيس البلدية في ممارسة مهامه وخاضعا لسلطة الوالي.
- وضع قانون موحد وشامل لكل موظفي البلدية بما فيهم الامين العام واخضاعهم للأمر 06-03 مع اضافة نقاط استدلالية للأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.
- عدم تعيين الأمناء العامون في مقار إقامتهم الاصلية.
- القيام بحركات دورية للأمناء العامون تحقيقا للفعالية الوظيفية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: الكتب

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

02- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر، طبعة 2004.

03- محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

04- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

05- عبد اللطيف السيد رسلان، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004.

ثالثا: المداخلات العلمية

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

02- منال يدر، حقوق والتزامات الامين العام للبلدية، مداخلة مقدمة ضمن الندوة الوطنية الخامسة حول مركز الامين العام للبلدية في النظام الاداري الجزائري، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث: نظام الحالة المدنية، يوم 13 أفريل 2017.

03- باية عبد القادر، قراءة نقدية لأحكام المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، مداخلة مقدمة ضمن الندوة الوطنية الخامسة حول مركز الامين العام للبلدية في النظام الاداري الجزائري، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث: نظام الحالة المدنية، يوم 13 أفريل 2017.

رابعا: المذكـــــــــرات

01 – منال يدر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2013-2014.

02 – سالم مريم، المناصب والوظائف العليا في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016.

خامسا: النصوص القانونية

أ - الدساتير

1- دستور 1963 المؤرخ في10سبتمبر 1963
2- دستور 1976 المؤرخ في 22نوفمبر 19761
3- دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989
4- دستور 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996
5- دستور 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016

ب - النصوص القانونية ذات الطابع التشريعي

1- القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 11 أفريل 1990.

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

3- قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة في 03 يوليو سنة 2011

4- القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01 المؤرخة في 14-01-2012.

5-الامر 66-133المؤرخ في 02جوان 1966 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

6-الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

7-الامر 67-24 المؤرخ في 18جانفي 1967المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06 ، المؤرخة في 18جانفي 1967.

8-الامر 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

ج - النصوص القانونية ذات الطابع التنظيمي

1- المرسوم 68-214 المؤرخ في 03 ربيع الاول عام 1388 الموافق 30 مايو سنة 1968 يتضمن تحديد الاحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلدين.

2- المرسوم 68-215 المؤرخ في 03 ربيع الاول عام 1388 الموافق 30 مايو سنة 1968 يتضمن القانون الاساسي الخاص للكتاب العامين للبلديات.

3- المرسوم 69-172 المؤرخ في 14سبتمبر1969 المتضمن احداث سلك لملحقي الادارة البلدية الجريدة الرسمية العدد 98 مؤرخ في 21نوفمبر1969

4- المرسوم 69-173 المؤرخ في 14 سبتمبر 1969 المتضمن احداث سلك لكتاب الادارة البلدية.

5- المرسوم 71-243 المؤرخ في سبتمبر 1971 المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، الجريدة الرسمية العدد 80 المؤرخ في 1 اكتوبر 1971.

6- المرسوم 81-277 المؤرخ في 17 اكتوبر 1981 المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42 المرخ في 20 أكتوبر 1981.

7- المرسوم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض اسلاك موظفي البلديات، الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة في 30مارس1982.

8- المرسوم 83-127 المؤرخ في 12فيفري 1983، يضبط مهام الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الاساسي لبعض موظفيها، الجريدة الرسمية العدد 07 الصادرة في 15فيفري 1983.

9- المرسوم 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13.

10- المرسوم 91 – 26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

11- المرسوم 91 – 27 المرخ في 02 فيفري 1991 المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991.

12- المرسوم التنفيذي 16 – 320 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

سادسا: المناشيـــــــــر

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

سابعا: المجـــــــــلات

01- بن احمد علي، الوظائف والمناصب العليا من منضور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية.

ثامنا: المواقع الالكترونية

https://en.wikipedia.org/wiki/Secretary_(title) أطلع عليه يوم 28 مارس 2018.

الفهرس

الفهـرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	
الفصل الأول : النظام القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية	07
المبحث الأول: التطور التاريخي لمنصب الأمين العام للبلدية	09
المطلب الأول : مفاهيم عامة	09
الفرع الأول : مفهوم البلدية	09
الفرع الثاني : تعريف الأمين العام	10
الفرع الثالث : شروط تولي منصب الأمين العام	11
الفرع الرابع : جذور مصطلح الأمين العام	12
المطلب الثاني : الأمين العام في ظل قوانين البلدية	13
الفرع الأول :الأمين العام في قانون البلدية 67-24	13
الفرع الثاني : الأمين العام في قانون البلدية 90-08	16
الفرع الثالث : الأمين العام في قانون البلدية 11-10	23
المبحث الثاني : تعيين وإنهاء مهام الأمين العام للبلدية	25
المطلب الأول :تعيين الأمين العام للبلدية	26
الفرع الأول : الشروط العامة للتوظيف	26
الفرع الثاني : الشروط الخاصة لتولي منصب أمين عام للبلدية	27
المطلب الثاني : إنهاء مهام الأمين العام للبلدية	30
الفرع الأول : إنهاء المهام بمبادرة من السلطة المخول لها صلاحية التعيين	31
الفرع الثاني : إنهاء المهام بناء على طلب الموظف	32
خلاصة الفصل الأول	34
الفصل الثاني : منصب الأمين العام للبلدية وتجسيد مبدأ اللامركزية	**37**
المبحث الأول : حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية	38
المطلب الأول : حقوق الأمين العام للبلدية	38
الفرع الأول : بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة	38
الفرع الثاني : بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة	41

المطلب الثاني : مهام وواجبات الأمين العام للبلدية	46
المبحث الثاني: التزامات الأمين العام للبلدية وعلاقته برئيس البلدية والهيئات الأخرى	49
المطلب الأول : الالتزامات الواقعة على الأمين العام للبلدية	49
الفرع الأول : الالتزام بالسر المهني (واجب التحفظ)	49
الفرع الثاني : الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها	50
الفرع الثالث : الامتناع عن إتيان أعمال تضعه موضع شبهة	51
المطلب الثاني : علاقة الأمين العام للبلدية برئيسها والهيئات الأخرى	52
الفرع الأول : تقييم الأمين العام للبلدية	52
الفرع الثاني : تكوين الأمناء العامون للبلديات	54
خلاصة الفصل الثاني	54
خاتمة	56
المراجع	59
الفهرس	

ملخص البحث

يتمحور موضوع بحثنا هذا حول المركز القانوني للأمين العام للبلدية، واشكالية تجسيده لمبدأ اللامركزية الادارية، من خلال الصلاحيات التي منحت له بموجب المرسوم التنفيـــذي 16-320

حيث تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك مع المواطن، فهي تجسد صورة اللامركزية الادارية، وعليه تهدف دراستنا لتسليط الضوء على منصب الامين العام للبلدية الذي كرس في ظل قانون البلدية 11-10 باعتباره هيئة من هيئات البلدية، حيث حاول المشرع من خلاله تغطية الاختلالات الواقعة في التنظيم الهيكلي السابق ومنه قام المشرع باستحداث ادارة بلدية يتولى تنشيطها الامين العام.

غير أنه ورغم أهمية هذا المنصب فقد ظل سنوات طويلة غائب عن النصوص القانونية التي نظمته، لغاية صدور المرسوم التنفيذي 16-320 الذي تضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه، من خلال النص على حقوقه وواجباته وكذا المهام المسنـــــدة اليه، وكيفية تقييمه والشروط الواجب توافرها لتعيينه

Research Summary

This research focuses on the legal status of the Secretary-General of the Municipality and the problematic nature of the principle of administrative decentralization through the powers granted to him under Executive Decree 16-320.

The municipality of Algeria is the first and basic cell of the local communities because of its important role as a site of contact with the citizen. It reflects the image of administrative decentralization. Our study aims at highlighting the position of the secretary general of the municipality, In which the legislator attempted to cover the imbalances in the previous structural structure, from which the legislator introduced a municipal administration to be revitalized by the secretary-general.

However, despite the importance of this position, it remained for many years absent from the legal texts that it organized, until the issuance of Executive Decree 16-320, which included the special provisions applied to it, by stipulating his rights and duties as well as the tasks entrusted to him.

تم بحمد الله