الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف _ المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

رقم : .....

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

شعبة : الحقوق

تخصص قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطالبين: زروخي عباس _ لشهب حمزة

تحت عنوان:

النظام القانوني للأمين العام للبلدية

_	جامعة محمد بوضياف _ المسيلة	رئيسا
_ د. رداوي مراد	جامعة محمد بوضياف _ المسيلة	مشرفا ومقررا
_	جامعة محمد بوضياف _ المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2019 _ 2020 م

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) نرجس عباسي

الصفة: طالب، ~~أستاذ باحث~~، ~~باحث دائم~~

الحامل لبطاقة ~~التعريف~~ الوطنية رقم: ر.س. 3793

الصادرة بتاريخ 2014-10-08 عن دائرة/ ~~بلدية~~ مسرة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، ~~مذكرة ماجستير~~، ~~أطروحة دكتوراه~~) الموسومة بـ :

النظام القانوني للامين العام للبلدية

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 2020-08-25

إمضاء المعني

استمارة معلومات

المعلومات الشخصية:

الاسم: عباس اللقب: زروخي

اسم الاب: الحواس اسم ولقب الأم: عائشة زروخي

تاريخ الازدياد: 1966-06-20 مكان الازدياد: عين الخضراء

رقم الهاتف: 0659643757

البريد الالكتروني:

العنوان الشخصي: بلدية عين الخضراء - دائرة مقرة - الجلفة

الباكالوريا:

المعدل: ✓ الشعبة/التخصص: رياضيات سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 1985

ليسانس:

تخصص ليسانس: حقوق

الدفعة/ سنة التخرج: قانون عام 2018

ماستر:

تخصص الماستر: قانون اداري الدفعة/ سنة التخرج: 2020

المعدل التراكمي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: [X] عاطل عن العمل: [ ]

في حالة موظف:

وظيف عمومي: X قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة: بلدية الدهاهنة

الرتبة في العمل: رئيس مهندسي الادارة الاقليمية (أمين عام البلدية)

الصيغة:

موظف - عقد: X موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) حمزة لبشت

الصفة: ~~طالب~~، ~~أستاذ باحث~~، ~~باحث دائم~~

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 169991

الصادرة بتاريخ 13 / 02 / 2017 عن دائرة/ بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، ~~مذكرة ماجيستير~~، ~~أطروحة دكتوراه~~) الموسومة بـ :

النظام القانوني للأسرة في المدينة

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 25 / 05 / 2020

إمضاء المعني

استمارة معلومات

معلومات شخصية:

الاسم: حمزة اللقب: لشهب

اسم الأب: السعيد اسم ولقب الأم: نعيمة عيش

تاريخ الازدياد: 09-12-1995 مكان الازدياد: مسيلة

رقم الهاتف: 0657.12-13.03

البريد الالكتروني: hamzalachhab@gmail.com

العنوان الشخصي: حي لاردوماد

الباكالوريا:

المعدل: 11.31 الشعبة/التخصص: آداب وفلسفة سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2015

الليسانس:

تخصص الليسانس: قانون عام الدفعة/ سنة التخرج: 2018

الماستر:

تخصص الماستر: قانون اداري الدفعة/ سنة التخرج: 2020

المعدل التراكمي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☑

في حالة موظف:

وظيف عمومي: قطاع خاص:

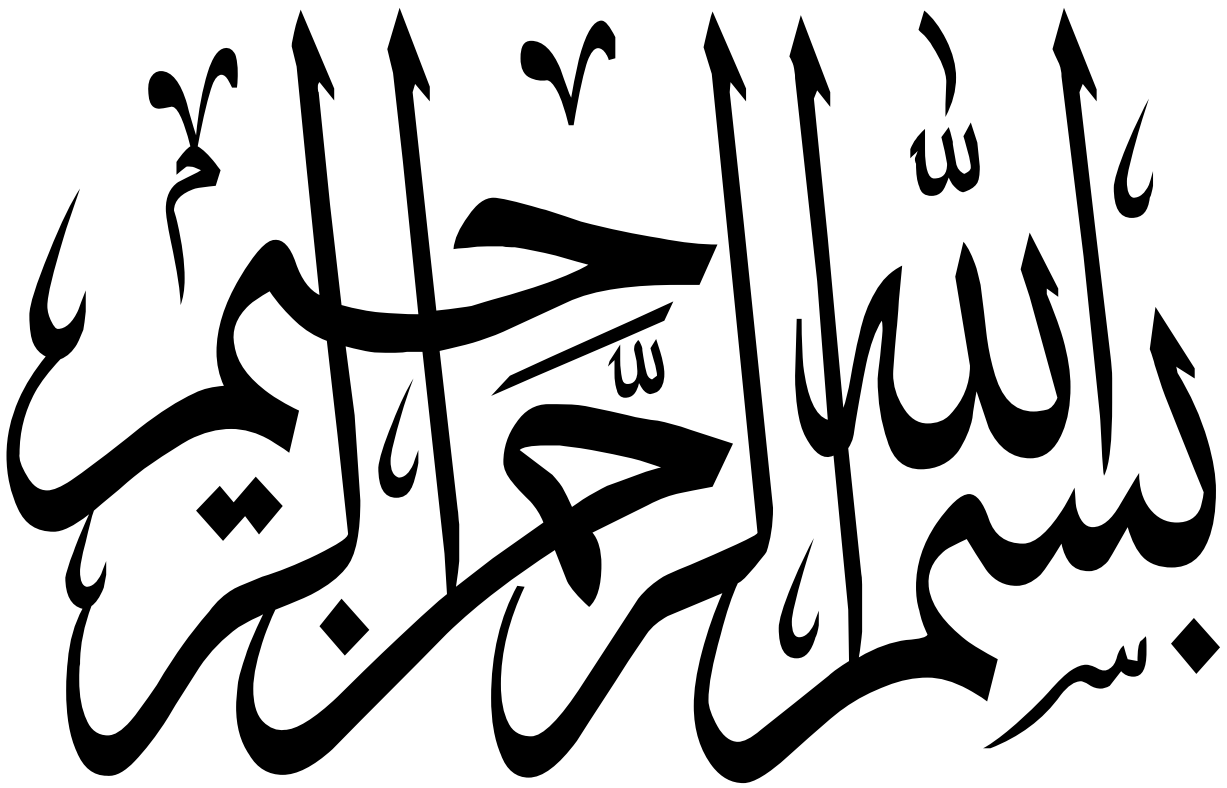
المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

رتبة في العمل:

الصيغة:

موظف بـ: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع فالحمد لك ربي حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا .

على الأصل نمشي والأصل يدفعنا أن نرد الفضل لأصحابه وأن نسدي الشكر لمستحقيه لمن أفادونا ولو بكلمة طيبة أستاذنا المحترم المشرف على إخراج هذا البحث لرؤية النور" الدكتور مراد رداوي "

الأساتذة المشرفون على عملية المناقشة

أساتذتنا في العلم والمعرفة أساتذة قسم الحقوق

الطاقم الإداري المسير لقسم الحقوق

وإلى كل الذين قدموا لنا يد العون والمساعدة خلال إنجازنا لهذا البحث وأثناء دراستنا ونخص بالذكر السيد نواوي حمزة مخرج البحث (شكلا)

والحمد لله.

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا

إهداء الطالب زروخي عباس:

إلى من نزلت في حقهما آي من القرآن الكريم والدي وروح والدتي

إلى التي صبرت علي في سبيل إتمام هذا العمل زوجتي

إلى ابنتي منار والبرعمين محمد براء وجوهر

إلى أفراد أسرتي (اولادي وأزواجهم) سندي في الدنيا ولا أحصي لهم فضلا

إلى كل من سهر معي من أجل إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد

إلى زميلي في الدراسة حمزة لشهب

هداء الطالب حمزة لشهب:

إلى شعاع النور ودافعي في الحياة، إلى أعظم الأمهات. . . . . أمي

إلى سبب طموحي في الحياة وبذرة حلمي. . . . أبي

إلى إخواني وأخواتي، إلى من شاركوني دربي . . . . . أصدقائي وأحبتي

إلى زميلي في الدراسة الحاج عباس زروخي

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل، وأسأل الله أن يجعله نبراسا لكل طالب علم

مقدمة:

للتنظيم الإداري لأي دولة مهما كان نظامها السياسي والاقتصادي صورتان رئيسيتان تأخذ بهما كافة الدول هما: المركزية واللامركزية الإدارية، ولا يمكن أن يقوم التنظيم الإداري لأي دولة على إحدى هاتين الصورتين فقط، بل لابد من الأخذ بهما معا، وإن كانت بعض الدول ترجح المركزية الإدارية على حساب اللامركزية أو العكس، فإن ذلك يعود لاعتبارات تتعلق أساسا بالنظام السياسي للدولة.

ويقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة من وزراء وهيئات أخرى، وبذلك تباشر السلطة المركزية والشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة، حيث تختلف صورتها أحيانا بين الحصر للسلطة بشكل مطلق وهو ما يعبر عنه الفقهاء بالتركيز الإداري، وبين تخويل بعض السلطات للمثلين على مستوى أجزاء الإقليم وهو ما يعبر عنه بعدم التركيز الإداري الذي من خلاله تقوم السلطات المركزية بتوزيع وتفويض سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية والبت فيها على عدة مستويات إدارية مختلفة، بحيث يمارس كل مستوى من هذه المستويات جزء من الوظيفة الإدارية وتبقى تابعة للمركز من خلال التبعية الإدارية أو السلطة الرئاسية.

في حين أن اللامركزية الإدارية يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة وهيئات مستقلة ذات طابع مرفقي أو مصلحي من خلال منح مرفق عام معين (التعليم، الصحة، النقل، ...) لشخصية معنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته، أما الصورة الثانية فتتمثل في اللامركزية الإقليمية وتتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفراده، بعد أن ثبت أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة بها، الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية.

وترتكز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الإختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية المحلية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين، كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية).

بالنسبة للجزائر وعلى غرار باقي الدول تبنت العمل بنظام اللامركزية واعتبرت أن البلدية والولاية هما الهيئات الإقليمية للدولة.

وتشكل البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وحتى تتمكن من ممارسة كل صلاحياتها كما هي محددة في قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 فهي تتوفر على الهيئات والهياكل التالية:

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

إن أهم ما جاء به قانون البلدية الأخير هو النص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية وذلك في المادة 15 منه.

إن منصب الأمين العام للبلدية رغم أهميته فإنه لم يرد في ظل القوانين السابقة المنظمة للبلدية، رغم أنه لا تخلو أي إدارة من أمين عام وهو يمثل همزة وصل بين الإدارة والسياسة، وينسق بين المنتخبين والموظفين، وهو القائم على رئاسة الإدارة البلدية تحت إشراف وسلطة الرئيس المنتخب، وبذلك يعتبر دوره صعبا لأنه يصطدم بتسيير مصالح إدارة متشعبة، وحل مشاكل عديدة، وتنفيذ وتحديد اتجاهات الإدارة البلدية.

وما دفعنا إلى محاولة تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية هو النقاش الكبير الدائر بين الإداريين والمنتخبين حول دوره، وصلاحياته ومهامه لعدم وضوحها وتداخلها في كثير من الأحيان مع مهام وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب، وكذا إشكالية تعيينه خاصة في إطار (تركيز تعيينه في يد الإدارة المركزية) مما سوف يثير بعض المشاكل.

من أجل ذلك اخترنا أن يكون موضوع بحثنا في المذكرة: **النظام القانوني للأمين العام للبلدية.**

***الأهمية:** يهدف هذا البحث إلى إبراز أهمية منصب الأمين العام للبلدية وإظهار المحددات المختلفة المتعلقة به وتتبع مختلف المهام والصلاحيات المسندة إليه، وتحديد مكانته في المنظومة القانونية الجزائرية.

1.الأهمية العلمية: يستمد هذا العمل أهميته من موضوعه الذي يعد من بين البحوث التي تحاول شرح وتوضيح مفاهيم غير واضحة وغير محددة تتعلق بمنصب الأمين العام للبلدية، بعد أن تم إغفال الإشارة إليه في قوانين البلدية المتعاقبة، إلى أن صدر القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، الذي نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية واعتبره هيئة من هيئات البلدية والمنشط الرئيسي لإدارتها.

2.الاهمية العملية: تكمن هذه الأهمية في مدى دراية وقدرة الأمين العام للبلدية على تنشيط وتنسيق النشاط الإداري في البلدية من خلال المهام والصلاحيات المسندة إليه وفقا للتشريعات الوطنية باعتباره همزة وصل بين الإدارة والسياسة.

***أسباب اختيار الموضوع:** تراوحت أسباب اختيارنا لهذا الموضوع بين موضوعية وذاتية.

1.الأسباب الموضوعية: تتمثل في محاولتنا تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية نتيجة للجدل الكبير القائم بين المنتخبين المحليين والإداريين لعدم ثبات ووضوح طبيعة منصب الأمين العام للبلدية، وتداخل صلاحياته مع مهام وصلاحيات الهيئة المنتخبة وكذا إشكالية تعيينه، من خلال البحث في النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة له، خاصة وأن موضوع منصب الأمين العام للبلدية لم يحظ بالقسط الكافي من الدراسة والتحليل مقارنة بمواضيع النشاط الإداري للجماعات المحلية.

2.الأسباب الذاتية: تنطلق من الاهتمام الشخصي بموضوع منصب الأمين العام للبلدية باعتباره هيئة من هيئات البلدية والمنشط الرئيسي لإدارتها، والدور الذي يؤديه في إطار تقريب الإدارة من المواطن، وكذا محاولة فهم دور الأمين العام على مستوى المجالس المحلية وعلاقته بالهيئات المحلية، وخاصة وأن الطالب زروخي عباس تقلد هذا المنصب منذ 18 جوان 2019 ببلدية الدهاهنة.

***الإشكالية:** من كل ما تقدم نجد أنفسنا أمام إشكالية تتمثل فيما يلي:

ما مدى فعالية دور منصب الأمين العام للبلدية في تنشيط الإدارة في ظل التشريع الجزائري؟ وهل يخدم موقعه مبدأ اللامركزية، المركزية، أم عدم التركيز؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية منها:

-كيف تطور مفهوم منصب الأمين العام للبلدية في ظل التشريع الجزائري.

-هل تدعم منصب الأمين العام للبلدية في ظل أحكام قانون البلدية الأخير 11-10، وأحكام المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية؟

-هل تعتبر المهام والصلاحيات المسندة للأمين العام للبلدية تدعيما للتسيير اللامركزي أم تكريسا للنظام المركزي؟

***صعوبات الدراسة:** مثل باقي البحوث العلمية لم يخل إعداد بحثنا هذا من مواجهة العديد من العوائق والصعوبات منها:

-قلة الدراسات والبحوث القانونية المتعلقة بموضوع الأمين العام للبلدية.

-ندرة المصادر والمراجع التي تتناول التنظيم القانوني الخاص بهذا المنصب.

-صعوبة التنقل للبحث عن المصادر والمراجع المتعلقة بالموضوع في الجامعات المختلفة والمكتبات العمومية أو الخاصة عبر الوطن بسبب جائحة وباء كورونا التي ألمت بالبلاد.

***الدراسات السابقة:** لقد اجتهدنا بالرغم من الظروف الاستثنائية التي عاشتها بلادنا كباقي بلدان العالم من أجل الحصول على مصادر ومراجع متعلقة بموضوع البحث، حيث وفقنا في الحصول على بعض الكتب والدراسات الجامعية التي لها علاقة بالموضوع ونذكر منها:

-مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية من إعداد الطالبة راضية عباس تحت عنوان: الأمين العام للجماعات المحلية، جامعة الجزائر، والتي تمت مناقشتها بكلية الحقوق ببن عكنون سنة 2001.

-مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي من إعداد الطالبين: خليفي أحمد عابي، صابر بوحملة، تحت عنوان: المركز القانوني للأمين العام للبلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، التي نوقشت سنة 2018.

-بعض البحوث العلمية المنشورة في المجلات المحكمة.

- عباس راضية، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة02، الجزائر.

- عبروس محمود، سعاد عمروش طيبي، "دور الأمين العام للبلدية في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة.

-مخناش رزيقة، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري" دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة.

وما لاحظناه حول الدراسات المذكورة أعلاه أنها لم تتطرق لمنصب الأمين العام للبلدية بكل ما يحيط به وخاصة فيما تعلق بعلاقاته المهنية مع السلطات المحلية ودوره في تجسيد اللامركزية، وهو ما حاولنا التركيز عليه أكثر من خلال دراستنا.

***منهج الدراسة:** للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي التحليلي من خلال التحليل والتعليق والنقد على مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالموضوع، مع الاعتماد أيضا على المنهج المقارن من خلال بعض المقارنة فيما يتعلق بقوانين البلدية المختلفة.

***خطة البحث:** ولمعالجة هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى فصلين:

-تم التطرق في الفصل الأول إلى التطور التاريخي لمنصب الأمين العام للبلدية، والذي بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين، تم في المبحث الأول إظهار مكانة الأمين العام في البلدية، وفي المبحث الثاني تم استعراض الإطار التشريعي المنظم لمنصب الأمين العام للبلدية.

-أما في الفصل الثاني فقد تم التطرق إلى وضعيات الأمين العام للبلدية وتجسيد اللامركزية من خلال مبحثين، تم التطرق في المبحث الأول إلى مختلف ضمانات وصلاحيات الأمين العام للبلدية، أما في المبحث الثاني فقد تم إبراز دور الأمين العام للبلدية في تجسيد اللامركزية.

الفصل الأول

الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية

تمهيد

إن البحث في القوانين والمراسيم الخاصة بقانون البلدية تجعلنا نصطدم مع مجموعة من المراسيم رغم فقر أحكامها، بحيث لم يتم الاعتراف بمنصب الأمين العام للبلدية في قوانين البلدية السابقة منذ الاستقلال إلى غاية صدور الأمر 11-10 الذي اعتبره هيئة من هيئات البلدية ومنشطا رئيسا لإدارة البلدية وهو ما تم التطرق إليه في المادة 15 منه من خلال تدعيم صلاحياته.

إن هذا الاهتمام من طرف المشرع الجزائري يدل على أن الأمين العام للبلدية يلعب دورا فعالا في تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلدية في مختلف المجالات، وهذا من خلال جعله مسيرا وليس مجرد إداري منفذ، مما جعله يحظى بتنظيم مستقل بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه.

وعليه سنحاول في هذا الفصل التطرق الى الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية، لنتناول مكانة الأمين العام للبلدية في المبحث الأول، حيث نتطرق في المطلب الأول إلى الإطار المفاهيمي للبلدية، ونتطرق في المطلب الثاني إلى طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري، ونتناول في المبحث الثاني الإطار التشريعي المنظم لمنصب الأمين العام للبلدية، حيث سنتطرق إلى مختلف التشريعات المنظمة لمنصب الأمين العام للبلدية في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني الإطار التنظيمي لمنصب الأمين العام للبلدية من خلال التطرق الى عملية تعيينه وإنهاء مهامه.

I -المبحث الأول: مكانة الأمين العام في البلدية

سعت السلطات الجزائرية منذ الاستقلال إلى اعتماد مبدأ اللامركزية الذي تبنته جميع الدساتير الجزائرية، وتجسد ذلك عبر مجموعة الإصلاحات المتعلقة بالجماعات الاقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية والتي تضمنتها المادة 16 من دستور 1996[1]، حيث نصت على أن: "**الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية**".

وباعتبار أن البلدية تمثل أهم أسس الديمقراطية التشاركية في التنظيم الإداري الجزائري، بحيث كلما اتجهت الدولة نحو الديمقراطية زاد توجهها نحو اللامركزية الإدارية والعكس صحيح[2]، فقد خصها المشرع بمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، واعتبرتها المادة 02 من القانون 11-10[3] المتعلق بالبلدية: "...**هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية**".

كما اشارت المادة 15 من نفس القانون الى الهياكل التي تتشكل منها البلدية- حيث نصت على ما يلي:" **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]- معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

2 - حمدي القبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008، ص93.

[3]- القانون 11-10 المؤرخ في 22-07-2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

وبناء عليه سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى الإطار المفاهيمي للبلدية في المطلب الأول، ثم التطرق إلى طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية

اعتمد التنظيم الإداري الجزائري في تسيير شؤن المواطنين على البلدية، باعتبارها الخلية الأساسية في الدولة، تعمل على توفير كافة ضروريات وحاجيات المواطنين نظرا لقربها منهم والاحتكاك بهم. وبناء عليه سنتناول التطور التاريخي للبلدية في الجزائر في الفرع الأول وسنخصص الفرع الثاني لمفهوم البلدية، اما في الفرع الثالث فسنتطرق إلى هيئات البلدية.

الفرع الأول: التطور التاريخي للبلدية

من خلال دراسة التطور التاريخي للبلدية نجد أنها وجدت منذ الاحتلال الفرنسي للجزائر، إلا أننا لا نستطيع أن نصنفها على أنها هيئة محلية من إنشاء فرنسي، كما أنها ليست هيئة جزائرية بحتة لأنها وليدة الاستعمار[1]، وبعد الاستقلال أخذت إدارة البلدية تتطور وشرِّعت لها قوانين تحكمها، وتنظم سيرها.

وعليه فإنه يمكننا أن نميز بين مرحلتين أساسيتين مرت بهما البلدية في الجزائر هما مرحلة الإستعمار، ومرحلة الإستقلال.

أولا: البلدية في المرحلة الاستعمارية

منذ دخول الإستعمار الفرنسي إلى الجزائر حاول القضاء على المقاومة وحركات العصيان التي شهدتها البلاد، من خلال إنشائه لهيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية

[1] – لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012–2013، ص11.

أنظر أيضا: محمد زكرياء لشلاش، النظام القانوني للبلدية ما بين 1990 وقانون 2011، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2017–2018، ص05

التي أحدثت سنة 1844م، مسيرة من طرف ضباط الإستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة[1].

وقد تميز التنظيم الإداري للبلدية في الجزائر في هذه المرحلة بوجود ثلاثة أصناف من البلديات:

1.البلديات الأهلية: هذا الصنف من الإدارة البلدية كان موجودا أصلا في المناطق الجنوبية، وبعض المناطق النائية ذات التضاريس الصعبة في الشمال إلى غاية 1880، وقد تولى تسييرها ضباط من الجيش الإستعماري بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة.

2.البلديات المختلطة: تركز هذا النوع من البلديات في الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجدت في القسم الشمالي الذي يقل فيه تواجد الفرنسيين، وترتكز إدارة البلديات المختلطة على هيئتين أساسيتين هما:

- **المتصرف:** يعين من طرف الحاكم العام أو الوالي ويخضع لسلطته الرئاسية.
- **اللجنة البلدية:** يرأسها المتصرف مع عضوية بعض المنتخبين الفرنسيين وبعض الأهالي المعينين من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القياسي[2].

3.البلديات ذات التصرف التام: توجد في مناطق الأوروبيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ويطبق عليها القانون البلدي الصادر في سنة 1844م، وتدار من قبل مجلس بلدي ورئيس بلدية منتخبين كما هو الحال في البلديات في فرنسا[3].

1 – محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، دون طبعة، 2004، ص 37.

2 – المرجع نفسه، ص 37.

3 – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص 129.

ثانيا: البلدية بعد الاستقلال

عاشت الجزائر غداة الاستقلال أزمة تسيير حادة بسبب مغادرة الإطارات الأوروبية، فقامت كإجراء إداري لحل هذه الأزمة عن طريق تقليص عدد البلديات وتعيين مندوبيات خاصة مشكلة أساسا من قدماء المجاهدين والمناضلين.

وقد أشار المشرع إلى البلدية في جميع دساتير الجمهورية بدءا بدستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 الذي نص في المادة 09 منه على أن: " الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية واقتصادية واجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية ".

وذكرها دستور 1976 المؤرخ في 22-11-1976 في المادة 36 منه بنصها أن :" المجموعة الإقليمية هي الولاية والبلدية ".

اما بالنسبة لدستور 1989 فقد أشار إليها على أن: "الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية "، وقد حافظ بعد ذلك دستور سنة 1996 على نفس التعريف.

كما أولى المشرع الجزائري أهمية كبير للبلدية فصدرت في ذلك العديد من القوانين المتعلقة بها والمنظمة لها كما يلي:

1.البلدية في ظل الأمر 67-24[1] المؤرخ في 18 جانفي 1967م المتضمن قانون البلدية يعتبر أساس التنظيم البلدي في الجزائر، وهو أول قانون ينظم سيرها. حيث تأثر بالنموذج الفرنسي من خلال تحديد الإختصاصات وبعض المسائل التنظيمية.

2.البلدية في ظل القانون 90-08[2] المؤرخ في 07 أفريل 1990م: جاء هذا القانون بعد دستور 1989م الذي أخذ بالتعددية السياسية، حيث نص القانون على أنه يتم انتخاب المجلس الشعبي البلدي عن طريق القوائم.

1 – الامر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06 المؤرخ في 18 جانفي 1967.

2 – القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.

3.البلدية في ظل القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011م، وهو يحوز على أهمية بالغة فهو يندرج ضمن إطار إصلاحات الجماعات المحلية المتمثل في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق وتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية وترقية حقوق المرأة، من خلال توسيع حضوضها في دخول المجالس المنتخبة.

الفرع الثاني: مفهوم البلدية

تنص المادة الأولى من القانون 11-10[1]، المتعلق بالبلدية على ما يلي: " **البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدد بموجب قانون** ".

كما أضافت المادة السادسة منه: " **للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيس** ".

فمن خلال ما سبق يتجلى لنا أن للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة تتميز بعدة خصائص منها:

- البلدية عبارة عن جماعة إقليمية، يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية واجتماعية.
- وهي عبارة عن مقاطعة إدارية مهمتها ضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية[2].
- وهي أيضا مجموعة لا مركزية تنشأ بموجب قانون، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وقد جاء في المادة 07 من القانون 11-10 أن تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير يعده الوزير المكلف بالداخلية وهذا بعد استطلاع رأي الوالي وبناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني ويشعر بذلك المجلس الشعبي الولائي[3]، علما أنه يتم وضع معالم الحدود الإقليمية للبلدية بوضع كافة الإجراءات التقنية والمادية المرتبطة بذلك.

---

1 – القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، بتاريخ 03 جويلية 2011.

2 – ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول – التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، د س ط، ص 245.

3 – المرجع نفسه، ص 273.

الفرع الثالث: هيئات البلدية

بحسب ما نصت عليه المادة 15 من قانون البلدية، فإن الهيكل التنظيمي للإدارة البلدية تتوفر على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، تسهر على السير الحسن لمصالح البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ومنه سنتطرق في هذا الفرع إلى كل هيئة على حدى باختصار.

ولا: المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب وفقا لأحكام القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات- المعدل والمتمم ولاسيما المادة 65 منه عن طريق الإقتراع النسبي لمدة 05 سنوات[1].

1.تشكيل المجلس الشعبي البلدي: يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة من الأعضاء يتراوح عددهم من 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة إلى 33 عضوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200001 نسمة، وينتخب المجلس عن طريق الإقتراع النسبي المباشر والسري على القائمة[2].

2.عمل المجلس: يجتمع المجلس وجوبا في دورة عادية كل شهرين، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة لذلك[3]، ويمارس صلاحياته عن طريق التداول.

ثانيا: الهيئة التنفيذية في البلدية

بالإضافة إلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية للبلدية، فإن هذه الأخيرة ووفقا للمادة 15 من قانون البلدية الحالي تتكون من هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو المسؤول الأول في البلدية، ويمثل الهيئة التنفيذية التي تضم عددا من النواب يتغير عددهم حسب عدد سكان البلدية.

---

[1] – محمد زكريا لشلاش، مرجع سابق، ص 07.

2 – ناصر لباد، مرجع سابق، ص 274.

[3] – المادة 72 من القانون 11-10.

وقد نصت المادة 65 من القانون 11-10 على أنه:" يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا".

وقد ألزمت المادة 72 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتفرغ بصفة دائمة طيلة عهدته الانتخابية لممارسة مهامه الانتخابية. وإذا ما حصل له مانع مؤقت فإنه يعين من يستخلفه من نوابه أو من أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسة مهامه بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل البلدية أحيانا وممثلا للدولة أحيانا أخرى[1].

1.تمثيل البلدية: إن تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يجعلها في حاجة إلى من يعبر عن إرادتها، حيث أسند قانون البلدية هذا الدور إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال ممارسة صلاحياته الأساسية التالية:

- يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية والتظاهرات الرسمية وأمام الجهات القضائية.

- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إدارة أموال البلدية من خلال تحصيل الإيرادات والإذن بالإنفاق، وإبرام الصفقات وإعداد واقتراح ميزانية البلدية[2].

2.تمثيل الدولة: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة بصلاحيات واسعة منها:

- نشر وتنفيذ قوانين الجمهورية.
- المصادقة على التوقيعات.
- مراجعة القوائم الانتخابية.

---

[1] - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 88. أنظر أيضا، محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 179.

2 - المرجع نفسه، ص 88.

– يقوم بمباشرة جميع المسائل المرتبطة بالحالة المدنية.
– يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية[1].

ثالثا: إدارة البلدية

نصت المادة 125 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية أن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينشطها الأمين العام للبلدية، ويعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية،

وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة الأمين العام للبلدية موجودة على مستوى جميع بلديات الجمهورية.

وعليه يمكن القول أن الأمين العام للبلدية يعتبر القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية[2].

ولكن يمكن أن نستشف من الواقع في الكثير من الأحيان ان صعوبات جمة تواجه الأمين العام في ممارسة هذه الوظيفة، خاصة في علاقاته مع رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المنتخبين.

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي في التسيير الإداري للأمين العام للبلدية، وعليه ستكون دراستنا في المطلب الثاني حول طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري.

المطلب الثاني: طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري

إن التعمق بالبحث في طبيعة منصب الأمين العام للبلدية يسمح لنا بتحديد الوضعية القانونية التي منحها إياه التشريع الجزائري، خاصة وأن هذه الوظيفة موجودة على مستوى كافة بلديات التراب الوطني.

1 – حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 68.
2 – ناصر لباد، مرجع سابق، ص ص 290-291.

وبناء على ذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الأمين العام للبلدية في الفرع الأول، ثم إلى تكييفه في المنظومة التشريعية الوطنية في الفرع الثاني، ونتطرق في الفرع الثالث إلى إدارة البلدية.

الفرع الأول: تعريف الأمين العام للبلدية

يعتبر مصطلح الأمين العام قديم قدم الدولة، فما من حاكم أو قائد أو زعيم إلا وكان له أمين يبوح له بسره. وقد أطلق هذا الوصف على خير البشرية محمد رسول الله صلى الله عليه وسلم حيث كان يعرف بين قومه بالصادق الأمين، كما أن الصحابي الجليل أبو عبيدة عامر بن الجراح كان يلقب بأمين الأمة، والصحابي الجليل حذيفة بن اليمان كان يلقب بأمين سر رسول الله صلى الله عليه وسلم، وهذا دليل على مدى تأثير صفة الأمانة في الحياة الاجتماعية والسياسية والإدارية للدول والمجتمعات.

أما في العصر الحديث فإن منصب الأمين العام يعتبر أهم منصب في المنظومة الإدارية لأي منظمة أو هيئة دولية كانت أم محلية، وهو أعلى منصب فيها وهو أمين سرها، كما أنه يعتبر الشخص المفترض فيه أن يسهر على تطبيق التنظيمات واللوائح الداخلية التي تنظم سير هذه الهيئة[1].

في الجزائر، وحسب بعض المختصين فإن الأمين العام للبلدية يعتبر الركيزة الأساسية لها، والمساعد المباشر لرئيسها[2]، والقائد الفعلي والمسير الحقيقي لشؤون البلدية، كما أنه "يمثل همزة وصل بين الإدارة والسياسة لأنه يربط بين الموظفين والمنتخبين، وهو القائم على رئاسة الإدارة المحلية تحت سلطة الرئيس المنتخب "[3]، وهو المنشط الرئيسي لهذا

[1] – أحمد خليفي، صابر بوجملين، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017–2018، ص 10.

2 – ناصر لباد، القانون الإداري _ الجزء الأول _ التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 290.

[3] – راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000–2001، ص 4.

المرفق العام، وبهذه الصفة يلعب دورا مهما وأساسيا في عملية التواصل داخليا وخارجيا نظرا للمكانة المرموقة التي يتمتع بها داخل الهيكل التنظيمي الإداري"[1].

ورغم هذه الأهمية الكبرى التي يكتسيها منصب الأمين العام للبلدية، إلا أن جميع النصوص القانونية البلدية لم تنص صراحة على هذا المنصب إلى غاية صدور القانون 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية.

فالأمر 67-24 لم ينص ولم يشر تماما إلى منصب الأمين العام للبلدية، ونفس الشيء بالنسبة للقانون 90-08 المتعلق بالبلدية. الى غاية صدور القانون الاخير للبلدية (القانون 11-10 سالف الذكر) الذي أشار إلى منصب الأمين العام للبلدية واعتبره الهيئة الثالثة من هيئات البلدية حسب نص المادة 15 منه، وقد اكدت ذلك المادة 125 من نفس القانون بنصها على أن للبلدية إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين كانت المادة 129 أكثر تفصيلا وتحديدا لمهامه، حيث عهدت إليه بتنشيط وتنسيق مختلف المصالح الإدارية والتقنية وضمان تنفيذ قرارات ومداولات المجلس الشعبي البلدي المتضمنة تطبيق الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليها في المادة 126 من نفس القانون، كما أعطت المادة 134 من نفس القانون الأمين العام للبلدية حق اقتراح متصرف إداري يساعد المندوب البلدي، وهو المشرف أيضا على تسيير أرشيف البلدية وإعداد ميزانيتها[2]، وهو ما سنتطرق إليه في المبحث الخاص بالمهام والصلاحيات المخولة للأمين العام للبلدية ضمن الفصل الثاني.

الفرع الثاني: التكييف القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية

من خلال فحص وتحليل مجمل النصوص التشريعية والتنظيمية ذات العلاقة بمنصب الأمين العام للبلدية منذ الاستقلال إلى يومنا يمكن ان نلحظ وجود تغير وتذبذب في تكييف منصب الامين العام، فأحيانا تعتبره وظيفة نوعية، وأحيانا أخرى منصبا عال في الإدارة البلدية، ثم وظيفة عليا في الدولة، وهذا ما سنقوم باستجلائه من خلال النصوص القانونية المنظمة له.

1 – رزيقة مخناش، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري" دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، مارس 2019، ص 161.

2 – عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 221.

-الأمين العام للبلدية وظيفة نوعية في ظل المرسوم 82-117[1]

على إثر صدور الأمر 67-24[2] المتعلق بالبلدية لم يتم التطرق فيه تماما إلى منصب الأمين العام للبلدية، إلى أن صدر المرسوم 68-214[3]، والمرسوم 68-215[4]، اللذان نصا على وجود منصب الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60000 نسمة وكذلك كاتب مساعد للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100000 نسمة، غير أنه لم يتم تكييف هذا المنصب إلى غاية صدور المرسوم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلدية، حيث تم تكييف منصب الأمين العام للبلدية على أساس وظيفة نوعية.

الأمين العام للبلدية منصب عال في ظل المرسوم 91-26

كان لصدور القانون 90-08[5] المتعلق بالبلدية دور كبير في إعطاء البلدية سلطة تعيين الموظفين التابعين لها حسب المادة 131 منه، وبصدور المرسوم 91-26[6] انتقل منصب الأمين العام للبلدية من وظيفة نوعية إلى منصب عال في إدارة البلدية، علما ان هذا المرسوم لم يعرف المنصب العالي بل اعتمد مصطلح مناصب عليا للإدارة البلدية بدلا من مصطلح الوظيفة النوعية، وقام بتعدادها وحصرها في مجموعة من الوظائف من بينها:

-الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100000 نسمة.

-المدير.

---

1 - المرسوم 82-117 المؤرخ في 27-03-1982، المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات، الجريدة الرسمية العدد 13، المؤرخة في 30 مارس 1982.

2 - الأمر 67-24، مرجع سابق.

3 - المرسوم 68-214، المؤرخ في 30 ماي 1968، يتضمن تحديد الاحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 30 ماي 1968.

4 - المرسوم 68-215، المؤرخ في 30 ماي 1968، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 30 ماي 1968.

5 - القانون 90-08.

6 - المرسوم 91-26 المؤرخ في 02-02-1991 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية العدد 06، بتاريخ 06-02-1991.

-رئيس قسم.

-رئيس مصلحة.

وبناء عليه فقد اعتبر المرسوم المذكور أعلاه منصب الأمين العام للبلدية منصبا عال في الإدارة البلدية[1]، والمناصب العليا في البلدية تخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

-الأمين العام للبلدية وظيفة عليا في ظل المرسوم 91-27

لقد حدد المرسوم 91-27[2] في المادة 07 منه قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية المتمثلة في:

-كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة.

-كاتب عام لمجلس التنسيق الحضري[3]، وهذا بعدما تم التحول من نظام مدينة الجزائر إلى نظام ولاية الجزائر، حيث يظم كل مجلس تنسيق مجموعة من بلديات الجزائر، ويسير كل مجلس تنسيق من طرف مجلس بلدي.

-تكييف منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320

إن أهم ما جاء به قانون البلدية الحالي 11-10[4] هو النص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية، حيث اعتبره هيئة من هيئات البلدية في المادة 15، وجعل منه منشط رئيسي لإدارة البلدية، وهذا نظرا للأهمية التي يكتسيها والمهام والصلاحيات التي يتولاها،

---

[1] - أبوداود طواهرية، عبد القادر غيثاوي، "المركز القانوني للأمين العام في البلدية في النظام القانوني الجزائري"، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2018، ص 47.

2 - المرسوم 91-27 المؤرخ في 02-02-1991، المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، بتاريخ 06-02-1991.

[3] - نصت المادة 117 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990، على ما يلي:" ... تنظيم بلديات الجزائر سيكون في شكل مجالس تنسيق ما بين البلديات تدعى مجالس تنسيق حضرية "

[4] - القانون 11-10.

والتي يمكن القول أنها تغطي كافة مجالات نشاط البلدية[1]، وهذا ما نلمسه من خلال المرسوم التنفيذي 16-320[2] المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

ورغم تأخر صدور هذا المرسوم إلا أنه جاء أكثر دقة وتفصيلا في تحديد طبيعة منصب الأمين العام للبلدية، حيث بين طبيعته ووظيفته من جهة، وطبيعة منصبه من جهة أخرى، إذ كيفه بأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة.

واستنادا إلى هذا التكييف يلاحظ أن المشرع قد استعمل معيارين مختلفين لتحديد طبيعة وطبقة الأمين العام، إذ كيفه بأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة أو يقل حسب المعيار العضوي[3].

وهو ما يعني أن المشرع قد استعمل معيارين مختلفين لتكييف طبيعة منصب الأمين العام، وهنا نتساءل كيف يمكن تكييف وظيفة شخص بالاعتماد على معيارين مختلفين من حيث النوع (المنصب العالي = المعيار العضوي، الوظيفة العليا = المعيار الوظيفي أي المادي).

وبناء على ما سبق يمكن أن تكون طبيعة منصب الأمين العام إما وظيفة عليا للدولة في البلدية أو منصب عال في البلدية حسب الحالة، والملاحظ هنا يتعلق بتكييف منصب الأمين العام للبلديات من وظيفة عليا للإدارة البلدية إلى وظيفة عليا للدولة في

---

[1] – محمود عبروس، سعاد عمروش طيبي، "دور الأمين العام للبلدية في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 1960.

2 – المرسوم التنفيذي 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، بتاريخ 15 ديسمبر 2016.

[3] – زهرة سعيود، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 حسب المعيار العضوي"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، جوان 2018، ص 82.

البلديات، وهو يعتبر تدخلا للإدارة المركزية في نظام اللامركزية، وهو ما سيؤثر حتما على طريقة تسيير إدارة البلدية ولو نسبيا[1].

الفرع الثالث: إدارة البلدية

لقد خول المشرع الجزائري للبلديات مهام وصلاحيات كثيرة ومختلفة بموجب النصوص القانونية، وللقيام بهذه الصلاحيات على أحسن ما يرام وبأكثر فعالية ونجاعة لابد من وجود تنظيم إداري يتكفل بذلك، والتنظيم الهيكلي يتكون من عدة مصالح يختلف عددها من بلدية إلى أخرى حسب أهمية كل بلدية.[2]

حسب ما جاء في المادة 126 من القانون 11-10 التي تنص " يتم تنظيم إدارة البلدية طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها ".

توضع الإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية حسب نص المادة 125 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

ونظرا للمهام الكبيرة التي يقوم بها الأمين العام للبلدية والتي تغطي كافة مجالات الإختصاص للبلدية، فقد خصه المشرع باهتمام خاص من خلال تعزيز مركزه في الإدارة البلدية وجعله المنشط الرئيسي لها.

وبصفة عامة فإن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية يتكون من الأمين العام المنشط للإدارة تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك مصالح البلدية الإدارية منها والتقنية.

-**الأمانة العامة:** يسيرها أمين عام، الذي يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية والمساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، علما أن منصب الأمين العام للبلدية موجود على مستوى كل بلديات الجمهورية، والتعيين في هذا المنصب أحالته المادة 127 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية إلى التنظيم والذي لم تتضح معالمه إلا بعد صدور المرسوم

[1] -المرجع نفسه، ص ص 82-83.

2 – ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 289.

التنفيذي 16-320[1] والذي يعتبر الإطار المرجعي التنظيمي لمختلف الجوانب المتعلقة بالحياة المهنية للأمناء العامون للبلديات.[2]

-**المصالح الإدارية:** تشمل المصالح الإدارية البلدية عموما مصلحة التنظيم والشؤون العامة التي تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية، التسجيل في القوائم الانتخابية، التحضير للعمليات الانتخابية) وكذلك كل ما يتعلق بالتنظيم لأصحاب الحرف والتجار، الضبط الإداري.

وتشمل أيضا مصلحة الشؤون الإدارية والمالية فتتكفل بإعداد الميزانيات والمحاسبة وتسيير ملف المستخدمين والأملاك البلدية منقولة كانت أم عقارية.[3]

-**المصالح التقنية:** يكتسي دور المصالح التقنية في البلدية أهمية كبرى نظرا للدور الأساسي الذي تلعبه البلدية في إعداد واقتراح المشاريع التنموية على مستوى المجلس، وكذا الإشراف على تنفيذها، فتدعيم البلدية بالتقنيين يساهم في تحسين سير مختلف نشاطات البلدية، وكذا يساعد على تحسين نوعية الخدمات المقدمة في هذا المرفق الحيوي.

وعموما تشرف مصالح البلدية جميعها إدارية كانت أم تقنية على القيام بالمهام المسندة إليها المنصوص عليها في المادة 126[4] من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، وقد أحال القانون تطبيق هذه المادة إلى التنظيم.

ولقد نصت المادة 129[5] من نفس القانون أن الأمين العام للبلدية يتولى تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

والملاحظ من خلال استقراء مواد القانون 11-10 المتعلق بالبلدية أنه لم يحدد الجهة صاحبة الإختصاص في تحديد التنظيم البلدي ولا الهياكل التي تحتاجها، ولكن وبالعودة إلى المرسوم التنفيذي 91-26 المتعلق بالبلدية نجده لم يتطرق إلى التنظيم

1 - المرسوم التنفيذي 16-320.

2 - رزيقة مخناس، مرجع سابق، ص 162.

3 - ناصر لباد، مرجع سابق، ص 292.

4 - المادة 126 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

5 - المادة 129 من القانون 11-10.

الهيكلي للبلدية وإنما تطرق إلى المناصب العليا في البلدية والتي من خلالها يمكن استخلاص الهياكل الواجب إنشاؤها وذلك وفق المادة 177 منهن والتي تنص على ما يلي:

-أمين عام.

-رئيس قسم.

-مدير.

-رئيس مصلحة.

-رئيس مكتب.

-رئيس فرع.

ومنه نستنتج ان التنظيم الهيكلي للبلدية يشمل إضافة إلى منصب الأمين العام كلا من الأقسام، المديريات، المصالح، المكاتب، والفروع.

ومن خلال المادة 118[1] من المرسوم المذكور أعلاه نلاحظ أن المشرع قد ترك للبلدية حرية تحديد عدد المناصب عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي والتي يجب أن تصادق عليها السلطات الوصية.

وبناء على ما سبق يمكن أن نلخص الهياكل التي يمكن إحداثها حسب كل بلدية علما أنه لا يمكن تحديد عددها، وفقا للجدول التالي:

الهياكل حسب أصناف البلديات	الأمانة العامة	الأقسام	المديريات	المصالح	المكاتب	الفروع
-بلدية أقل من20000نسمة	**كاتب عام**	**-**	**-**	**مصالح**	**مكاتب**	**فروع**
-من20001إلى50000نسمة	**كاتب عام**	**-**	**-**	**مصالح**	**مكاتب**	**فروع**
-من50001إلى100000نسمة	**كاتب عام**	**-**	**مديريات**	**مصالح**	**مكاتب**	**فروع**
-مجالس التنسيق الحضري وبلديات من 100001 إلى 150000 نسمة	**كاتب عام**	**-**	**مديريات**	**مصالح**	**مكاتب**	**فروع**
- مجالس التنسيق الحضري وبلديات أكثر من150000 نسمة	**كاتب عام**	**أقسام**	**مديريات**	**مصالح**	**مكاتب**	**فروع**

1 - المادة 118 من المرسوم التنفيذي 91-26.

إن هذا التوزيع الهيكلي لإدارة البلدية يخضع لإرادة الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.[1]

وهذا الاختلاف والتفاوت في الهيكل التنظيمي للبلديات مرده إلى طبيعة حجم المشاريع والأعمال، وكذا حجم السكان.[2]

المبحث الثاني: الإطار التشريعي المنظم لمنصب الأمين العام للبلدية

يحتل الأمين العام للبلدية مكانة هامة على مستوى البلدية بالنظر إلى الأهمية التي تحضى بها الجماعة الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري من جهة، وعبء المهام الملقاة على عاتقه في الواقع العملي من جهة أخرى. وإذا كان المشرع الجزائري قد أغفل الإشارة إليه بشكل مطلق في قوانين البلدية السابقة إلى أن تم النص عليه في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[3].

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى التشريعات المنظمة لمنصب الأمين العام للبلدية في المطلب الأول، والإطار التنظيمي لمنصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري في المطلب الثاني.

المطلب الأول: التشريعات المنظمة لمنصب الأمين العام للبلدية

إن الدراسة والبحث في منصب الأمين العام للبلدية يسمح لنا بتحديد وضعيته القانونية ومكانته خاصة بعد أن تم النص عليه في قانون البلدية 11-10، غير أن ذلك يتطلب منا العودة إلى النصوص القانونية التي سبقت صدوره وذلك لمعرفة وفهم هذا النوع من المناصب[4]، ولذلك سنحاول التطرق إلى التطور التاريخي لمنصب الأمين العام للبلدية

---

[1] – راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص88.

[2] – صليحة مليايني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014، ص114

[3] – راضية عباس، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة02، الجزائر، العدد التاسع، 2013، ص69.

4 – المرجع نفسه، ص69.

في ظل نظام الأحادية الحزبية في الفرع الأول، وفي ظل التعددية الحزبية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأمين العام للبلدية قبل التعددية الحزبية

بالبحث في النصوص القانونية والمراسيم المتعلقة بالبلدية والتي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية قبل التعددية نجد:

-الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية لم يتطرق أساسا إلى هذا المنصب، إلا أن صدور الأمر 67-30[1] المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر قد حدد قسما خاصا بالكاتب العام لمدينة الجزائر، وحدد مهامه وصلاحياته.

تلت هذا الأمر العديد من النصوص التنظيمية التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية بداية بـ:

-المرسوم 68-214[2] المتضمن تحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين، حيث تم النص على منصب الأمين العام للبلدية باسم الكتاب العامون للبلدية.

-ثم صدر المرسوم 28-215 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامين في البلدية، حيث نصت المادة الأولى منه " يشكل الكتاب العامون للبلديات سلكا للموظفين، يكلف أعضاؤه في البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 60000 نسمة بالإدارة والتنظيم العام للمصالح البلدية، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ... "[3]

ثم صدر المرسوم 69-172[4] الذي تضمن إحداث سلك ملحق الإدارة البلدية، الذي نص على تعيين الكتاب في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 30000 و60000 نسمة من بين الملحقين الإداريين في المادة 05 منه.

1 - الأمر 67-30 المؤرخ في 18-01-1967 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 09، بتاريخ 18 جانفي 1967.

2 - المرسوم 68-214.

3 - المرسوم 68-215.

4 - المرسوم 69-172 المؤرخ في 14 سبتمبر 1969 المتضمن إحداث سلك لملحقي الإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98 المؤرخ في 21 نوفمبر 1969.

ثم جاء المرسوم 69-73 المتضمن إحداث سلك كتاب الإدارة البلدية والذي خص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها من 10000 إلى 30000 نسمة.

وفي سنة 1971م تم إصدار المرسوم 71-243[1] المتضمن تحديد كيفية سير الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60000 نسمة، حيث اعتبر منصب الكاتب العام وظيفة نوعية أي استثنائية لا تنشأ إلا إذا تطلب الأمر.

ليأتي المرسوم 81-277[2] المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، حيث ألغى المراسيم السابقة بموجب المادة 19 منه وأصبح يطلق على الكتاب العامين تسمية متصرفو مصالح البلدية.

أما المرسوم 82-117[3] المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلدية فقد كيف منصب الأمين العام للبلدية على أساس وظيفة نوعية.

وأخيرا المرسوم 83-127[4] الذي يضبط بعض مهام الأجهزة والهياكل في الإدارة البلدية، حيث نصت المادة الأولى منه على أن الإدارة البلدية الموضوعة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تشتمل على الكاتب العام والديوان.

أما المادة 02 منه فتناولت مهام الكاتب العام للبلدية والتي تتمثل فيما يلي:

-يسهر على استمرارية العمل الإداري المحلي.

-يسهر على تنظيم وتنشيط ومراقبة المصالح الإدارية والتقنية في البلدية.

-يعمل على إنجاز مجموع برامج التجهيز والاستثمار.

---

1 - المرسوم 71-243 المؤرخ في 22 سبتمبر 1971 المتضمن تحديد كيفية تسيير الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60000 نسمة، الجريدة الرسمية العدد 08، المؤرخة في 20 أكتوبر 1971.

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

3 - المرسوم 82-117 المؤرخ في 27 مارس 1982، المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 30 مارس 1982.

4 - المرسوم 83-127 المؤرخ في 12 فيفري 1983 يضبط مهام الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، الجريدة الرسمية العدد 07 الصادر في 15 فيفري 1983

-يتولى كتابة المجلس البلدي والمجلس الشعبي البلدي.

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

-إعداد المشاريع، التنظيمات، أو مقررات البلدية.

-ممارسة السلطة السلمية على الموظفين البلديين.

ليضيف هذا المرسوم طريقة تعيين الكاتب العام في المادة 04 منه" يعين وزير الداخلية الكاتب العام بناء على اقتراح الوالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بالوظيفة، وتنتهي مهامه بالكيفية نفسها[1].

والجدير بالذكر أنه من خلال استقراء مواد هذا المرسوم نجد أنه قد منح صلاحيات كبيرة للكاتب العام مقارنة مع المراسيم السابقة، بحيث أصبحت متداخلة مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولم يوضح هذا المرسوم حقوق وواجبات الكاتب العام للبلدية[2].

الفرع الثاني: الأمين العام للبلدية في ظل التعددية الحزبية

هذه المرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية، وتم النص على منصب الأمين العام للبلدية في هذه الفترة في قوانين البلدية، والمراسيم التنظيمية المتعلقة به بعد صدور القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، ثم قانون البلدية الساري المفعول 11-10، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي 16-320.

أولا: الأمين العام للبلدية في ظل قانون البلدية 90-08

لقد عرف منصب الأمين العام للبلدية في هذه الفترة تطورا ملحوظا مقارنة بالفترة السابقة، حيث استعمل مصطلح منصب عال في إدارة البلدية وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي 91-26[3] الذي صدر بعد سنة من صدور القانون 90-08 غير أنه لم يعرف

[1] - المادة 04 من المرسوم 83-127.

[2] - أحمد عابي خليفي، صابر بوحملة، مرجع سابق، ص 16.

3 - المرسوم 91-26.

المنصب العالي وإنما اكتفى بسرد أنواع المناصب العليا التابعة لأسلاك الإدارة البلدية وفق المادة 117[1] منه.

أما المادة 118 من المرسوم 91-26 فنصت على" يتحدد عدد المناصب العليا في البلدية بناء على قرار يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى مداولة المجلس الشعبي وتوافق عليه السلطة الوصية"، وبخضوع المنصب للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي فقد أصبح لا يعتبر وظيفة نوعية.

وبهذا يكون قد ميزه عن الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة، والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 91-27[2] واعتبرهما وظائف عليا في الإدارة البلدية دون تحديد لصلاحياتهما.

وبناء على ما سبق نستنتج أن دور الأمين العام للبلدية كان مبهما وغير واضح رغم الدور الهام المنوط به على مستوى الإدارة البلدية والذي أصبح القوام الحقيقي لها ولضمان ديمومتها واستمرارها[3].

كما تطرق هذا المرسوم إلى الشروط الواجب توفرها في الأعوان المؤهلين للتعيين في منصب الأمين العام للبلدية.

فنصت المادة 125[4] منه" يعين الأمناء العامون للبلديات ذات التعداد السكاني من 50001 إلى 100000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون خمس سنوات (05) أقدمية بهذه الصفة من بينها ثلاث سنوات في منصب أمين عام لبلدية يتراوح عدد سكانها ما بين 20001 و50000 نسمة.

كما نصت المادة 126 منه" يعين الأمناء العامون للبلديات ذات 20001 إلى 50000 نسمة من المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم

1 – المادة 117 من المرسوم 91-26.

2 – المرسوم 91-27.

3 – راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مرجع سابق، ص 69.

4 – 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، الصادر في 06 فيفري 1991.

رتبة معادلة ويثبتون أربع سنوات (04) أقدمية بهذه الصفة منها سنتان في منصب أمين عام لبلدية ذات 20000 نسمة فأقل "

أما المادة 127 منه " يعين الأمناء العامون للبلديات ذات 20000 نسمة فأقل من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتان (02) من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وكذا الملحقين البلديين والتقنيين السامين لإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون خمس سنوات أقدمية بهذه الصفة "

كما جاء الفرع الثالث بأحكام انتقالية خاصة بمناصب التأطير في البلديات.

حيث أن المادة 141 نصت على" يعين في المنصب السامي الأمين العام لبلدية ذات 50001 إلى 100000 نسمة المتصرفون البلديون ومهندسو الإدارة البلدية والموظفون الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون ثلاث سنوات أقدمية بهذه الصفة، ويشغلون منصب أمين عام لبلدية ذات 50001 إلى 100000 نسمة.

الملحقون والتقنيون السامون للإدارة البلدية والموظفون الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون ثلاث سنوات أقدمية بهذه الصفة، ويشغلون منصب أمين عام لبلدية ذات 50001 إلى 100000 نسمة.

اما المادة 142 منه فنصت على" يعين في المنصب السامي أمين عام بلدية ذات 20001 إلى 50000 نسمة:

– المتصرفون البلديون ومهندسو الإدارة البلدية والموظفون الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين من الأقدمية بهذه الصفة، ويشغلون منصب أمين عام بلدية ذات 20001 إلى 500000 نسمة.

أما المادة 143 فنصت على" يعين في المنصب السامي أمين عام بلدية ذات 20000 نسمة فأقل:

– المتصرفون البلديون ومهندسو الإدارة البلدية والموظفون الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنة واحدة أقدمية بهذه الصفة، ويشغلون منصب أمين عام للبلدية.

-الملحقون والتقنيون السامون للإدارة البلدية والموظفون الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون أربع سنوات أقدمية بهذه الصفة، ويشغلون منصب أمين عام للبلدية.

-كتاب الإدارة البلدية وتقنيو الإدارة البلدية والموظفون الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون عشر سنوات من الأقدمية بهذه الصفة ويشغلون منصب أمين عام للبلدية.

وحسب المرسوم التنفيذي 91-27 الذي نص على منصب الأمين العام للبلدية التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة، والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري واعتبرهما على أساس وظائف عليا في البلدية، وفق المادة 02 منه فإنه يتم التعيين في هذه الوظائف العليا بقرار صادر عن وزير الداخلية، ويتم إنهاء المهام بنفس الصفة.

ثانيا: الأمين العام للبلدية في ظل قانون البلدية 11-10

جاء الأمر 11-10 في إطار الإصلاحات التي تقوم بها الجزائر، ومما لا شك فيه أنه يعتبر أهم حدث قانوني لسنة 2011م، وهذا من منطلق أن البلدية تعتبر أهمّ إدارة جوارية وقاعدة للامركزية، وأن كل إصلاح إداري يجب أن ينطلق منها، حيث نص هذا الأمر صراحة على منصب الأمين العام للبلدية واعتبره هيكلا من هياكل البلدية في المادة 15 منه التي سبق ذكرها.

والجدير بالذكر أن الأمر 11-10 قد بين كيفية تعيين الأمين العام للبلدية وشروط ذلك عن طريق الإحالة للتنظيم، ومنها المرسوم التنفيذي 11-334[1] المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، الذي نص على إلغاء أغلب أحكام المرسوم التنفيذي 91-26، غير أنه استثنى الأحكام المتعلقة بالأمين العام للبلدية في مادته 362[2] التي نصت على أنه تلغى أحكام المرسوم التنفيذي ماعدا أحكام الباب الرابع الخاصة بالأحكام المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية إلى غاية صدور الأحكام المنظمة لإدارة البلدية.

1 - المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية العدد 53، الصادر في 28 سبتمبر 2011.

2 - المادة 362 من المرسوم 11-334.

ولقد نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية باعتباره أحد الأجهزة المسيرة للبلدية[1] دون تمييز بين البلديات سواء أكانت كبيرة أو صغيرة لتوحيد تنظيم البلديات.

كما تضمن نص هذا الأمر لأول مرة بعض المواد التي تحدد الصلاحيات المتعلقة بالأمين العام للبلدية في غياب قانون أساسي يحدد شروط وسلطة تعيينه وكذا تحديد حقوقه وواجباته وفق المادتين 127 و128، إلى حين صدور المرسوم التنفيذي 16-20[2] المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام.

ومن خلال استقراء المواد المتعلقة بصلاحيات الأمين العام للبلدية نجد أن هناك نوعا من التداخل في الصلاحيات والتضارب بين النصوص القانونية، فما هو من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية رقم 11-10 أصبح من صلاحيات الأمين العام للبلدية في المرسوم التنفيذي رقم 16-320، وما هو من صلاحيات منسق دورات المجلس الشعبي البلدي في المرسوم التنفيذي رقم 11-334 أصبح من صلاحيات الأمين العام للبلدية، الأمر الذي يؤثر على فعالية هذه النصوص القانونية، ويجعلها بحاجة لنوع من الضبط والتدقيق[3].

وبناء على ما سبق يمكن القول بأن مركز الأمين العام للبلدية في ظل القانون 11-10 هو مركز مواز لرئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا للصلاحيات الواسعة التي أصبح يتميز بها في ظله[4].

ثالثا: الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320

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

1 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص221.

2 - المرسوم التنفيذي 16-320.

3 - رزيقة مخناش، مرجع سابق، ص 178.

4 - أحمد عابي خليفي، صابر بوحملة، مرجع سابق، ص 24.

ويجب على البلدية وفق ما جاء به المرسوم أن تقوم بحماية أمينها العام من كل الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه.

تضمن المرسوم التنفيذي 16-320 و30 مادة موزعة على 08 فصول وأزال الكثير من الغموض واللبس رغم تأخر صدوره، حيث بين طبيعة وظيفته من جهة، وطبيعة منصبه من جهة أخرى، إذ كيفه بأنه وظيفة عليا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة حسب المعيار المادي (النشاط)، ومنصب عال بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100000 نسمة أو يقل عنه.

وهو ما يوحي بأن المشرع قد استخدم معيارين مختلفين لتحديد طبيعة وظيفة الأمين العام، وهنا نسأل: كيف يمكننا أن نكيف وظيفة شخص بالاعتماد على معيارين مختلفين من حيث النوع (المنصب عال: المعيار عضوي، الوظيفة العليا: المعيار الوظيفي أو المادي)[1].

غير أن الملاحظ من نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320 المحرر باللغة الفرنسية نجده قد ميز بين المصطلحين أو التكييفين واستخدم عبارة "LA FONCTION SUPERIEUR" كترجمة لعبار وظيفة عليا، واستخدام عبارة " UN POSTE SUPERIEUR " كترجمة لعبارة منصب عال، واعتبرهما طبيعتين مختلفتين بالرغم من خلطه بينهما حين اعتمد على معيارين مختلفين في التكييف كما سلف البيان[2]

غير أن الاختلاف الجوهري مع المراسيم السابقة الذي يتعلق بطبيعة تكييف منصب الأمين العام في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة، قيام المشرع بتكييف منصبه بالوظيفة العليا في الدولة بدل الوظيفة العليا في إدارة البلدية، وهو ما يعتبر تدخلا صريحا للسلطة المركزية في استقلالية وعمل الهيئات اللامركزية ما يعطي دلالة واضحة حول ضرورة إقحام منصبه ودوره كدعامة أساسية في التسيير الحسن

1 – زهرة سعيود، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 حسب المعيار العضوي، مرجع سابق.

2 – تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320 على أن وظيفة الأمين العام للبلدية وظيفة عليا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة، ومنصب عال في البلديات التي تساوي أو يقل عدد سكانها عن 100000 نسمة.

للبلدية نظرا للاختلافات التي حدثت والانسدادات والصراعات التي حصلت في العديد من المجالس الشعبية قبل تعديل قانون البلدية الحالي[1].

وعند الرجوع إلى النصوص السابقة نلاحظ أنها كانت تميز بين عدة مناصب للأمين العام للبلدية، وذلك بحسب عدد سكانها، كما أنها استعملت عدة مصطلحات منها: الأمين العام، الكاتب العام، وذلك للتعبير عن نفس المنصب، غير أن المستخدمة لفظا واحدا باللغة الفرنسية هو" SECRETAIRE GENERAL " [2]

وعليه كان من الأجدر على المشرع الإبقاء على صفة وظيفة عليا في الإدارة البلدية كما نص عليه في المرسوم التنفيذي 91-27 المذكور سلفا، بدلا من منحه صفة وظيفة عليا في الدولة بغية الإبقاء على لامركزية البلدية ولو نسبيا.[3]

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لمنصب الأمين العام للبلدية

يعتبر الأمين العام للبلدية هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة والجماعات المحلية، فهو حسب بعض المختصين الركيزة الاساسية في البلدية والمساعد المباشر والرئيسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي[4].

وهذا ما نصت عليه المادة 125 من قانون البلدية 11-10: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي وينشطها الامين العام للبلدية" وبما أن وظيفة الامين العام للبلدية موجودة عبر تراب كل بلديات التراب الوطني وجب الإشارة الى كيفية وشروط تعيينه وكذا طرق إنهاء مهامه التي تكفل بها التنظيم[5]

الفرع الأول: تعيين الأمين العام للبلدية

إن التعيين في أية وظيفة يتطلب التزام المترشح بجميع الشروط التي يقتضيها المنصب، حيث يجب إخضاع المعني لقواعد القانون العام، كما لا يتم التعيين إلا وفق

1 – أبو داوود طواهرية، عبد القادر غيثاوي، مرجع سابق، ص50.

2 – راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مرجع سابق، ص78.

3 – زهرة سعيود، مرجع سابق، ص 83.

4- Rachid Zelof ¨ l'organisation du la commune ¨ Revue la vue des collectives locales, N02.alger 1979.p112

5 – المادة 125 من القانون 11-10.

معايير قانونية حددها القانون الجزائري[1]، فحدد المشرع الجزائري الشروط العامة لتعيين الأمين العام للبلدية في قانون الوظيفة العمومية باعتباره موظفا عموميا، كما نص كذلك على الشروط الخاصة لتعيينه التي تم ذكرها في المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

أولا: الشروط العامة لتعيين الأمين العام للبلدية

حتى يتم تعيين الأمين العام للبلدية في المنصب يجب أن تتوفر فيه الشروط التي تطرق لها الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في بابه الرابع في المادة 74و المادة 75 وهي كالتالي:

أ-**التمتع بالجنسية الجزائرية:** ورد هذا الشرط في المادة 75 من القانون الاساسي للوظيفة العمومية بقولها "لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية"، وتعود أهمية هذا الشرط إلى أن أبناء الدولة هم أصلح للعمل في خدمتها وأقدر على تفهم شؤونها وأكثر إخلاصا وانتماء لها وهذا لتمكين كل مواطن جزائري من المساهمة في تسير مؤسسات الدولة[2].

ب-التمتع بالحقوق المدنية والسياسية: فحوى هذا الشرط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه المدنية والسياسية، بحيث لم يصدر في حقه حكم جزائي نهائي صادر عن سلطة قضائية يسلب منه إحدى هذه الحقوق، كما يفترض أن يكون متمتعا بحسن السيرة والسلوك ويتم إثباتها بصحيفة السوابق العدلية رقم 03 والمسلمة من طرف أمانة ضبط المحكمة[3].

---

[1] – أحمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية، قسم الشريعة والقانون، جامعة الجزائر، 2016-2017، ص94.

2 –المرجع نفسه، ص16.

3 – كريمة درقاوة، أحمد حسين شرشال، "المركز القانوني للوالي في ظل قانون الجماعات المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، ص12.

ج-إثبات وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية: تشترط المادة 75 من القانون الاساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006 على المترشح إثبات وضعيته القانونية اتجاه الخدمة الوطنية باعتبارها واجبة على كل مواطن جزائري باستثناء فئة النساء[1].

د-ألا تحمل شهادة سوابقه العدلية ملاحظات تنافي ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها: حيث اتفق المشرع الجزائري على عدم جواز تعيين من سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف والأمانة.

هـ-أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها: فمن غير الممكن تعيين شخص يقل سنه عن السن الذي يمكن فيه الحصول على الشهادات المطلوبة، أما فيما يخص اللياقة البدنية فإنها تبقى خاضعة لتقدير الإدارة حسب طبيعة المنصب وحسب القوانين الخاصة للوظيفة العمومية[2].

ثانيا: الشروط الخاصة لتعيين الأمين العام للبلدية

تم التطرق الى الشروط الخاصة لتعيين الأمناء العامين للبلديات في المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره، من خلال الفرع الثاني من الفصل السادس منه في المواد 22، 23، 24، 25 بعنوان شروط التعيين وهي كالتالي:

1-يعين الأمين العام لبلديات عدد سكانها 20 ألف نسمة فأقل من بين:

- الموظفين المرسمين برتبة متصرف رئيسي إقليمي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها مع 3 سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

- الموظفين برتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها مع 5 سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

2-يعين الأمين العام لبلديات عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 من بين:

1 - أحمد طرشي، مرجع سابق ص16.

2 - راضية عباس، "الأمين العام للجماعات المحلية"، مرجع سابق، ص40.

– الموظفين المرسمين برتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها مع 3 سنوات خدمة فعليه بصفة موظف.

– الموظفين برتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها مع 6 سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

3- يعين الأمين العام لبلديات عدد سكانها من 50.001 نسمة الى100.000 نسمة من بين:

–الموظفين المرسمين برتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدراة الإقليمية أو رتبة معادلة لها مع 3 سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

–الموظفين برتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها مع 7 سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

4- استثناء ولمدة خمس سنوات ابتداء من نشر المرسوم (15ديسمبر2016) يمكن تعيين:

–الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 نسمة من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

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

الفرع الثاني: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية

يتم إنهاء مهام الأمين العام للبلدية بالاستناد إلى العديد من الأسباب لارتباطه بالعديد من المجالات والقوانين والأوامر وذلك لشدة تعقيد المنصب، فنجد أنه هناك أسبابا ترتبط بالمرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين

العام(أولا)، وأسبابا تتعلق بانتهاء الخدمة كموظف عمومي (ثانيا)، وأخيرا أسباب انتهاء مهام الأمين العام للبلدية كمنصب عال(ثالثا).

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

إن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية حسب المرسوم التنفيذي 16-320 لا يخضع إلا للشروط الشكلية وهو احترام الشكل الذي تم به التعيين، فلا يتم إنهاء المهام بغير الشكل الذي تم به التعيين وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال وحسب المادتين 20 و21 من نفس المرسوم.

ثانيا: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية كموظف عمومي

بما أن علاقة الأمين العام للبلدية بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية ومادام في وظيفة عمومية فإن هذه العلاقة ليست أبدية، ومن هذا المنطلق حدد الامر06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 216 منه التي نصت على "ينتج انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عند فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة، ويتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي تم فيها التعيين[1].

ثالثا: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية كوظيفة عليا ومنصب عال

لقد نص المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الاحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية في مادتيه 20 و21 على كيفية إنهاء مهام الأمناء العامين للبلديات. وقد ميزت هاتين المادتين بين إنهاء مهام الأمناء العامين للبلديات التي يفوق أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

فبالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة أو البلديات مقر الولاية وكذا بلديات ولاية الجزائر فإن إنهاء مهام الأمناء العامين بها تكون بموجب مرسوم بناء على

1 - المادة 216 من الامر06-03 المؤرخ في 05 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

تقرير يعده الوزير المكلف بالداخلية والجماعات الإقليمية، ويقترح من خلاله إنهاء مهام الأمين العام للبلدية[1].

أما بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة فإن عملية إنهاء مهامهم تتم بنفس الأشكال التي تم تعيينهم بها، أي بقرار من الوالي المختص إقليميا بعد اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

وباستقراء أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم في فصله المعنون بإنهاء المهام، نصت المادة 27 منه على:

تنهى مهام أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطريقتين الآتيتين:

1.بمبادرة من السلطة المخول لها صلاحية التعيين: تنتهي مهام الأمين العام للبلدية بقرار فردي يشتمل على البيانات التالية:[2]

- إذا دعي المعني لشغل وظيفة عليا أخرى.

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

- إذا ما استوفى السن القانونية للتقاعد.

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

- إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني.

- إذا كان إنهاء المهام حاصلا في إطار أحكام المادة 32 من المرسوم 90-226 والتي تنص على:" إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته مدة سنة ثم يوضع يعدها في حالة عطلة خاصة، كما

1 - المادة 27 من المرسوم الرئاسي 90-226 المؤرخ في 25-07-1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 28-07-1990.

2 - المادة 29 من نفس المرسوم.

تنص عليه المادة 30 أعلاه، وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل".

2.بمبادرة من المعني: تنهى مهام الأمين العام للبلدية بناء على طلبه المتمثل في الاستقالة التي هي تعبير صريح من المعني يعلن فيه عن رغبته في التخلي نهائيا عن وظيفته[1].

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

وعلى السلطة المخولة بالتعيين أن تتخذ قرار إنهاء المهام في اجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع طلب الاستقالة، ويمكن للسلطة المخولة بالتعيين أن تؤجل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول لإيداع الطلب وذلك للضرورة القصوى للمصلحة[2].

وهذه القاعدة القانونية تجسد مبدأ استمرارية المرفق العام والتي مفادها ان الموظف لا ينقطع عن أداء مهامه قبل التاريخ الذي تحدده الإدارة وغلا عرض نفسه للعقوبات التأديبية[3].

---

[1] – علي بن أحمد،" الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد04، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2011، ص177.

2 – المادة 220 من الأمر 06-03:" لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين، التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (02) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول وذلك للضرورة القصوى للمصلحة، وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية ".

3 – السيد أحمد إبراهيم، شرح قانون نظام العاملين، دار المعارف، القاهرة، 1996، ص60.

خلاصة الفصل

نستخلص من دراستنا لهذا الفصل أن البلدية تسير عن طريق هيئات منتخبة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأخرى معينة ممثلة في منصب الأمين العام للبلدية، حيث حضي هذا المنصب باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري الذي خصه بعدة تنظيمات مختلفة ومتعاقبة.

فبالنسبة للقوانين ذات الصلة نجد أن منصب الأمين العام للبلدية لم يتم التطرق إليه إلا في قانون البلدية 11-10 دون سواه من القوانين السابقة له.

في حين تم النص عليه في العديد من المراسيم التنفيذية المتتالية بدءا بالمرسوم التنفيذي 37-30 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر الذي حدد قسما خاصا بالكاتب العام لمدينة الجزائر، وحدد مهامه، ثم جاء المرسومان 68-214 و68-215 اللذان نصا على وجود منصب الكاتب العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 60.000 نسمة، وعلى منصب كاتب مساعد للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، ثم صدر المرسوم 81-117 الذي كيف منصب الأمين العام للبلدية على انه وظيفة نوعية. وبصدور المرسوم 91-26 انتقل منصب الأمين العام للبلدية من وظيفة نوعية إلى منصب عال وإلى وظيفة عليا في المرسوم 91-27، وأخيرا صدر المرسوم التنفيذي 16-320 الذي جاء أكثر دقة وتفصيلا في تحديد طبيعة منصب الأمين العام للبلدية وكيفه على أنه وظيفة عليا في الدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، كما تطرق هذا المرسوم إلى حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية وكذا المهام والصلاحيات المخولة له، وتضمن أيضا طرق تعيين الأمين العام للبلدية وكذا الشروط العامة الواجب توفرها في الفرد المعين في هذا المنصب، وكذا الشروط الخاصة لذلك.

حيث نلاحظ أنه أصبح للإدارة المركزية الدور البارز في تعيينه وطرق إنهاء مهامه، مما يعني التدخل الواضح للإدارة المركزية في صلاحيات الإدارة اللامركزية الممثلة في البلدية.

الفصل الثاني

وضعيات الأمين العام للبلدية وتجسيد اللامركزية

تطبق الدولة الجزائرية باعتبارها دولة نامية مبدأ الجمع بين نظامي المركزية واللامركزية الإدارية، حيث تتبع سياسة استراتيجية عامة في مجال تطبيق مبدأ الجمع بين النظامين.

ويحتل منصب الأمين العام للبلدية مكانة هامة على مستوى البلدية بالنظر إلى الأهمية التي تحضى بها هذه الجماعة الإقليمية في التنظيم الإداري بصفتها القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة.

ويلعب الأمين العام للجماعات الإقليمية المحلية اللامركزية ممثلة في البلدية دورا فعالا في تحقيق التسيير الذي من شأنه أن يحقق التنمية المحلية في العديد من المجالات، وهذا من خلال المهام والصلاحيات التي منحت له في قانون البلدية 11-10، الذي صدر من أجل تكريس الديمقراطية وتعزيز نظام اللامركزية، إلا أن صدور المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13-12-2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الذي جاء كتطبيق للقانون المذكور أعلاه، اعتبر الأمين العام للبلدية هيئة عدم تركيز من خلال اعتباره وظيفة عليا للدولة، وكذا طريقة تعيينه التي استحوذت عليها الإدارة المركزية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهو ما يعتبر تعزيزا لنظام المركزية على حساب اللامركزية الإدارية.

وبناء عليه سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى المهام والصلاحيات التي خولها القانون للأمين العام للبلدية، وكذا الضمانات وحقوقه وواجباته في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى مدى تجسيده مبدأ اللامركزية الإدارية في البلدية.

وبعبارة أخرى هل يعتبر الأمين العام للبلدية هيئة تركيز إداري في البلدية؟

I –المبحث الأول: الأمين العام للبلدية صلاحياته، حقوقه وواجباته

تبعا لما تم ذكره سابقا حول منصب الأمين العام للبلدية وتكييف طبيعته، فقد صدرت العديد من القوانين والمراسيم التي حاولت تنظيم منصب هذا لأخير، وتحديد صلاحياته واختصاصاته، وكذا إبراز الحقوق والواجبات المتعلقة به.

وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا المبحث من خلال تحديد المهام والصلاحيات المخولة للأمين العام للبلدية في المطلب الأول، والتطرق إلى الحقوق والواجبات الواقعة على عاتقه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: صلاحيات ومهام الأمين العام للبلدية

للتعمق في دراسة الصلاحيات والمهام المخولة للأمين العام للبلدية في الجزائر، يجب علينا التطرق إلى مرحلتين؛ الأولى قبل صدور القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، والثانية بعد صدوره.

الفرع الأول: صلاحيات الأمين العام للبلدية قبل صدور القانون 11-10:

منذ صدور أول قانون للبلدية في 1967[1] صدرت مجموعة من النصوص التنظيمية بهدف تنظيم منصب الأمين العام للبلدية وتحديد صلاحياته، غير أن هذه النصوص جاءت في مجملها مبعثرة وغير واضحة، كما أنها غير شاملة[2]، حيث أنه لا يوجد تحديد لصلاحيات ومهام الأمين العام للبلديات التي تساوي أو تفوق 100.000 نسمة، وكذا الأمين العام لمجلس التنسيق الحضري، وقد تطور صدور هذه المراسيم كما يلي:

1. صلاحياته في ظل المرسوم 68-215: الذي حدد صلاحيات ومهام الأمين العام للبلدية في المادة 10 منه كما يلي:

-الإدارة والتنظيم العام.

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

-يمارس السلطة السلمية على أعوان البلدية.

---

[1] – الأمر رقم 67-24.

2 – راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص79.

والملاحظ هنا أنه لم يتطرق إلى دوره في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي من حيث تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال دورات المجلس أو ضمان امانة جلساته وإعداد محضر الجلسات والسهر على تدوين المداولات في السجل الخاص بذلك، وإرسالها إلى السلطات الوصية.

2. صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي 82-117: الذي نص على أن كل البلديات ينشأ فيها منصب الأمين العام للبلدية، كما عرف هذا المرسوم توسيع صلاحياته لتشمل إدارة البلدية وكذا مهام كتابة المجلس التي حددتها المادة 03 منه كما يلي:

أ. إدارة البلدية: يختص الأمين العام للبلدية بما يلي:

- يعد مشاريع التنظيمات والقرارات البلدية.
- يمارس السلطة على مستخدمي البلدية.
- يتولى التنظيم والتنشيط والتنسيق والمراقبة للمصالح الإدارية والتنظيمية التابعة للبلدية.

ب. كتابة المجلس الشعبي البلدي: وفي هذا المجال يختص الكاتب العام للبلدية بما يلي:

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

غير أن هذا المرسوم لم يدم تطبيقه لفترة طويلة، حيث ألغي بموجب المرسوم التنفيذي83-127[1]، والملاحظ أن هذا المرسوم لم يغير كثيرا من صلاحيات الأمين العام، حيث أضاف إليها بعض الصلاحيات وهي:

- السهر على إنجاز مشاريع التجهيز والاستثمار.
- وفقا للمادة 03 من نفس المرسوم أضافت صلاحية التفويض بالإمضاء حيث يخول له توقيع كل القرارات والمقررات المرتبطة بممارسة مهامه.

1 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 83-127 المؤرخ في 12-02-1983، المتضمن ضبط مهام الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، الجريدة الرسمية، العدد07 الصادرة في 15-02-1983.

والملاحظ هنا أن هذه الصلاحيات تشبه إلى حد ما صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي يمكن تصور حدوث تداخلات في الاختصاص.

3. صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي 91-26: صدر هذا المرسوم بعد صدور القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، الذي حدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المواد 65، 128 منه، التي تشبه إلى حد كبير صلاحيات الأمين العام للبلدية المنصوص عليها في هذا المرسوم، حسب المادة 119 منه، وهذه الصلاحيات لا تختلف أيضا عما جاء في المراسيم السابقة، وبقيت هذه الصلاحيات غامضة وجاءت بألفاظ فضفاضة، كما أنه وسع من صلاحياته الإدارية بأسلوب مبهم[1]، حينما نصت:" يتولى جميع مسائل الإدارة العامة" و "ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية"، حيث نصت هذه المادة على أن الأمين العام يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- القيام بتنفيذ المداولات.
-القيام بتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية.

وهذه الصلاحيات تشبه إلى حد كبير صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المواد 47، 61، 62 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية مما ترتب عنه تداخل في الصلاحيات بين الأمين العام للبلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما أننا نلاحظ من الناحية العملية أن الأمين العام للبلدية يتولى كتابة المجلس الشعبي البلدي رغم عدم النص على ذلك على مستوى النصوص، خاصة ما جاء في المادة 20 من القانون 90-08 التي نصت على أنه يتولى كتابة المجلس موظف من البلدية ولم تنص صراحة على الأمين العام للبلدية[2].

كما أن اختصاصات الأمين العام للبلدية تتداخل مع اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال إعداد الميزانية حسب ما جاء في المادة 63 من القانون90-08

1 - راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص108.

2 - المرجع نفسه، ص 109.

التي تنص على أنه يتم إعداد وتنفيذ الميزانية البلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إلا أن الواقع غير ذلك باعتبار أن الأمين العام هو المكلف بتحضير مشروع الميزانية، رغم عدم النص على ذلك.

الفرع الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية بعد صدور القانون 11-10

لقد نص القانون 11-10 المتعلق بالبلدية صراحة على منصب الأمين العام للبلدية باعتباره أحد هيئاتها دون تمييز بين البلديات، وتضمنت بعض مواده لأول مرة صلاحيات ومهام الأمين العام للبلدية، بالإضافة إلى المراسيم التنفيذية الخاصة بتنظيم وتكييف منصب الأمين العام للبلدية.

أولا: صلاحياته في ظل القانون 11-10

لقد نص القانون 11-10 صراحة على اعتبار الأمين العام للبلدية هيئة من هيئاتها تختص في إدارة وتنشيط البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتولى بذلك المهام التالية:

-جميع مسائل الإدارة العامة.

-تنشيط المصالح الإدارية والتقنية بتنظيمها والتنسيق فيما بينها.

-ممارسة السلطة السلمية على موظفي الإدارة البلدية.

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

-ضمان تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات ذات الصلة بها، المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليها في المادة 126 من القانون 11-10.

-يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي بغية الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات[1].

-يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية (المادة 180 من القانون 11-10).

-كما تم تعزيز مهامه، حيث انه أصبح عضوا في لجنة الصفقات العمومية وهو الأمر الذي لم يكن موجودا من قبل[2].

1 - أحمد علي خليفي، صابر بوحملة، مرجع سابق، ص46.

2 - راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء القانون الجديد، مرجع السابق، ص87.

-إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد (المادة 4/129 من القانون 11-10)، ويرسل نسخة إلى الوالي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك.

-ضمان تسيير أرشيف البلدية وحفظه والمحافظة عليه.

-مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية.

ثانيا: صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي 13-105

تطبيقا لأحكام المادة 16 من القانون 11-10 صدر المرسوم التنفيذي 13-105[1] الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، والمصادق عليه بموجب مداولة حسب نص المادة 02 منه، حيث وضح ونظم مهام الأمين العام للبلدية في سير مداولات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة تنفيذها كما يلي:

-تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ولجانه والتنسيق بين مختلف المصالح.

-إعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس وكذا أعضاء اللجان.

-ضمان أمانة المجلس واللجان.

-حفظ وترتيب سجلات *مداولات المجلس واللجان طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

-تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة نوابه وبحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمين المعنيين (المادة 6 من المرسوم التنفيذي 13-105).

-وفقا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر يتولى أمانة جلسة دورات المجلس ويقوم تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي:

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

-إعداد محضر الجلسة والقيام بتدوين المداولات في سجل المداولات.

---

1 - المرسوم التنفيذي 13-105 المؤرخ في 17-03-2013 الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ 17 مارس 2013.

*المداولة هي التصرف القانوني الذي بموجبه تصدر البلدية قراراتها ليس كهيئة تشريعية تصدر القوانين قبل المجلس الشعبي الوطني، بل هي هيئة تداول وتشاور حول المشاريع والقرارات، حيث تحرر هذه المداولة باللغة العربية، وتتناول ملخصا جزئيا لمحضر الجلسة، وتدون في سجل خاص بها، وتحمل كل مداولة عناصر معينة.

-مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.

-التوقيع على الوكالة المقدمة من أحد أعضاء المجلس في حالة الاستعجال أو مانع غير متوقع، الذي يمكن أن يوكل عضوا آخر يقوم مقامه (المادة 21 من المرسوم سالف الذكر).

-يساعد الأمين العام للبلدية رئيس الجلسة في حساب أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت لتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين وتدون النتائج في سجل المداولات (المادة 24 من المرسوم التنفيذي 13-105).

-يعد محضر الجلسة باللغة العربية يتضمن أهم الآراء المعبر عنها من طرف أعضاء المجلس ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين[1] (المادة 27 من المرسوم التنفيذي 13-105).

ثالثا: صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320

لقد أولى المشرع الجزائري في الآونة الأخيرة اهتمام واضحا لمنصب الأمين العام للبلدية، وهذا من أجل تعزيز مركزه على مستوى البلدية وتفعيل الدور المنوط به في تحقيق التنمية المحلية.

وهذا ما نستخلصه من خلال الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية والتي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 16-320[2]، حيث يلاحظ أنه تربطه علاقة عملية مستمرة ودائمة بالمجلس الشعبي البلدي، إذ نجده يسهر عبر مختلف المراحل من قبل بداية دورة المجلس الشعبي البلدي إلى غاية نهايتها من خلال تحضير قاعة الإجتماعات وإعداد جدول الأعمال، امانة الجلسة إلى غاية إرسال المداولات إلى السلطات الوصية وتنفيذها[3].

وهذه الصلاحيات تشبه إلى حد كبير ما جاء في المرسوم التنفيذي 13-105 المشار إليه سابقا.

1 - راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مرجع سابق، ص87.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

3 - حميد عبروس، سعاد عمروش طيبي، مرجع سابق، ص1960.

لقد تم تعزيز مهام وصلاحيات الأمين العام بموجب المرسوم التنفيذي 16-320 في مواده 13-16، حيث أن المواد المذكورة قد فرزت صلاحيات الامين العام في ثلاث مجالات رئيسية وهي:

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
-ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس.
-تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

كما فصلت في هذه الاختصاصات، وفي كيفية أدائها وتنفيذها، وفق الشكل التالي:

1.في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي:

يكلف الأمين العام للبلدية بالمهام التالية[1]:

-تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
-وضع كل الوسائل البشرية والمادية اللازمة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
-ضمان أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيسه.
-تعيين الموظف المكلف بأشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
-الحفظ الجيد لسجلات المداولات.

2.في مجال متابعة تنفيذ مداولات المجلس:

يكلف الأمين العام للبلدية بالمهام التالية[2]:

-إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي للسلطة الوصية لرقابتها والمصادقة عليها.
-نشر مداولات المجلس.
-ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بالمداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخططات تسيير المستخدمين.
-متابعة تنفيذ البرامج التنموية والمشاريع التي أقرها المجلس.

1 - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 16-320.
2 - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16-320.

3.في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية:

يكلف الأمين العام بالمهام التالية[1]:

-ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس.

-اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية.

-ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بها في 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.

-بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية.

-ضمان إحصاء المواطنين المولودين في البلدية والمقيمين بها 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 ميزانية البلدية تحت إشراف 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.

1 - المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320.

واستخلاصا مما سبق نلاحظ أن الأمين العام للبلدية قد أصبح يزاحم رئيس المجلس الشعبي البلدي في الكثير من المهام والصلاحيات التي كانت من اختصاصه، خاصة ما تعلق منها بتنفيذ المداولات، إرسالها إلى السلطة الوصية، متابعة إجراءات النظافة، تحضير مشروع الميزانية، ومتابعة تنفيذها....

والملاحظ هنا أن هذه الصلاحيات أصبحت من صميم مهام الأمين العام للبلدية، الأمر الذي يضعنا أمام تداخل الصلاحيات إلى حد ما، ومن هنا تبدو إرادة المشرع واضحة في تعزيز صلاحيات هيئة عدم التركيز (الأمين العام)، إلى جانب الهيئة اللامركزية التي يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

وبناء على ما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري قد ارتقى بالأمين العام لدرجة أنه أصبح يمثل يدا للسلطة المركزية في تسيير شؤون البلدية، وخاصة أثناء الانتخابات المحلية من خلال التحضير لها، خاصة على المستوى المادي إلى غاية الانتهاء منها، ويعتبر في هذه ودون مبالغة كرئيس للبلدية[2].

وهو عضو في اللجنة الانتخابية البلدية التي تشرف على إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها والتي يرأسها قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، وتتشكل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي عضـــــــوا.
- الأمين العام للبلدية عضـــــــوا.
- ناخبين اثنين (02) من البلدية عضـــــــوين.[3]

المطلب الثاني: ضمانات وحقوق الأمين العام للبلدية وواجباته

لقد أعطى المشرع الجزائري للأمين العام للبلدية ضمانات وحقوق واسعة قصد حمايته من كل أشكال الضغط والتهديدات والإهانات.

1 – بوداود طواهرية، عبد القادر غيثاوي، مرجع سابق، ص56.

2 – راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مرجع سابق، ص88.

3 – القانون العضوي رقم 16–10 المؤرخ في 25–08–2016 المعدل والمتمم بالقانون 19–08 المؤرخ في 14–09–2019 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 55، بتاريخ 15–09–2019.

ولقد أحال القانون 11-10 المتعلق بالبلدية مسألة حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية إلى التنظيم[1]، وبعد صدور المرسوم التنفيذي 16-320 نصت المادة الثانية منه صراحة على خضوع الأمين العام للبلدية إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذا لهذا المرسوم التنفيذي، كما يخضع الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين هم في وظائف عليا في الدولة.

الفرع الأول: حقوق الأمين العام للبلدية:

لقد منح المشرع الجزائري الأمين العام للبلدية مجموعة من الحقوق تتلائم والمنصب الهام الذي يشغله، ولقد أرسى هذه الحقوق في كل من الأمر 06-03 وكذا المرسومين التنفيذيين 90-226 و16-320.

أولا: حقوق الأمين العام للبلدية في ظل الأمر 06-03:

يتمتع الأمين العام للبلدية في ظل هذا الأمر بالعديد من الحقوق تتمثل في: الحق في الراتب بعد تقديم الخدمة وأدائها، الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية، حق الإضراب، ممارسة الحق النقابي، توفير ظروف العمل التي تضمن له الحياة الكريمة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية، الحق في التكوين في إطار مهامه وتحسين مستواه، والترقية خلال حياته المهنية واستفادته من العطل، والحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد[2].

ثانيا: حقوق الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 90-226[3]

يستفيد الأمين العام للبلدية بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة من الحقوق المذكورة في الأمر06-03 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي نص

1 – المادة 128:" تحدد حقوق الأمين العام للبلدية وواجباته عن طريق التنظيم "

2 – الأمر 06-03.

3 – المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25-07-1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد 31، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11-05-2008، الجريدة الرسمية، العدد 24، بتاريخ 11-05-2008.

في المادة الثانية منه على إخضاعه إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم علما ان منصب الأمين العام بها تم تكييفه على أنه وظيفة عليا في الدولة، والتي يمكن إبرازها فيما يلي:

-الحق في مرتب يلائم مستوى المسؤوليات الملقاة على عاتقه، والتبعات المرتبطة بوظيفته، إضافة إلى استفادته من وسائل خاصة ترتبط بالأعباء المتعلقة بنوعية الوظيفة.
-الحق في حمايته من كل التهديدات والإهانات والقذف والشتم والاعتداءات التي يتعرض لها أثناء تأدية مهامه أو بمناسبتها.

-تحل الدولة محله في الحصول على التعويضات من مرتكبي إحدى هذه المخالفات في حال احتمال خلال التحقيق القضائي أنه توجه التهمة إليه فيجب إخطار سلطته السلمية فورا، وإذا كانت الوقائع التي يحقق فيها قد ارتكبت لدى ممارسته وظائفه أو بمناسبتها، وجب القيام بتحقيق إداري من الهيئة المعنية للتأكد من مدى حقيقة الوقائع وتحديد مسؤولية المعني، وتبليغ نتائج التحقيق الإداري متضمنة رأي الهيئة المعنية إلى السلطة القضائية المختصة.
-في حال احتمال توجيه الاتهام إليه بارتكاب جناية أو جنحة، وجب إعلام سلطته السلمية بذلك، وفي حال صدور الاتهام ضده في إطار إجراء التلبس بالجناية وجب تبليغ السلطة السلمية بذلك فورا.
-في حال متابعته قضائيا من طرف الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على الهيئة التي ينتمي إليها ان تحميه من العقوبات المدنية ما لم يرتكب خطأ شخصيا يستلزم فصله من ممارسة عمله[1].

ثالثا: حقوق الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320:

لقد أبقى المرسوم التنفيذي 16-320 على أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 فيما تعلق بحقوق الأمين العام للبلدية، كما شملت نصوص مواده العديد من الحقوق لفائدته وبينت أهميتها ودورها في تحفيزه وهي كما يلي:

1 - رزيقة مخناش، مرجع سابق، ص165.

-تلزم البلدية بحماية الأمين العام من كل الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبتها، أو بحكم صفته وتحل محله للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال[1].

-تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها[2].

-إذا تعرض لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه[3].

-يجب إعلام الوالي بكل القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد الأمين العام للبلدية لا سيما المتعلقة منها بـ:

-العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة.

-توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه[4].

الفرع الثاني: واجبات الأمين العام للبلدية، والأعمال المحظورة عليه:

لقد أحال المرسوم التنفيذي 16-320 في مادته الثالثة واجبات الأمين العام للبلدية إلى الأمر 06-03 وكذا المرسوم التنفيذي 90-226، إضافة إلى ما جاء فيه، لذا سنذكر بعض واجبات الأمين العام المنصوص عليها في هذه التشريعات.

أولا: واجبات الأمين العام للبلدية في ظل الأمر 06-03:

تقع على عاتق الأمين العام للبلدية مجموعة من الالتزامات المتعددة التي خصصها الأمر 06-03 في مواده (40 إلى 54) وسنذكر منها ما يلي:

-احترام سلطة الدولة وفرض احترامها أثناء تأدية مهامه.

1 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 16-320.

2 - المادة 04 من المرسوم نفسه.

3 - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 16-320.

4 - المادة 06 من المرسوم نفسه.

-منع امتلاكه داخل أو خارج التراب الوطني بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهامه بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة.

-السهر على حماية وثائق الإدارة وعلى أمنها، وعلى هذا الأساس يمنع عليه كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف للمستندات والوثائق الإدارية[1].

-التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه، ومع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة.

ثانيا: واجبات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 90-226:

تضمنت المواد من 09 إلى 20 من هذا المرسوم إلزام الأمين العام للبلدية بالمحافظة على الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه والحرص على أن لا يتم استغلالها إلا للأهداف المحددة لها، وأن يتحلى بالسلوك المناسب لمهامه ولو خارج العمل، وأن يتجنب أي موقف من شأنه تشويه كرامة مهنته، كما يجب عليه التصريح بأي نشاط مهني تقوم به زوجه، وعليه الالتزام بالسر المهني وعدم كشف الوقائع والمعلومات التي اطلع عليها أثناء ممارسة مهامه، كما يلزم بإعلام السلطة السلمية كتابيا بعقد زواجه قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج ويخضع انخراطه في جمعية أجنبية أو مشاركة فيها ولو بصفة محسن إلى رخصة كتابية قبلية من السلطة العليا[2].

ثالثا: واجبات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320:

تضمنت المواد 7، 8، 9، 10، و12 من المرسوم التنفيذي 16-320 واجبات الأمين العام للبلدية حيث ألزمته بما يلي:

-أداء مهامه بكل أمانة وحيادية في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، وإعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بنشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية.

-الدفاع عن مصالح الجماعات الإقليمية والمحافظة عليها والسهر على حماية ممتلكات البلدية.

-التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان والمسؤوليات الموكلة إليه لاسيما واجب التحفظ.

1 - رزيقة مخناش، مرجع سابق، ص166.

2 - المرجع نفسه، ص166.

-أن يكون رهن إشارة الجماعات الإقليمية وأن يكون مقيما في إقليم البلدية.
-يمنع عليه أن يتلقى أو يقبل بعنوان مهامه ولأي سبب هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى.
-لا يمكن أن تكون له علاقة تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية.

المبحث الثاني: دور الأمين العام للبلدية في تجسيد اللامركزية

لقد اعتبر قانون البلدية رقم 11-10 الأمين العام للبلدية هيئة تسييرية إدارية معينة، ذو صلاحيات واسعة تصل إلى حد التشابه والتداخل مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، والهدف من دراسة هذه الصلاحيات هو تبيان مدى تحقيق استقلالية الجماعات المحلية، وتفعيل الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها في دستور 2016[1]، او تقييد هذه الجماعات وزيادة الرقابة عليها وبذلك تدعيم المركزية الإدارية.

وبناء على ذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى علاقة الأمين العام للبلدية بالسلطات المحلية في المطلب الأول، وإلى دوره في تجسيد اللامركزية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: علاقة الأمين العام للبلدية بالسلطات المحلية

لقد خص المشرع الجزائري الأمين العام للبلدية باهتمام واضح في الآونة الأخيرة، نظرا للأهمية التي يكتسيها والمهام والصلاحيات المخولة له والتي يمكن القول أنها تغطي وتشمل كافة مجالات نشاط البلدية، مما جعله يعتبر همزة وصل بين مختلف الإدارات المحلية التي تربطه بها علاقات عملية دائمة ممثلة في والي الولاية (أولا) ومختلف هيئات البلدية (ثانيا).

الفرع الأول: علاقة الأمين العام للبلدية بالوالي

يعتبر الوالي جهازا لعدم التركيز الإداري، والأساس الذي تعتمد عليه السلطة المركزية في تنفيذ سياساتها محليا، من خلال القيام بمهام الرقابة الإدارية الوصائية[2].

وتقتصر هذه الرقابة على بعض أعمال الهيئات اللامركزية، وتهدف إلى التحقق من قيام المجالس المحلية بمهامها دون إهمال او انحراف، وأهم مظهر من مظاهر هذه

1 - دستور 2016 المؤرخ في 06-03-2016، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 07-03-2016.
2 - صليحة مليانى، مرجع سابق، ص120.

الرقابة يتجلى في إخضاع مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى المصادقة من قبل جهة إدارية، محققة بذلك رقابة المشروعية.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 16-320 نجده نص صراحة على أن الأمين العام للبلدية هو المكلف بإرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطات الوصية من أجل المراقبة والمصادقة عليها، حيث وبعد التوقيع على المداولات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وبقية الأعضاء الحاضرين، يقوم الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداولات في أجل ثمانية (08) أيام لدى والي الولاية مقابل وصل استلام[1].

حيث أن الوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى الولاية، خوله القانون ممارسة الرقابة الوصائية على جملة من الأعمال الإدارية التي تقوم بها هيئات البلدية بصفتها جماعة محلية إقليمية، ومن ضمنها المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي، ويضطلع بهذه الرقابة المساعدون المباشرون للسيد الوالي والموظفون المتواجدون على مستوى هياكل الولاية وأجهزتها المتمثلة في: رئيس الدائرة، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية.

أولا: علاقة الأمين العام للبلدية برئيس الدائرة

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

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا.

1 - المادة 56:" مع مراعاة احكام المواد 57 و59 و60 أدناه، تصبح مداولة المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية".

- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

على أن يصادق عليها الوالي خلال 30 يوما من تاريخ إخطاره بها حسب نص المادة 58[1]، وإلا اعتبرت مصادقا عليها بقوة القانون، وهذا حماية لمداولات المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاة، وفي حالة الرفض يجب أن يكون معللا وأن يبلغ كتابيا للجهة المعنية[2].

وما يلاحظ أيضا أن المشرع قد وسع من مجال المداولات التي تستوجب المصادقة الصريحة عليها من طرف الوالي، وهو ما يؤكد نية المشرع بأن يوسع من الرقابة الوصائية على أعمال البلديات وعدم توسيع استقلالية الجماعات المحلية.

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

ولقد حددت المادة 100 من المرسوم التنفيذي 94-215[3] المداولات التي يتولى رئيس الدائرة المصادقة عليها بتفويض من الوالي، والمتمثلة في الميزانيات والحسابات الخاصة والهيئات المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة نفسها، تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات، ...

كما يمكن لرئيس الدائرة أن يقرر بطلان المداولات إذا كانت باطلة بطلانا مطلقا أو نسبيا، وهذا من خلال صلاحية المصادقة الممنوحة له بتفويض من الوالي[4].

ثانيا: علاقة الأمين العام للبلدية بمديرية التنظيم والشؤون العامة

استنادا إلى نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 95-265[1] نجد أنها قد حددت مختلف مهام وصلاحيات مديرية التنظيم والشؤون العامة وأهمها ضمان مراقبة شرعية

---

1 - المادة 58:" عندما يخطر الوالي، قصد المصادقة، بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها".

2 - حميد عبروس، سعاد طيبي، مرجع سابق، ص1962.

3 - المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد 48، بتاريخ 27 جويلية 1994.

4 - علي بن ترحالله، مركز الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص ص 102-103.

التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي، ومن خلال ذلك نستخلص أنه من مهامها رقابة مداولات المجلس الشعبي البلدي من خلال مكتب ضمن هيكل مديرية التنظيم والشؤون العامة خاص بالأعمال الإدارية ومداولات البلدية مكلف بـ[2]:

-السهر على شرعية الأعمال ذات الطابع التنظيمي.

-مركزة وتسجيل الأعمال الإدارية ومداولات البلدية.

-السهر على مسك نشرات الأعمال الإدارية للبلدية.

ثالثا: علاقة الأمين العام للبلدية بمديرية الإدارة المحلية

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 94-217[3] على المهام التي خولها المشرع الجزائري لمديرية الإدارة المحلية، وتكلف على الخصوص بما يلي:

-تراقب شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على الصعيد المحلي.

-تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب نشرها.

-تدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.

وتنشأ على مستوى مديرية الإدارة المحلية مصلحة للتنشيط المحلي والإعلام الآلي، والصفقات والبرامج التي تظم بدورها مكتب لميزانية البلديات وأملاكها ومؤسساتها العمومية وهو مكلف بـ :

-المصادقة على مداولات البلديات المتعلقة بالميزانيات والمحاسبات.

-المصادقة على المداولات المتضمنة إنشاء مؤسسات عمومية.

-تنشيط وتسيير أملاك البلدية.

إن الملاحظ عمليا أن هذه النصوص الصريحة تدل على أن المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات الخاصة بكل بلدية يصادق عليها على مستوى الإدارة المحلية، إلا أن هذه المديرية لا تصادق إلا على ميزانيات وحسابات بعض البلديات منها بلديات مقر

---

1 - المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 10 سبتمبر 1995.

2 - حميد عبروس، سعاد عمروش طيبي، مرجع سابق، ص1663.

3 - المرسوم التنفيذي 94-217 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، الجريدة الرسمية العدد 48، بتاريخ 27 يوليو 1994.

الولاية، بلديات مقر الدوائر، والبلديات التي يفوق عدد سكانها نسبة معينة، أما باقي البلديات فإن رؤساء الدوائر هم من يصادقون على ميزانياتهم وحساباتهم وترسل نسخة منها إلى الإدارة المحلية للإعلام[1].

الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بهيئات البلدية

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لمنصب الأمين العام للبلدية بجعله هيئة من هيئاتها ومنشط إدارتها الرئيسي ومنسق أعمالها من خلال المهام والصلاحيات الممنوحة له والدور الذي يلعبه في تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلدية، وتعزيز منصبه بتدعيم صلاحياته على مستواها خاصة ما تعلق منها بعلاقته بهيئاتها المتمثلة في كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أولا والمجلس الشعبي البلدي ثانيا.

أولا: علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 15 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية أن إدارة البلدية ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ثم جاء المرسوم التنفيذي 13-105 الذي نظم دوره في تسيير المداولات وتحضيرها، حيث نصت المادة 06 منه على أنه يتم تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمين.

ونص المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية في مادته 18 على أن الأمين العام للبلدية يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي.

كما أخضع نفس المرسوم تعيين الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، بلديات مقرات الولاية، وبلديات ولاية الجزائر إلى مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، ويعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها من 100.000 نسمة أو يقل إلى قرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1 – حميد عبروس، سعاد طيبي عمروش، مرجع سابق، ص1964.

إن خضوع تعيين الأمين العام للبلدية للسلطة المركزية يخلق مشكل عدم إمكانية تحديد السلطة التي يخضع لها، وبالتالي نكون أمام رجل إداري معين مركزيا ورجل سياسي منتخب على رأس البلدية.

ويتولى الأمين العام مهاهم تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية من خلال مساعدته في تسيير الإدارة البلدية وتنفيذ المداولات، وبذلك يعتبر الأمين العام للبلدية المساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ونظرا لكثرة الصراعات التي تشهدها معظم المجالس المنتخبة والتي تؤثر سلبا على السير الحسن لمصالح البلدية والمساهمة في التنمية المحلية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يحتاج إلى رجل يتمتع بكفاءات لأداء مهامه في تحضير وتنفيذ المداولات وتسيير المصالح الإدارية للبلدية، والتي تعد من مهام الأمين العام للبلدية، وهذا نتيجة لدرايته وإلمامه بمختلف ممتلكات البلدية ونفقاتها وإيراداتها[1].

ثانيا: علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي

من خلال تصفحنا لقوانين البلدية المتعاقبة نلاحظ عدم وجود علاقة واضحة بين الأمين العام للبلدية والمجلس الشعبي البلدي، لا في مجال تحضير المداولات أو حضور الجلسات، أو في كتابة المجلس، وبالرجوع إلى المراسيم التنفيذية المنظمة لمصالح الإدارة البلدية، نلاحظ أنها خولت للأمين العام للبلدية أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي على غرار المرسوم التنفيذي 16-320 سالف الذكر.

وعليه نجد أن الأمين العام للبلدية على اتصال دائم ومباشر مع المجلس الشعبي البلدي الذي له اختصاصات متعددة وأهداف سياسية، وفي كثير من الأحيان تأثر المجالس المحلية من تتعدد هذه الاختصاصات مع عدم الوضوح في تحديد المسؤوليات وعدم ضبطها بكل وضوح، وزاد من سلبية هذه المجالس عدم استقرارها والانسدادات المتكررة التي تعيشها، وتتأثر هذه المجالس بالصراعات الحزبية وسحب الثقة من رؤساء المجالس الشعبية المحلية* وتأثير التمثيل الحزبي النسبي على عمل المجالس المنتخبة،

1 – حميد عبروس، سعاد طيبي عمروش، مرجع سابق، ص 197.

* يدفع القانون الجديد 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 بفعالية المجلس الشعبي البلدي بإلغائه لسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إضافة إلى انحراف بعض أعضاء المجالس وميلها لخدمة المصالح الخاصة للكتل المنتخبة، وكلها عوامل تنقص من فعاليات الأمين العام للبلدية، خاصة إذا كانت علاقته بالمجلس المحلي المنتخب يسودها عدم التفاهم[1].

ويحاول في كثير من الأحيان أعضاء المجلس الشعبي البلدي تمرير بعض المشاريع دون استشارة الأمين العام للبلدية، فتصدم هذه المشاريع عند تنفيذها بمشاكل جمة ناجمة عن عدم إجراء دراسة مسبقة لها باعتبار أنها تتطلب إجراء دراسات مسبقة من قبل المصالح المعنية.

وبناء على ما سبق نلاحظ أن للأمين العام دور لا يستهان به، فهو ينشط وينسق عبر مراحل المداولة، حيث يقوم بالاتصال باللجان التي بدورها تتصل بكل من له علاقة بالموضوع، سواء من بقية الأعضاء أو من المصالح الأخرى، ثم تقدم المشروع للأمانة العامة للبلدية.

لكن ما نلاحظه من الناحية العملية انه منذ اعتماد التعددية السياسية أن دور الأمين العام في مجال تسيير البلدية مقارنة بمرحلة الأحادية الحزبية يتعرض للعديد من العراقيل بسبب الصراعات التي تنتج بين الإدارة والمنتخبين، وكذلك نقص كفاءة المنتخبين أدى إلى حدوث الكثير من الاختلالات في سير البلديات، خاصة في المجالس التي لا يحوز فيها على الأغلبية المطلقة للمقاعد أي حزب معين، وبالتالي تنشب الصراعات بين الكتل الممثلة في المجلس وبذلك يشل عمل البلديات وتعطل مصالح شؤون المواطنين.

ولكون ان التعددية الحزبية أصبحت واقعا ملموسا في الديمقراطية الناشئة بالجزائر واختلاف وجهات نظر الأحزاب عملية تسيير الشؤون المحلية، أصبح من الضروري وضع آليات دائمة لاستمرارية السير الحسن للمصالح الإدارية والتقنية للبلدية، وهذا لن يتأتى إلا بتمتع الأمين العام للبلدية بصلاحيات واسعة ومنفصلة عن المجلس الشعبي البلدي تضمن السير الحسن لمصالح المرفق العام[2].

---

1 – سمير بن عياش، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011–2017"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، جانفي 2018، ص168.

2 – حياة دهيليس، دور الأمين العام في تسيير البلدية ، مذكرة ماستر(دراسة تطبيقية لبلدية البرية ولاية وهران)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018–2019، ص45.

إضافة إلى ذلك توجد العديد من العوائق التي تساهم في عرقلة السير العادي لمصالح البلدية وتنقص من مردود الأمين العام للبلدية في تنظيم العمل الإداري، ونجد من بين هذه العوائق البيروقراطية والإهمال وسوء المعاملة، بروز ظاهرة المحسوبية والوساطة وسوء التسيير واستغلال الوظيفة، وانتشار ظاهرة الرشوة، وأيضا من بين العوائق نجد ضعف قنوات الإعلام والاتصال مع المواطنين والتهرب من استقبالهم، رغم أن دستور 2016 يشجع على الديمقراطية التشاركية، وكذلك ضعف التأطير البشري وقلة الكفاءات ذات التأهيل العالي.

هذه العوائق مجتمعة تصعب مهمة الأمين العام للبلدية في أداء مهامه في تسيير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية والتحكم فيها[1].

المطلب الثاني: دور الأمين العام للبلدية في تجسيد اللامركزية

تطبق الدولة الجزائرية باعتبارها دولة نامية مبدأ الجمع بين نظام المركزية واللامركزية الإدارية معا، كباقي دول العالم الحديث، إلا أن الجزائر تتبع أسلوبا خاصا في تحديد نطاق ومجال كل من النظامين من خلال اتباعها لسياسة استراتيجية عامة في مجال تطبيق مبدأ الجمع بين أسلوب ونظام المركزية الإدارية وأسلوب اللامركزية الإدارية، ويلعب الأمين العام للبلدية دورا هاما في تسيير البلدية التي تمثل الجماعة القاعدية الإقليمية اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وبالرغم من صدور القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي صدر من أجل تكريس الديمقراطية وتعزيز نظام اللامركزية، إلا أنه اعتبر منصب الأمين العام للبلدية هيئة عدم تركيز إداري، وكذلك صدور المرسوم التنفيذي 16-320 الذي جاء كتطبيق لهذا القانون من خلال اعتبار منصب الأمين العام وظيفة عليا للدولة من جهة، واعتماد طريقة التعيين التي استحوذت الإدارة المركزية عليها سواء أكانت مباشرة أو غير مباشرة، الأمر الذي انعكس على نوعية التسيير والذي أصبح مركزيا أكثر منه لا مركزيا، ويعتبر بذلك تعزيزا لنظام المركزية الإدارية على حساب نظام اللامركزية الإدارية[2].

1 – سمير بن عياش، مرجع سابق، ص ص 168-169.

2 – زهرة سعيود، مرجع سابق، ص72.

الفرع الأول: المزج بين التسيير المركزي واللامركزي كأثر للطابع المزدوج لمنصب الأمين العام للبلدية

أولا: منصب الأمين العام للبلدية بين مركزية التسيير ولامركزيته

لقد كيف المشرع الجزائري منصب الأمين العام للبلدية على أنه وظيفة عليا للدولة في البلدية بالنسبة للبلدية التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة في المرسوم التنفيذي 16-320 سالف الذكر، يدفعنا إلى التساؤل حول دخل الدولة إذا كان الأمين العام يشتغل في المصالح الإدارية للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ألا يعد جعل منصب الأمين العام وظيفة عليا تابعة للدولة مساسا بنظام اللامركزية التي تتمتع هيئاتها بالشخصية المعنوية، ومن ثم استقلالية التسيير إضافة إلى الاستقلال المالي، رغم خضوع هذه الهيئات للرقابة الإدارية من طرف الإدارة المركزية.

وبناء عليه كان الأحسن على المشرع الجزائري أن يبقي على صفة وظيفة عليا في الإدارة البلدية، كما كان في المرسوم 91-26 سالف الذكر، بدلا من صفة وظيفة عليا في الدولة، حتى تبقى البلدية محافظة على لامركزيتها ولو نسبيا خاصة وأنها هي قاعدة نظام لامركزية، وحتى لا يحدث تدخل للإدارة المركزية في الإدارة اللامركزية.

إن تكييف منصب الأمين العام للبلدية التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة بأنه وظيفة عليا في الدولة في البلدية من شأنه أن يجعله تابعا للسلطة التقديرية للإدارة المركزية (الدولة) خلال حياته المهنية كأثر لذلك، حيث يتم فتح المجال للسلطة التقديرية للإدارة المركزية على حساب السلطة التقديرية للسلطة اللامركزية (البلدية) في إدارة وتسيير البلدية، ممثلة في منصب الأمين العام بالرغم من أن هذه السلطة تمارس تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي لكونه يقوم بوظيفة عليا للدولة التي هي إدارة مركزية لا وظيفة عليا للبلدية التي هي إدارة لا مركزية[1]، وبناء عليه فهو يمثل هيئة عدم تركيز إداري على مستوى البلدية، وكل هذا سيؤثر على تسيير البلدية الذي يعتبر في هذه الحالة تسييرا مركزيا بدلا من أن يكون لا مركزيا تشرف عليه البلدية التي تعتبر قاعدة نظام اللامركزية الإدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية.

1 – زهرة سعيود، المرجع نفسه، ص ص 83-84.

اما بالنسبة لمنصب الأمين العام للبلدية التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة فقد تم تكييفه على أنه منصب عال في البلدية وهو ما يعبر على السلطة التقديرية للإدارة اللامركزية (البلدية) في مساره المهني العام نسبيا، لكون مصالح البلدية تخضع للرقابة الوصائية للوالي لاسيما أثناء تمثيله للسلطة المركزية حيث يعتبر صورة من صور عدم التركيز الإداري، الأمر الذي يجعل التسيير لا مركزي نسبيا، مقارنة بطريقة تعيين الأمين العام وكذا تقوية مركزه وتعزيز صلاحياته[1] كما سيتم توضيحه لاحقا.

ثانيا: تقوية منصب الأمين العام للبلدية واحتكاره سلطة إعداد الميزانية

أصبح الأمين العام للبلدية في ظل القانون 11-10 يتمتع بمكانة مرموقة في الإدارة البلدية بعد أن أسند له القانون صلاحية إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي جعله يحتل مكانة مهمة ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية، ويستحوذ على العديد من صلاحيات الرئيس، فيحضر اجتماعات المجلس ويتولى كتابة جلساته ويضمن تنفيذ القرارات الصادرة عنه، وممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية، إلى جانب تكليفه بإعداد الميزانية البلدية، حيث سحب القانون 11-10 هذا الاختصاص من رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب ومنحه للأمين العام للبلدية المعين، وحصر دور المجلس في مجرد دراسة مشروع الميزانية والتصويت عليها، إذ لم تمنح أي صلاحية للمنتخب المحلي في إعداد مشروع الميزانية أو مراقبته، فتدخل أعضاء المجالس المنتخبة لا يتم واقعيا وقانونيا إلا بعد إعداد مشروع الميزانية وعرضها عليه قصد الدراسة والتصويت.

وهنا يثار التساؤل حول مدى إمكانية المجالس المنتخبة في إدخال تعديلات على مشروع الميزانية ومدى قانونية هذه الإمكانيات، وباستقراء قوانين الجماعات الإقليمية لا نجد ما يدل على منحها هذه الصلاحية أو منعها من ذلكن فمبدئيا هي حرة في قبول أو رفض أو تعديل مشروع الميزانية مع إلزامية اعتماد النفقات الإجبارية في التسيير[2].

1 – المرجع نفسه، ص84.

2 – لبدية عليم، المجالس المحلية في القانون الجزائري بين الانتخاب والاستقلالية، أطروحة دكتوراه، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2018، ص183.

لقد أدى تعدد مهام وصلاحيات الأمين العام للبلدية إلى منافسة رئيس المجلس الشعبي البلدين حيث أصبح يمثل سلطة موازية له، وفي حالة عدم اتفاقهما يصعب التحكم في تسيير شؤون الإدارة البلدية، كما يعجز رئيس المجلس الشعبي البلدي عن معاقبته لأنه لا يملك سلطة تعيينه، فالأمين العام للبلدية أصبح ممثلا لوزير الداخلية ووالي الولاية على مستوى إدارة البلدية مما يدعم تواجد السلطات المركزية على مستوى الإدارة المحلية.

الفرع الثاني: إحتكار الإدارة المركزية للتعيين في منصب الأمين العام للبلدية

إن تحديد سلطة وشروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية يساهم في تحديد مركزه في مواجهة السلطة المعينة له والتي يخضع لها سواء أكانت مركزية أو لا مركزية، وبما أننا أمام إدارة محلية فإن هذا الأمر سوف يسمح بمعرفة حرية البلدية كهيئة لا مركزية في تعيين موظفيها لاسيما المناصب العليا وبالتالي تسيير شؤونها المحلية[1].

أولا: مركزية متدرجة في تعيين الأمين العام للبلدية

سنتطرق إلى كيفية تعيين الأمين العام للبلدية وسنحاول من خلالها تحديد المركز القانوني له حسب طريقة التعيين، لمعرفة مدى لا مركزية الأمين العام من مركزيته التي تجعل منه هيئة عدم تركيز على مستوى البلدية.

استنادا إلى الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية فإن تعيين الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة وفق المرسوم 68-215[2] من صلاحيات وزارة الداخلية، أما باقي الكتاب العامون أي البلديات التي يقل عدد سكانها أو يساوي60.000 نسمة فإنه يتم تعيينهم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

بقي الوضع على حاله إلى غاية صدور القانون 90-08 المتعلق بالبلدية الذي يعتبر الأمين العام موظفا بلديا حسب نص المادة 60 منه، ويتم تعيينه من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو ما نصت عليه المادة 12[3] من المرسوم التنفيذي 91-26 سالف الذكر، ومن خلال نص هذه المادة يتبين أن صلاحيات تعيين وعزل ومتابعة الحياة

1 – راضية عباس، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مرجع سابق، ص74.

2 – المرسوم التنفيذي 68-215.

3 – المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-26.

المهنية للأمين العام في البلديات التي يقل أو يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو ما كان يعد انتصارا لنظام اللامركزية الذي يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب حرية اختيار معاونيه رغم خضوعه للرقابة الوصائية.

أما بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري، فإن المرسوم التنفيذي 91-27 في مادته الثالثة[1] كيف هذين المنصبين على أساس وظائف عليا في البلدية يتم تعيينهم من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية.

إن صدور المرسوم التنفيذي 16-320 سالف الذكر الذي نص في مادته 20 على تعيين الأمناء العامين للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والامناء العامين للبلديات مقر الولاية، وكذا الأمناء العامين لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، فيما يعين الأمناء العامون في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة بقرار من الوالي بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنهى مهامهم بنفس الأشكال.

إن تعدد السلطات التي لها حق التعيين في منصب الأمين العام للبلدية وطرق التعيين هذه نعتبرها تعد تدخلا للإدارة المركزية على الإدارة اللامركزية التي من المفروض أنها تتمتع بالاستقلالية في التسيير، ومنها تعين موظفيها بكل حرية.

وبناء على ما سبق نستنتج أن الأمين العام للبلدية يعتبر عونا من أعوان الدولة ومن ثمة فهو هيئة عدم تركيز في البلدية وهذا استنادا لطريقة التعيين التي تنفرد بها الإدارة المركزية دون منازع، وهذا يعتبر تراجعا عن لا مركزية التعيين التي كانت مكرسة في القانون 90-08 سالف الذكر[2].

ثانيا: اعتماد شروط تعيين تتلاءم وطبيعة الإدارة المركزية

أما فيما يتعلق بشروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية، فإنه يخضع لشروط عامة تضمنها نص الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

1 – المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-27.

2 – زهرة سعيود، مرجع سابق، ص89.

في مواده 74، 75، 79[1] وهي شروط عامة يشترك فيها مع جميع الموظفين في كل الرتب والأسلاك مكرسا بذلك مبدأ دستوريا في غاية الأهمية ألا وهو مبدأ المساواة بين جميع الموظفين في تقلد المهام والوظائف في الدولة.

وزيادة على توفر الشروط العامة في الموظف المرشح لمنصب الأمين العام، نصت المادة 27 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية سالف الذكر على شروط خاصة يجب توفرها في الموظف ليعين في منصب الأمين العام.

وهو ما تضمنته المواد من 22[2] إلى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، والتي اشترطت أن يعين في هذا المنصب الموظفون المرسمون الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو متصرف إقليمي رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، أو رتبة مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية او رتبة معادلة لها، مع اشتراط إثبات سنوات من الخدمة الفعلية تناسب المنصب في كل بلدية حسب الكثافة السكانية لتلك البلدية.

إن اشتراط ذوي الشهادات الجامعية للتعيين في منصب الأمين العام للبلدية وطرق تعيينهم يجعلهم أكثر ولاء وتقربا للسلطات المركزية منها إلى السلطات اللامركزية المحلية المتمثلة في البلدية.

1 – المواد 74، 75، 79 من الأمر رقم 06-03.

2 – انظر المواد من 22 إلى 25 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

خلاصة الفصل

من خلال ما سبق نلاحظ ان المشرع الجزائري قد خص الأمين العام للبلدية بالعديد من الضمانات والحقوق والواجبات، وبكم هائل من الاختصاصات الواسعة والمتنوعة: المالية، الصفقات العمومية، التعمير، المنازعات، الحالة المدنية، ... وأغلب هذه الاختصاصات كانت منوطة بشكل صريح برئيس المجلس الشعبي البلدي تم تحويلها إلى الأمين العام للبلدية، مما أدى إلى وقوع تداخل في الصلاحيات والتضارب بينهما، وهو ما يدل على أن الدولة الجزائرية تتوجه إلى تقوية مركز الأمين العام للبلدية، وخاصة في مجال تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي من خلال المرسوم التنفيذي 16-320 الذي نص على أن الأمين العام للبلدية هو المكلف بإرسال المداولات إلى السلطة الوصية ممثلة في والي الولاية، التي خولها القانون حق مراقبة أعمال المجلس والمصادقة عليها، وكذا متابعة وتنفيذ المداولات وهو ما تم التطرق إليه من خلال توضيح المهام والدور الفعال للأمين العام للبلدية في التسيير الجيد لأعمال المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يعكس العلاقة الكبيرة التي تربطه بمختلف هيئات الوصاية وعلى رأسهم والي الولاية، وكذا إلى العلاقة الوطيدة التي تربطه بالمجلس الشعبي البلدي ورئيسه وبقية الهيئات الإدارية اللامركزية.

خاتمة الدراسة

خاتمة:

وفي ختام هذه الدراسة يمكن القول أن منصب الأمين العام للبلدية يحظى بمكانة هامة على مستوى البلديات في القانون الجزائري، الأمر الذي بلا شك ترجمته توجهات المشرع الجزائري في الآونة الأخيرة، حيث جعل منه القانون 11-10 هيئة من هيئات البلدية، واعتباره المنشط الرئيسي لإدارتها.

كما أن صدور المرسوم التنفيذي 16-320 المخصص لمنصب الأمين العام للبلدية يعتبر نقطة إيجابية تكرس مدى أهمية هذا المنصب على مستوى البلديات، حيث عزز من صلاحياته التي أصبحت تتداخل مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا تطرق هذا المرسوم إلى طرق تعيينه، حيث نزع هذه الصلاحية من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحويلها إلى السلطة المركزية لتدعيم الإدارة المركزية على المستوى المحلي، فهنا التركيز ينصب على صلاحيات هيئات عدم التركيز الإداري على حساب استقلالية الجماعات المحلية وتحقيق اللامركزية من خلال جعل هيئة إدارية معينة مركزيا تقوم بتسيير شؤون البلدية موازاتا مع مجلسها الشعبي البلدي المنتخب أعضاؤه، وبالتالي تعزيز الإدارة المركزية، وهذا يعتبر تراجعا عن الحرية التي منحت للبلديات في تعيين موظفيها وإدارتها التي هي أقرب للامركزية، خاصة وأن هذه منحت في ظل التعددية الحزبية التي كانت جديدة، فمن المفروض تدعيم هذه الحرية لتحقيق الديمقراطية التشاركية وتكريس مبدأ اللامركزية ولإيجاد إدارة فعالة تلبي حاجيات المواطنين.

وبناء عليه يمكن تقديم النتائج التالية:

-عرف منصب الأمين العام للبلدية العديد من التطورات من حيث طبيعته وتكييفه، والتي واكبت تطور القوانين المتعلقة بالبلدية.

-أصبحت الإدارة المركزية تزاحم البلدية من خلال منصب الأمين العام للبلدية على المستوى المحلي من خلال طريقة تعيينه وتكييفه على أنه وظيفة عليا للدولة في البلدية التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، وبذلك أصبح للدولة وجود على المستوى المحلي، وكذا من خلال اعتباره منصبا عال في البلدية الأقل من 100.000 نسمة، يعينه الوالي باقتراح من

رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو ما ينعكس على التسيير الذي يتسم بأنه عدم تركيز إداري حتى وإن كان ذلك نسبيا مقارنة مع المنصب الأول، وبذلك أضحى يشكل يدا للسلطة المركزية على المستوى المحلي.

-عدم توحيد المشرع لطبيعة منصب الأمين العام للبلدية فتارة يكيف على انه منصب عاد وتارة أخرى وظيفة عليا.

-من خلال استقرائنا لمجمل النصوص القانونية ذات الصلة بالمنصب نلاحظ انها استعملت عدة مصطلحات لوصفه، منها الأمين العام للبلدية والكاتب العام للبلدية.

-تنوع كبير في الاختصاصات المالية، الصفقات العمومية، التعمير، البيئة، الجرد، المنازعات، الحالة المدنية، ... الخ، وهو كم هائل من المهام الملقاة على عاتق الأمين العام للبلدية، لذا فإن شغل هذا المنصب يحتاج إلى مستوى تأهيل عال وخبرة مهنية في الإدارة.

-إن تدعيم وتعزيز دور الأمين العام للبلدية قد يكون حتمية وليس اختيارا من قبل المشرع، نتيجة لما عرفته العديد من المجالس المحلية المنتخبة من الصراعات والانسدادات والتحالفات الضيقة، الذي أثر سلبا على تسيير هذا المرفق العام، فكان لزاما على المشرع البحث عن بديل يسد هذا النقص في التسيير وتقديم الخدمة العمومية.

-أصبح الأمين العام للبلدية يزاحم المنتخب المحلي في الكثير من الصلاحيات، خصوصا تلك المتعلقة منها بضبط وإعداد الميزانية ومتابعة تنفيذها وكذا تنشيط وتسيير الإدارة البلدية، وهنا يبرز دور المشرع واضحا في منح هيئة عدم التركيز (الأمين العام للبلدية) مكانة قد تضاهي مكانة الهيئة اللامركزية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا يعتبر انتكاسة للحرية التي كانت تتمتع بها في القانون 90-08.

-يبدو من المرسوم التنفيذي 16-320 أنه قد نظم إلى حد ما منصب الأمين العام للبلدية بإجبار الولاة ورؤساء الدوائر التعامل معه مباشرة، خاصة في حالة انسدادات المجالس المنتخبة، كما اشترط في الأمين العام للبلدية ألا يكون منتميا إلى حزب سياسي.

بعد عرض أهم النتائج التي توصلنا إليها في بحثنا هذا من خلال تحليل طبيعة منصب الأمين العام للبلدية، نورد بعض التوصيات التي نرى أنها هامة وأساسية لتدعيم منصب الأمين العام للبلدية وتتمثل فيما يلي:

- وضع قانون أساسي واضح وشفاف لمنصب الأمين العام للبلدية من خلال تحديد وتوحيد سلطة التعيين وكذا ضبط الصلاحيات والمهام المنوطة به.
- القيام بحركة دورية كل 05 سنوات للأمناء العامين للبلديات تحقيقا للفعالية وتجديدا للنشاط والمردودية، واستغلال الخبرة المكتسبة في التسيير.
- منح صفة الآمر بالصرف للأمين العام للبلدية رفقة رئيس المجلس الشعبي البلدي، خاصة وأنه هو معد الميزانية والمشرف على تنفيذها، حفاظا على المال العام والتقليل من سوء التسيير.
- منح الأمين العام صلاحية تعيين وتسيير الموظفين وإخضاعهم لسلطته من خلال إمكانية معاقبتهم في حالة ارتكابهم للأخطاء تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- جعل منصب الأمين العام للبلدية هيئة مساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالشكل الذي يبقي التسيير محليا، لا هيئة عدم تركيز إداري من خلال تحديد صلاحياته بدقة ووضوح لتفادي التداخلات في المهام مع رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- عدم تعيين الأمناء العامين للبلديات في الهيئات المستخدمة الأصلية التابعين لها.
- سن معايير تنافسية بين الإطارات المستوفية للشروط لشغل هذا المنصب كالمسابقة، تفاديا لحرمان العديد منهم لعدم اقتراحهم من طرف الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية أو من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- اعتماد منهجية موحدة في تكييف طبيعة منصب الأمين العام باعتباره منصب عال أو وظيفة عليا لتوحيد تكييفه على مستوى جميع بلديات الجمهورية.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

I -المراجع باللغة العربية

أولا: النصوص القانونية

أ.الدساتير

1. دستور 1963 المؤرخ في 10-09-1963، الجريدة الرسمية العدد1963/64.
2. دستور 1976 المؤرخ في 22-11-1976، الجريدة الرسمية العدد 1976/94.
3. دستور 1989 المؤرخ في 23-02-1989، الجريدة الرسمية العدد 1989/09.
4. دستور 1996 المؤرخ في 07-12-1996، المعدل بموجب القانون رقم 16 بتاريخ 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
5. دستور 2016 المؤرخ في 06-03-2016، الجريدة الرسمية العدد 2016/14.

ب. النصوص التشريعية

1. القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المعدل والمتمم بالقانون 19-08 المؤرخ في 14-09-2019 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 55، بتاريخ 15-09-2019.
2. القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990.
3. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، بتاريخ 03 جويلية 2011.
4. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.
5. الامر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06 المؤرخ في 18 جانفي 1967.
6. الأمر 67-30 المؤرخ في 18-01-1967 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 09، بتاريخ 18 جانفي 1967.
7. الامر06-03 المؤرخ في 05 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

ج. النصوص التنظيمية

1. المرسوم 68-214، المؤرخ في 30 ماي 1968، يتضمن تحديد الاحكام الخاصة المطبقة على

الموظفين البلديين، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 30 ماي 1968

2. المرسوم 68-215، المؤرخ في 30 ماي 1968، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 30 ماي 1968

3. المرسوم 69-172 المؤرخ في 14 سبتمبر 1969 المتضمن إحداث سلك لملحقي الإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98 المؤرخ في 21 نوفمبر 1969

4. المرسوم 71-243 المؤرخ في 22 سبتمبر 1971 المتضمن تحديد كيفية تسيير الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60000 نسمة، الجريدة الرسمية العدد 08، المؤرخة في 20 أكتوبر 1971

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

6. المرسوم 82-117 المؤرخ في 27 مارس 1982، المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 30 مارس 1982

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

8. المرسوم التنفيذي رقم 83-127 المؤرخ في 12-02-1983، المتضمن ضبط مهام الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، الجريدة الرسمية، العدد07 الصادرة في 15-02-1983

9. المرسوم الرئاسي 90-226 المؤرخ في 25-07-1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 28-07-1990

10. المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25-07-1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد 31، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11-05-2008، الجريدة الرسمية، العدد 24، بتاريخ 11-05-2008.

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

12. المرسوم التنفيذي 91-27 المؤرخ في 02-02-1991، المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، بتاريخ 06-02-1991.

13. المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 02-02-1991 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية العدد 06، بتاريخ 06-02-1991

14. المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد 48، بتاريخ 27 جويلية 1994.

15. المرسوم التنفيذي 94-217 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين

والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، الجريدة الرسمية العدد 48، بتاريخ 27 يوليو 1994.

16. المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 10 سبتمبر 1995.
17. المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية العدد 53، الصادر في 28 سبتمبر 2011.
18. المرسوم التنفيذي 13-105 المؤرخ في 17-03-2013 الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ 17 مارس 2013.
19. المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 16-12-2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، بتاريخ 15 ديسمبر 2016

ثانيا: الكتب

1. أحمد إبراهيم السيد، شرح قانون نظام العاملين، دار المعارف، القاهرة، 1996.
2. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
3. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، دون طبعة، 2004.
4. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012، الجزائر.
5. طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
6. القبيلات حمدي، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008
7. لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول – التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، د س ط.
8. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1996.

ثالثا: الرسائل الجامعية

1. بن ترحالله علي، مركز الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
2. خليفي أحمد، بوجملين صابر، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018.
3. درقاوة كريمة، أحمد حسين شرشال، "المركز القانوني للوالي في ظل قانون الجماعات المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، .....

4. دهيليس حياة، دور الأمين العام في تسيير البلدية، مذكرة ماستر (دراسة تطبيقية لبلدية البرية ولاية وهران)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019.
5. طرشي أحمد، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية، قسم الشريعة والقانون، جامعة الجزائر، 2016-2017.
6. عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001.
7. عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.
8. عليم لبدية، المجالس المحلية في القانون الجزائري بين الانتخاب والاستقلالية، أطروحة دكتوراه، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2018.
9. لشلاش محمد زكرياء، النظام القانوني للبلدية ما بين 1990 وقانون 2011، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2017-2018.
10. ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015.

رابعا: المقالات

1. بن أحمد علي،" الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد04، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2011.
2. بن عياش سمير، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، جانفي 2018.
3. سعيود زهرة، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 حسب المعيار العضوي"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، جوان 2018.
4. طواهرية أبوداود، غيثاوي عبد القادر، "المركز القانوني للأمين العام في البلدية في النظام القانوني الجزائري"، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2018.
5. عباس راضية، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة02، الجزائر، العدد التاسع، 2013.
6. عبروس محمود، سعاد عمروش طيبي، "دور الأمين العام للبلدية في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، المجلد 04، العدد 02، 2019.

7. مخناش رزيقة، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري" دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، مارس 2019.

II –المراجع باللغة الأجنبية:

1. Rachid Zelof ¨ l'organisation du la commune ¨ Revue la vue des collectives locales, N02.alger 1979.

الفهرس

فهرس المحتويات

الموضـــــــــــوع	رقم الصفحـة
كلمة شكر وتقدير	
الإهداء	
مقدمة الدراسة	01
الفصل الأول: الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية	
تمهيد	08
I –المبحث الأول: مكانة الأمين العام في البلدية	09
المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية	10
الفرع الأول: التطور التاريخي للبلدية	10
أولا: البلدية في المرحلة الاستعمارية	10
1.البلديات الأهلية	11
2.البلديات المختلطة	11
3.البلديات ذات التصرف التام	11
ثانيا: البلدية بعد الاستقلال	12
1.البلدية في ظل الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967م	12
2.البلدية في ظل القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990م	12
3.البلدية في ظل القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011م	13
الفرع الثاني: مفهوم البلدية	13
الفرع الثالث: هيئات البلدية	14
أولا: المجلس الشعبي البلدي	14
ثانيا: الهيئة التنفيذية في البلدية	14
ثالثا: إدارة البلدية	16
المطلب الثاني: طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري	16
الفرع الأول: تعريف الأمين العام للبلدية	17
الفرع الثاني: التكييف القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية	18
الفرع الثالث: إدارة البلدية	22

II-المبحث الثاني: الإطار التشريعي المنظم لمنصب الأمين العام للبلدية	25
المطلب الأول: التشريعات المنظمة لمنصب الأمين العام للبلدية	25
الفرع الأول: الأمين العام للبلدية قبل التعددية الحزبية	26
الفرع الثاني: الأمين العام للبلدية في ظل التعددية الحزبية	28
أولا: الأمين العام للبلدية في ظل قانون البلدية 90-08	28
ثانيا: الأمين العام للبلدية في ظل قانون البلدية 11-10	31
ثالثا: الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320	32
المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لمنصب الأمين العام للبلدية	34
الفرع الأول: تعيين الأمين العام للبلدية	34
أولا: الشروط العامة لتعيين الأمين العام للبلدية	35
ثانيا: الشروط الخاصة لتعيين الأمين العام للبلدية	36
الفرع الثاني: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية	37
أولا: انهاء مهام الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320	38
ثانيا: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية كموظف عمومي	38
ثالثا: إنهاء مهام الأمين العام للبلدية كوظيفة عليا ومنصب عال	38
1.بمبادرة من السلطة المخول لها صلاحية التعيين	39
2.بمبادرة من المعني	40
خلاصة الفصل	41
الفصل الثاني: وضعيات الأمين العام للبلدية وتجسيد مبدأ اللامركزية	
تمهيد	43
I -المبحث الأول: الأمين العام للبلدية صلاحياته، حقوقه وواجباته	44
المطلب الأول: صلاحيات ومهام الأمين العام للبلدية	44
الفرع الأول: صلاحيات الأمين العام للبلدية قبل صدور القانون11-10	44
1.صلاحياته في ظل المرسوم 68-215	44
2. صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي 82-117	45
3. صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي 91-26	46
الفرع الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية بعد صدور القانون 11-10	47
أولا: صلاحياته في ظل القانون 11-10	47
ثانيا: صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي 13-105	48
ثالثا: صلاحياته في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320	49
المطلب الثاني: ضمانات وحقوق الأمين العام للبلدية وواجباته	52

الفرع الأول: حقوق الأمين العام للبلدية	53
أولا: حقوق الأمين العام للبلدية في ظل الأمر 06-03	53
ثانيا: حقوق الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 90-226	53
ثالثا: حقوق الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320	54
الفرع الثاني: واجبات الأمين العام للبلدية، والأعمال المحظورة عليه	55
أولا: واجبات الأمين العام للبلدية في ظل الأمر 06-03	55
ثانيا: واجبات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 90-226	56
ثالثا: واجبات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320	56
II -المبحث الثاني: دور الأمين العام للبلدية في تجسيد اللامركزية	57
المطلب الأول: علاقة الأمين العام للبلدية بالسلطات المحلية	57
الفرع الأول: علاقة الأمين العام للبلدية بالوالي	57
أولا: علاقة الأمين العام للبلدية برئيس الدائرة	58
ثانيا: علاقة الأمين العام للبلدية بمديرية التنظيم والشؤون العامة	59
ثالثا: علاقة الأمين العام للبلدية بمديرية الإدارة المحلية	60
الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بهيئات البلدية	61
أولا: علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي	61
ثانيا: علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي	62
المطلب الثاني: دور الأمين العام للبلدية في تجسيد اللامركزية	64
الفرع الأول: المزج بين التسيير المركزي واللامركزي كأثر للطابع المزدوج لمنصب الأمين العام للبلدية	65
أولا: منصب الأمين العام للبلدية بين مركزية التسيير ولامركزيته	65
ثانيا: تقوية منصب الأمين العام للبلدية واحتكاره سلطة إعداد الميزانية	66
الفرع الثاني: إحتكار الإدارة المركزية للتعيين في منصب الأمين العام للبلدية	67
أولا: مركزية متدرجة في تعيين الأمين العام للبلدية	67
ثانيا: اعتماد شروط تعيين تتلاءم وطبيعة الإدارة المركزية	68
خلاصة الفصل	70
خاتمة الدراسة	72
قائمة المصادر والمراجع	76
فهرس المحتويات	82
ملخص الدراسة	

تم بحمد الله

ملخص البحث:

يتناول موضوع بحثنا هذا النظام القانوني للأمين العام للبلدية والدور الهام الذي يلعبه في تسييرها من خلال المهام والصلاحيات المخولة له وإشكالية تجسيده لمبدأ اللامركزية الإدارية.

وتعد البلدية القاعدة اللامركزية في التنظيم الإداري. وعليه فقد كان الهدف من دراستنا هو تسليط الضوء على إحدى هيئاتها ممثلة في منصب الأمين العام للبلدية، من خلال معالجة الأطر القانونية والتنظيمية التي ساهمت في تطويره، وتقديم دراسة واقعية عن طبيعة مهامه وصلاحياته التي أصبحت تضاهي صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بل وفي كثير من الأحيان تتداخل معها، وكذا طرق تعيينه التي أصبحت مركزية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، وبذلك أصبح الأمين العام للبلدية يمثل هيئة عدم تركيز إداري على مستوى الإدارة المحلية اللامركزية.

Abstract:

The topic of our research deals with the legal system of the Municipality General Secretary and his important role in it' s management through his tasks and prerogatives and the problem of the principle of administrative decentralization embodiment.

The Municipality is considered as the decentralized base at the administrative organization, therefore ,the aim of our study is to shed light on one of it' s organs represented in the Municipality’s General Secretary, by addressing the legal and regulatory frameworks that contributed to its development, and provide a realistic study on his duties and prerogatives nature, which have become comparable to of the President of the Municipal People's Council's prerogatives, which can interfere with them in many cases, even it's appointment methods have become central whether direct, thus, the General Secretary of the Municipality has become an administrative deconcentration body at the level of decentralized local administration.