

د . بليامنة حسان .

(كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة)

الملخص :

تناولت الدراسة كفايات وشروط تعيين الأمين العام للبلدية والحقوق والواجبات المرتبطة بممارسة مهامه حسب اختلاف تعداد الساكنة في البلدية من وظيفة عليا ومنصب عال، وكان المشرع يتغيا من وراء ذلك انتاج عون لا تعوزه المؤهلات في جودة الخدمة المقدمة في المرافق الاقليمية اللامركزية وكذا سعي السلطة الى مد يدها الى ابعد مدى والتحكم في تسيير الشأن المحلي مركزيا بواسطة شخص معين وفقا لما ترتضيه و ضمان الاستمرار والاستقرار في حالة الاختلالات والانسدادات المحتملة بين التوليفة المتعددة المشكلة للمجلس المنتخب وتحييد المصالح الادارية والتقنية وجعلها في توافق تام سعيلا لعدم تعطل مصالح المواطنين وتأثرها بالصراعات السياسية والمآرب الحزبية، وهذا مايلاحظ فعلا بعد فترة ليست بالهينة من بدء سريان المرسوم، لكن تبقى التنمية الشاملة لإقليم البلدية على حالها والنقاوة العامة تتقهقر، والخدمات المتعلقة بالمصالح البيومترية لا تنجز الا بعد المرور بطوابير يومية رغم الوسائط الالكترونية، ودعم التشاركية مع المجتمع المدني لا يكاد يبين، وهذه الطريقة يبقى منصب الأمين العام بحاجة الى تحيين الصلاحيات وفرز في الاختصاصات بينه وبين رئيس المجلس، وتركيز رقابي شديد لضمان عمل ميداني يرقى الى دور عون و ممثل الدولة، حسب ما انتظمه المشرع وارتأه. الكلمات المفتاحية:البلدية، الأمين العام للبلدية، اللامركزية، المهام، المجلس الشعبي البلدي.

Summary

The study dealt with the ways and conditions for appointing the Secretary General of the municipality, and the rights and duties related to the exercise of his duties according to the difference in the population of the municipality from a high fonction and a high position, and the legislator was behind this to produce aid without qualifications in the quality of the service provided in the decentralized regional facilities as well as the authority's endeavor to extend it To the maximum extent and control of the central administration of the local matter by a specific person according to its consent, and to ensure continuity and stability in the event of imbalances and possible blockages between the multiple composition formed for the elected council and to neutralize administrative and technical interests and make them compatible Or in an effort not to disrupt the interests of citizens, and this is what is actually noticed after a period that is not easy after the entry into force of the decree, but the overall development of the municipality's territory remains the same and the public purity is retreating, and services related to biometric interests are not accomplished until after passing through daily queues despite electronic media, and supporting participatory with the community The civil is hardly clear, and in this way the position of the Secretary-General remains a constant need for a renewal of powers and a strong oversight focus to ensure field work that amounts to the role of the representative of the state

Key words : The municipality, the general secretary of the municipality, decentralization, functions, the municipal people's council.

مقدمة

في الوحدة الاساسية للامركزية وهي البلدية والتي اولى المشرع امر تمثيلها الى ممثل منتخب متوقع عدم استقراره الزمني وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرتدي قبعتين واحدة لتمثيل البلدية ومنتخبها والثانية لتمثيل الدولة، وبفطنة لهذه التغيرات الموقوتة زمنيا او الطارئة بفعل الاختلافات والصراعات السياسية داخل المجلس المتعدد، عمد المشرع الى انشاء منصب قار ومتميز موسوم بالامين العام للبلدية، يسهر على تمثيل الدولة بكل نواحيها داخل البلدية فهو بمثابة الرئيس الثاني والدائم، ومكنه من صلاحيات تجاه المجلس وكذا اتجاه المصالح الادارية والتقنية وتسيير مصالح المواطنين وتحسين الاطار المعيشي لهم.

فهو ضمانه لاستقرار واستمرار البلدية وسريان اعمالها، فما نلاحظه ان المشرع مكن الامين العام للبلدية من صلاحيات بخصوص مداولات المجلس من تحضيرها الى متابعة تنفيذها واعلام المواطنين بها ورفعها الى السلطة الوصية للموافقة عليها وكان من الاولى اسناد ما يخص المجلس لاحد اعضائه ومنتخبه، فالمشرع استبق واستبقى الصراعات والانسدادات والاختلالات التي قد تحدث على المستوى المجلس، وتبقى سيورة الاعمال عادية مادام الامين العام عنصر حيادي يكفل تنفيذ ما يصدر عن المجلس بغض النظر عن مدخلات ومخرجات الصراع فهو الضامن لأن لا تتعطل مصالح الجماعة المحلية خاصة في مجال الانشغالات الكبرى واليومية (المصالح الادارية والتقنية).

وهذا ما اصفاه المرسوم التنفيذي 320/16 المتعلق بالامين العام للبلدية وحباه بعدة حقوق وواجبات تحفزه وتدفعه للارتقاء بكل جهوده في خدمة الدولة والجماعة المحلية، مسنودا بالمهام وبالحمية لشخصه حتى خارج اداء مهامه ولوبصفته، وهي من الدوافع الموضوعية لتناول هذه الجزئية من البحث وكذلك محاولة التفرقة وتوضيح الخيوط المميزة بين اختصاصات رئيس البلدية والامين العام، وكذلك الاختصاص والبحث المنتظر الذي شرعنا فيه حول الديمقراطية التشاركية والجماعات المحلية، والوظيفة الممارسة كمفتش لادارة الابتدائيات والعلاقة المباشر واليومية مع الامين العام كدافع ذاتي لذلك.

وعلى اساسه طرح اشكالية، هل كانت كفاءات واشتراطات التعيين والصلاحيات التي امدھا المشرع للامين العام كافية وتؤهله للقيام بأدواره على اكمل وجه وعلى تحقيق التنمية ومتعلقاتها في فضاء تعددي وتصارعي بين تشكيلات يتقدمها رئيس البلدية تسعى لتحقيق آمال منتخبها بعيدا عن آمال المجموعات المحلية وما ترتضيه قوانين الدولة وتنظيماتها؟.

وتهدف هذه الدراسة الى التعرف على حقوق وواجبات الامين العام والصلاحيات الممنوحة ومدى توسيعها وتحجيمها وعلاقة ذلك بتسريع قضايا التنمية والمحافظة على ممتلكات الجماعة

الاقليمية ، واحكام وضبط المستخدمين في تصريف شؤون العامة، والمرتفقين وعزلهم عن المؤثرات والانسدادات والاختلالات التي قد تحدث لدى تشابك وتصادم المصالح بين توليفة المجلس المنتخب ، ودور الامين العام في تجسير الاداء بين السياسي والاداري التقني اي بمفهوم اوضح بين المجلس والرئيس والادارة، خاصة في ظل ماينتعت به بالموظف المركزي (الامين العام المعين بمرسوم) الذي يدير مرفق لا مركزي.

كما نسعى الى معرفة تاثير الصلاحيات الممنوحة للأمين العام على صلاحيات رئيس البلدية والقضيم المتواصل منها، وكذلك المساهمة ولو بجهد المقل في اثراء المجالات البحثية المتخصصة. ويناسب هذه الوريقات البحثية المنهج الوصفي وبعض من التحليل والاملاح الى فحواها واهدافها والمقارنة للنصوص التشريعية والتنظيمية الداخلية من خلال تعديلاتها عبر مجالات زمنية وتغيرات سياسية تاريخية للانظمة السائدة.

وحسب مقتضيات الحال حصرنا دراسة الامين العام للبلدية في المرسوم الحالي 320/16 كمرجع خام، مع تطعيمه ببعض الاحالات على القوانين والمراسيم ذات الصلة كالأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية كلما وجدنا أن نفس المرسوم يحيل عليه اوعلى غيره في بعض تحيياته، مقسمين الموضوع الى مبحثين متناولين في:

مبحثه الأول: كفيات تعيين وشروطه

و مبحثه الثاني: الحقوق والواجبات والمهام

المبحث الاول : التعيين وشروطه

باعتبار منصب الامين العام للبلدية وظيفة عليا ومنصب عال في الدولة فانه يكتسي اهمية بالغة في كيفية تعيينه فلم يكتف المشرع باحالة ذلك على الامر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية بل افرده بمرسوم تنفيذي يتناول تعيينه بصفة خاصة (مطلب اول)، كما حدد شروط متعلقة بهذا التعيين حسب تعداد الساكنة في البلدية (مطلب ثان).

المطلب الاول : كيفية التعيين

ان ركيزة الاعمال الادارية والتقنية في البلدية هو الامين العام و يتعاضم دوره حسب نوعية الاقليم والوسط المتواجدة فيه البلدية فقد تكون بلدية عاصمة اوفي مركز الولاية اوسياحية وساحلية وتعداد سكانها كبير، وقد تكون ريفية ونائية وتعدادها قليل حسب تواجدتها للامركزي⁽¹⁾ (فرع اول). كما تنهى مهامه عملا بقاعدة توازي الاشكال وبطرق اخرى (فرع ثان).

الفرع الاول: التعيين والتصنيف للأمين العام للبلدية

اولا: التعيين: يعين الامين العام حسب التعداد السكاني للبلدية فيعين بمرسوم رئاسي اوبقرار الوالي

(1) - محمد الصغير بعلي، القانون الاداري (التنظيم، النشاط)، دار العلوم عنابة 2004، ص 61 ومابعدها.

1/:بمرسوم رئاسي

في البلديات التي يفوق تعداد سكانها 100 ألف نسمة يعين الامين العام بمرسوم بناء على اقتراح مقدم من وزير الداخلية والجماعات المحلية، وكذلك في البلديات مقر الولايات، ويعين الامناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بنفس الكيفية. وهذه الصفة فهو يعتبر ذو وظيفة عليا في الدولة⁽²⁾، ويضطلع الشخص المؤهل لهذه الصفة في ميدان اختصاصه بوظيفة من وظائف الادارة او التنسيق او الرقابة او التشييط او التخطيط او التمثيل والدراسات وذلك على مستويات عالية في الدولة⁽³⁾، وسنتطرق لمهام صاحب وظيفة عليا في الدولة بشيئ من التفصيل عند دراسة مهام الامين العام للبلدية .

2/:بقرار من الوالي

يتم تعيين الامناء العامون في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100 ألف نسمة او يقل عنه بقرار من الوالي المختص اقليميا بناء اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾. وفي هذه الحالة يعتبر الامين العام صاحب منصب عال في الدولة، وتسمح له هذه الصفة بضمان التاثير للنشاطات الادارية والتقنية في المؤسسات والادارات العمومية حسب طابعها الهيكلي او الوظيفي⁽⁵⁾.
ثانيا: التصنيف والتقييم

1/ يصنف الامناء العامون في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة وتدفع رواتبهم استنادا الى وظيفة نائب مدير بالادارة المركزية.
2/ ويصنف الامناء العامون في البلديات التي يقل عدد سكانها على 100 ألف نسمة في⁽⁶⁾ الصنف 19 قسم 5 الرقم الاستدلالي 741 عند تعداد سكاني من 50.001 الى 100.000 نسمة والصنف 18 قسم 5 الرقم الاستدلالي 645 لدى تعداد سكاني 20.000 الى 50.000 نسمة والصنف 17 قسم 5 الرقم الاستدلالي 581 عند 20.000 نسمة فاقل.
بالاضافة الى زيادة استدلالية حسب المرسوم 307/07 مرخ في 2007/09/29 حسب التعداد السكاني:

من 50.001 الى 100.000 المستوى 10 برقم استدلالي مقدر: 325

من 20.001 الى 50.000 المستوى 9 برقم استدلالي مقدر: 255

من 20.000 فاقل المستوى 8 برقم استدلالي مقدر: 195

(2) - المرسوم التنفيذي 320/16 بتاريخ 13 سبتمبر 2016 المتعلق بالحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية، المادة 20 .
(3) - المرسوم التنفيذي 04/94 المؤرخ في 02 يناير 1994 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المادة 02 منه.
(4) - المرسوم التنفيذي 320/16 سبق ذكره المادة: 21 منه .
(5) - الامر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتعلق بالوظيفة العمومية المادة 10 ومايلها.
(6) - المرسوم التنفيذي 26/91 المؤرخ في 02/02/1991 متعلق بالقانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات المادة 156 وما بعدها.

3-/-التقييم:

يتم تقييم الامين العام للبلدية دوريا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ويرسل التقييم الى الوالي، الا ان معايير التقييم محددة هنا بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية⁽⁷⁾.

الفرع الثاني: انتهاء المهام

تعتري الامين العام للبلدية قضايا وحالات تفضي الى انتهاء مهامه بصفة عادية او انهاءها وفقا لقاعدة توازي الاشكال اي الجهة التي عينته هي الجهة المخولة اثناء مهامه وقد حدد ذلك المرسوم التنفيذي 320/16 وكذلك بالعودة الى قانون الوظيفة العمومية 03/06 باعتبار الامين العام للبلدية يشمل هذا القانون.

اولا: انتهاء المهام حسب المرسوم 320/16

1/- تنهي مهام الامين العام للبلدية بمرسوم باقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية اذا كان يمارس مهامه في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 الف نسمة او في بلديات مقر الولايات او بلديات الجزائر العاصمة.

2/- وتنتهي مهامه من الوالي المختص اقليميا بعد اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100 الف نسمة او اقل. وعادت ما تنهى المهام بهذه الطريقة في حالة خرق القوانين وتجاوز الصلاحيات، وحالات الاخلال بالشرف او تبديد الاموال.

ثانيا: انتهاء المهام حسب الامر 03/06

نص الامر 03/06 على عدت حالات تنتهي فيها مهام الموظف العمومي واعتبرها انتهاء للخدمة الذي يجرده من صفة الموظف ومنها⁽⁸⁾:

- فقدان الجنسية او التجريد منها،

- فقدان الحقوق المدنية،

- الاستقالة المقبولة بصفة نهائية،

- العزل،

- التسريح،

- الاحالة على التقاعد،

- الوفاة،

ويتقرر الانهاء التام للخدمة بنفس الاشكال التي يتم فيها التعيين.

المطلب الثاني : شروط التعيين .

⁽⁷⁾ - المادة 18 من المرسوم 320/16 سبق ذكره.

⁽⁸⁾ - انظر المادة 216 من الامر 03/06 مرجع سبق ذكره.

تختلف شروط تعيين الامين العام للبلدية باختلاف التعداد السكاني للاقليم الذي يمارس فيه وظيفته وكذا بما يخصه هو كالخبرة المهنية المكتسبة والمؤهلات العلمية التي يحوزها والتي تساعد في تنفيذ المهام الموكلة اليه بمهنية واقتدار.

الفرع الاول: شروط التعيين في بلديات تعداد سكانها اقل من 50 الف نسمة:

اولا: في البلديات سكانها اقل من 20 الف: يشترط فيه ان يكون⁽⁹⁾:

1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الاقل الى رتبة متصرف اقليمي رئيسي مهندس رئيسي للادارة الاقليمية او رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.

2- الموظفين الذين ينتمون الى رتبة متصرف اقليمي، مهندس دولة للادارة الاقليمية او رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ثانيا: في البلديات سكانها من 20.001 الى 50.000

1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الاقل، الى رتبة متصرف اقليمي رئيسي، مهندس⁽¹⁰⁾. رئيسي للادارة الاقليمية او رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

2- الموظفين المرسمين الذين ينتمون الى رتبة متصرف اقليمي، مهندس دولة للادارة الاقليمية او رتبة معادلة لها الذين يثبتون ست (6) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

الفرع الثاني: شروط التعيين في بلديات تعداد سكانها اكثر من 50 الف نسمة:

تتضمن الشروط في حالتين متعلقتين بتعداد سكاني وحالة استثنائية متعلقة بسريان المدة الزمنية، ومن هذه الحالات:

اولا: في البلديات سكانها من 50.001 الى 100.000 الف:

1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الاقل، متصرف اقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للادارة الاقليمية، او رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، الى رتبة متصرف اقليمي، مهندس دولة للادارة الاقليمية، او رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة⁽¹¹⁾.

ثانيا: حالتي الاستثناء⁽¹²⁾:

وقد استثنيت ولمدة خمس (5) سنوات من نشر المرسوم.

1/- البلديات تعداد سكانها اقل من 20.000 الف نسمة والبلديات تعدادها 20.001 الى 50.000 نسمة حيث يعين الامين العام من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الاقل، الى رتبة متصرف

(9) - المادة 22 من المرسوم التنفيذي 320/16 سبق ذكره.

(10) - المادة 23 من المرجع نفسه.

(11) - انظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي 320/16 سبق ذكره.

(12) - المادة 25 المرجع السابق.

اقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2/- البلديات تعدادها 50.001 إلى 100.000 نسمة، يعين الأمين العام من بين الموظفين المرشحين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ويلاحظ أن هذه الاشتراطات التي وضعها المشرع لتولي منصب الأمين راعت الجانب التقني والمؤهل العلمي وبعض من الخبرة التي تعتبر قليلة مقارنة بأهمية المنصب ولم تعط أي اعتبار لسن متولي منصب الأمين العام للبلدية، كما جعلت هذه الترقية آليا دون المرور بمسابقة مفتوحة لهذا الغرض، أو امتحان مهني داخلي يتم فيه الفرز الحقيقي بين مستحقي المنصب، كما أن ترك الاقتراح لرئيس المجلس الشعبي البلدي يجعله مطية لإنتاج أمين العام من نفس المشرب السياسي والأيديولوجي والعشائري والقبلي لرئيس البلدية ما يجعله عرضة للقوى الضاغطة والعمل على قضاء مآربها الشخصية لا الصالح العام⁽¹³⁾.

المبحث الثاني: الحقوق والواجبات والمهام

كفل المشرع للأمين العام للبلدية كونه موظفا كأغلب موظفي القطاع العام حقوقا مقابل التزامه بالواجبات (المطلب الأول) أثناء مباشرة مهامه في إدارة عامة تتوزع فيها بين مهام متعلقة بالمجلس الشعبي البلدي وأخرى إدارية وتقنية لتنشيط إدارة البلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحقوق والواجبات

حدد المشرع حقوق وواجبات الأمناء العامين للبلديات في المرسوم التنفيذي 320/16 وكذلك الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية، كما أحال حقوق وواجبات الأمناء العموم للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 ألف نسمة باعتبارها وظيفة عليا في الدولة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90/226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04/94. وتتناول حقوق العمال الذين يشغلون مناصب عليا أو وظائف عليا في البلدية على سواء في (فرع الأول). و في (فرع ثان) تتناول الواجبات المتعلقة بنشاطهم.

الفرع الأول: الحقوق

يمكننا التفرقة بين حقوق الأمين العام باعتباره ذامنصب عال (أولا) أو صاحب وظيفة عليا (ثانيا).

أولا: الحقوق كموظف عمومي

- الحماية من الضغوط والتهديدات التي أو الإهانات أو السب 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 بمناسبةها أو بحكم صفته⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ - عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سيوسياسية، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، ص: 85، 87.

⁽¹⁴⁾ - المادة 3 من المرسوم التنفيذي 320/16 سبق ذكره.

وتحل البلدية في هذه الظروف محل الامين العام للحصول على التعويض من مرتكب تلك الالفعال⁽¹⁵⁾، كما تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للامين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه او بمناسبتها وفقا للتشريع المعمول به⁽¹⁶⁾.

- اذا تعرض الامين العام للبلدية لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على البلدية ان تحميه من العقوبات المدنية المسلطة عليه ما لم ينسب اليه خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة اليه.

- اعلام الوالي بكل القرارات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد الامين العام. ومنها على الخصوص، الغاء تفويض امضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي، العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة، توقيف الراتب بسبب عقوبات تأديبية او متابعات جزائية لاتسمح له بالبقاء في منصبه⁽¹⁷⁾.

- حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه⁽¹⁸⁾،

- الحق في الانتماء النقابي والجمعوي، وعدم تاثر حياته المهنية بمتعلقات سياسية اونقابية عبر عنها اثناء اوقبل عهده.

- الحق بعد اداء الخدمة في راتب، والحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد،

- الاستفادة من الخدمات الاجتماعية،

- الحق في الاضراب هذا عكس الامين العام المعين بمرسوم الممنوع عليه الاضراب.

- الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة،

- الحق في العطل المنصوص عليها،

- الحق في العمل في ظروف تضمن الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.

ثانيا :الحقوق للأمين العام باعتباره وظيفة عليا

يتمتع صاحب وظيفة عليا بامتيازات جمة في ظل تمثيله للدولة مقارنة بصاحب منصب عال مع بعض الموانع، كالمنع من ممارسة حق الاضراب للأشخاص المعينين بمرسوم سواء رئاسي اوتنفيذي⁽¹⁹⁾، ومن هذه الحقوق: الحق في راتب يتناسب ومستوى المسؤوليات المسندة والتبعات المرتبطة بالوظيفة، ويستفيد من زيادات تتصل باعباء الخدمة.

- حمايته والحلول محله في حالة تعرضه للتهديدات والاهانات والشتيم والقذف⁽²⁰⁾.

والاعتداءات، ولللدولة القيام مباشرة بدعوى امام القضاء الجنائي للمطالبة بحق مدني.

(15) - المادة 4، 5 من نفس المرسوم. التنفيذي.

(16) - رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، المؤسسة الوطنية للاتصال النشر والاشهار، الجزائر 2012 ص: 27.

(17) - المادة 6 من المرسوم 320 /16 .

(18) - المواد 26، 39 من الامر 03/06 مرجع سبق ذكره.

(19) - قانون 02/90 المؤرخ في 02/06/1990 المتعلق بالنزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الاضراب المادة 43 منه.

(20) - المواد 7، 12 من المرسوم 320 /16 مرجع سبق ذكره.

- اخطار سلطته السلمية بالتهم الموجهة اليه خلال التحقيقات القضائية، وإذا كانت التهم مرتكبة خلال ممارسة الوظيفة او بمناسبةها تفتح الهيئة تحقيقا اداريا للتأكد من صحة الوقائع وترسل نتائج التحقيق الى السلطة القضائية مشفوعا برأيها.

- يحظى بالاحترام المناسب لوظيفته بمناسبتها او خارجها ويزود بوثيقة تثبت صفته⁽²⁾.

- الانخراط في جمعية اجنبية ولو بصفة محسن الى ترخيص من قبل السلطة العليا⁽³⁾.

الفرع الثاني: الواجبات

تتعاضد واجبات الامين العام حسب الصفة المتمتع بها، منصب عال اي موظف عمومي (اولا) اوصاحب وظيفة عليا في الدولة (ثانيا).

اولا: واجباته كموظف عمومي

- اداء المهام الموكلة له بكل امانة وحيادية في اطار احترام القوانين والتنظيمات الجارية⁽¹⁾

- اعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بنشاطه ضمن حزب سياسي او جمعية،

- الدفاع عن مصالح الجماعة اقليمية وممتلكاتها وحمايتها والمحافظة عليها وتثمينها،

- التحلي بسيرة و سلوك يتناسبان والمهام الموكلة له ولاسيما احترام واجب التحفظ،

- يجب ان يكون رهن الجماعة اقليمية وهذه الصفة يجب ان يقيم في اقليم البلدية التي يمارس

فيها مهامه ويمكن للوالي الترخيص بغير ذلك في الحالات الاستثنائية،

- منع تلقي وقبول بعنوان مهامه بأي شكل هدايا اوهبات او مكافآت او مزايا اخرى،

- لايمكن ان تكون له علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه او احد اقاربه الى غاية الدرجة الثانية،

- منع ممارسة اي نشاط مريح في اطار خاص مهما كان نوعه، والتصريح بالنشاط المريح لزوجه،

- كما يمنع من الترشح لعهدة انتخابية ولمدة سنة في البلدية التي مارسها فيها مهامه⁽²¹⁾.

- المسؤولية على تنفيذ المهام الموكلة ولايعفى من ذلك بسبب مسؤولية رؤوسيه،

- المحافظة على السر المهني فلا يكشف اية وثيقة او حدث او خبر ولا يتحرز من ذلك الا بترخيص

مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة،

- حماية الوثائق والادارية وأمنها ومنع اخفائها او تحويلها او اتلاف الملفات والمستندات وينجرعن

مخالفتها عقوبات تاديبية و متابعات جزائية،

- المحافظة على ممتلكات الادارة وعدم استعمالها لاجراض شخصية ولاغراض خاجة عن المصلحة،

- التعامل بادب واحترام مع رؤسائه وزملائه ورؤوسيه، ومع مرتادي المرفق بكل لياقة ودون مماطلة

(22)

ثانيا: الواجبات كوظيفة عليا في الدولة

(21) - قانون 10/16 مؤرخ في 25/08/2016 متعلق بنظام الانتخابات المادة 81 منه.

(22) - المواد 40،...، 54 من الامر 03/06 مرجع سبق ذكره.

بوجود بعض الواجبات المترابطة مع واجبات الموظف العمومي فاننا سنكتفي هنا بتحديد الواجبات الفارقة بين المنصبين.

-المتاس رخصة التنقل خارج الدائرة الادارية التي يمارس فيها مهامه من السلطة السلمية⁽²³⁾ ،

-التصريح بالملكات داخل او خارج الوطن حسب المرسوم الرئاسي⁽²⁴⁾ 414/06 ،

-عدم كشف الاسرار المهنية ولو بعد انتهاء مهامه ،

-اخبار سلطته السلمية كتابيا بعقد زواجه قبل ثلاث(3) اشهر من اقامة حفل الزواج ،

-عدم ذكر وظيفته في الاعمال الفنية والعلمية والادبية الا بترخيص من السلطة السلمية ويمكنه القيام بمهام التكوين والبحث⁽²⁵⁾ .

المطلب الثاني : مهام الامين العام للبلدية

حدد قانون البلدية الهيئات الخاصة بها في هئتين⁽²⁶⁾ :هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وللأمين العام مهام محددة تجاهها(فرع اول) وادارة ينشطها الامين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي(فرع ثان) وعن كيفية تنشيط هذه الهيئات كونها تحوز صفة سياسية وصفة ادارية تطوح مهام الامين العام في تساوq الاداء الاداري والسياسي وتمكين البلدية من تحسين الاطار المعيشي للمواطن.

الفرع الأول:مهام الامين العام تجاه المجلس الشعبي البلدي

تتلخص مهمة الامين العام للبلدية⁽²⁷⁾ في جانب المجلس الشعبي البلدي في ضمان تحضير اجتماعات المجلس (أولا) وضمان متابعة تنفيذ مداولاته(ثانيا).

أولا:تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

في هذا الاطار يقوم الامين العام للبلدية بتحضير الوثائق اللازمة لاشغال المجلس ولجانه ،

- وضع كل الوسائل المادية والبشرية الضرورية تحت تصرف اعضاء المجلس من اجل السير الحسن لاشغال المجلس ولجانه

- ضمان امانة جلسات المجلس ، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدين

-السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه ،

-ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²⁸⁾

(23) - المادة 11 من المرسوم 04/94 مرجع سبق ذكره.

(24) - المرسوم 414/06 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد نموذج التصريح بالملكات المواد 2، 3 منه.

(25) - المواد 17،...، 19 من المرسوم 04/94 سبق ذكره.

(26) - قانون 10/11 مؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ، المادة:15منه.

(27) - المادة 13 من المرسوم 320/16 مرجع سبق ذكره.

(28) - المادة 14 من نفس المرسوم.

ثانيا: متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي

يقوم الامين العام في بهذا الخصوص في:

- ارسال مداولات المجلس الشعبي البلدي الى السلطة الوصية، للرقابة والموافقة عليها⁽²⁹⁾.
 - ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي،
 - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،
 - متابعة تنفيذ البرامج التنموية بالبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.
- ### الفرع الثاني: مهام الامين العام تجاه المصالح الادارية والتقنية
- في اطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية للبلدية، يكلف الامين العام باعتباره من اجهزة الادارة البلدية⁽³⁰⁾ على الخصوص بمايلي:
- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
 - ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،
 - اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية،
 - ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الوارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية⁽³¹⁾،
 - ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطها،
 - اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين اداء مصالح البلدية، واتخاذها،
 - مسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية،
 - ضمان احصاء المواطنين المولودين في البلدية او المقيمين بها، حسب شرائح السن، في اطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية،
 - ضمان تنفيذ اجراءات النظافة والنقاوة العمومية،
 - ضمان اعلان القرارات البلدية ونشرها،
 - متابعة قضايا منازعات البلدية،
 - المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة⁽³²⁾.
 - ضمان تسيير ارشيف البلدية، وحفظه والمحافظة عليه⁽³³⁾،
 - تحضير مشروع ميزانية البلدية،

(29) - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2012، ص: 137.

(30) - عمار بوضياف، رح قانون البلدية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 221.

(31) - المادة 15 من المرسوم 320/16 مرجع سبق ذكره.

(32) - انظر المواد 125..129 من القانون 10/11 مرجع سبق ذكره، وكذلك المادة 16 من المرسوم 320/16 سبق ذكره.

(33) - المادة 16 من المرسوم السابق 320/16.

- ضمان تنفيذ ميزانية البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها،
- مسك وتحيين سجل الاملاك العقارية ودفاتر جرد اثاث وعتاد البلدية،
- اعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، يتم ذلك خلال ثمانية (08) ايام من تنصيبه⁽³⁴⁾.
- ومن المعلوم ان الامين العام للبلدية يستثنى من التفويض بامضاء القرارات⁽³⁵⁾.
- كما يمارس الامين العام للبلدية مهام اخرى كونه مكلف بوظيفة عليا في الدولة حقيق بنا ان نذكرها فيما ياتي⁽³⁶⁾.
- مساعدة السلطة العليا في تصور القرارات الاقتصادية او الادارية او التقنية واعدادها وفي تحضيرها والاشارة عليها بذلك، ثم السهر على تطبيق هذه القرارات في مستوى الهيكل او الجهاز اللذين يشرف عليهما عند الاقتضاء،
- السهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، وتنفيذها، وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتهي اليها،
- تقديم اقتراحات في اطار اختصاصه لجعل المقاييس والنصوص المعمول بها ملائمة للاهداف المحددة في برنامج الحكومة،
- تنشيط عمل الهياكل او الجهاز اللذين يحتمل ان يوضع على رأسهما، قصد تجسيد اهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبهذه الصفة يكون مسؤولا عن حسن سير هذه الهياكل والاجهزة التي يتولى دوريا تقويم اعمالها ونتائجها.
- المساهمة بعمله في تحسين سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها، وهو همزة وصل بين الهياكل الادارية والاقتصادية والتقنية والسلطة العليا التي يترجم توجيهاتها الى تدابير تطبيقية. ويستلهم في عمله باستمرار الدستور والقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل،
- يبرهن عند ممارسته مهامه بتمتعه بضمير مهني فعال، ويكون حريصا على المصالح العليا للامة وأن يدعمها ويرعاها قصد المحافظة عليها،
- يضطلع بالواجبات الملقة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في اطار الاحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل. وبهذه الصفة يتحلى بالحياد والموضوعية، لاسيما ازاء مستعملي المصلحة العمومية، متفرغا للمهمة المسندة اليه⁽³⁷⁾.

⁽³⁴⁾ - المادة 68 من قانون 10/11 مرجع سبق ذكره.

⁽³⁵⁾ - المادة 129 الفقرة الخامسة من قانون 10/11 السابق.

⁽³⁶⁾ - انظر المادة 2 الفقرات 1. 2. 3. 4 من المرسوم 04/94 متعلق بالوظائف العليا، مرجع سبق ذكره.

⁽³⁷⁾ - انظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 04/94 متعلق باوظائف العليا، سبق ذكره.

ومن الممكن تسجيل المبالغة في تكليف الامين العام ببعض المهام التي يمكن اسنادها الى بعض الاداريين لمحدودية تاثيرها وآثارها على المواطنين وعلى البلدية⁽³⁸⁾، كما تخلق بعض الصلاحيات تداخلا بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والامين العام وبالاخص في التعيينات التي تمس مستخدمي البلدية⁽³⁹⁾،

(city manager) ويبرز دوره في الدول الانجلوساكسونية التي يسعى فيها بمدير المدينة في ضمان العلاقة بين المجلس البلدي والمرافق العامة ذات الصلة، وتنفيذ السياسة الحكومية، وهو مفتاح النجاح للتنمية وهو القائد للفريق التقني للبلدية وهو مستشارا لرئيس البلدية.. وحجر الزاوية في الانتصار على العوائق chief of staff⁽⁴⁰⁾.

اما في فرنسا والدول المشابهة لأنظمتها فدور الامين العام للبلدية يختلف بحسب تعداد الساكنة من 500 الى 100.000 ألف نسمة و شبيه بدور نائب المدير، فيضمن تطبيق توجهات الدولة، والهيئات وأقلمت ظروف الطوارئ المحلية، وتاثير الجماعة المحلية، ضمان السير الحسن للشأن المحلي واستمرارية البلدية وهو العنصر الذي لا يمكن الاستغناء عنه في الدور الذي يلعبه بين المنتخبين والشعب والادارة⁽⁴¹⁾.

افتك الامين العام للبلدية في المرسوم الساري المفعول عدة صلاحيات كانت بجناب رئيس البلدية وانفرد بصلاحيات ضافية، وبالرغم من الاختلاف في كفاءات تعيينه حسب الاقليم الممارس فيه المهام وتعداد الساكنة وتنوع تسمياته من وظيفة وعليا ومنصب عال والامتيازات المتمتع بها من حقوق وواجبات مرتبطة بوظيفته وحتى بصفته، فإنه وكملحظ مهم هو سيرورة الاعمال الادارية والتقنية وبقائها بمنأى عن الاختلالات والصعوبات داخل المجلس، فالمشروع حقق المراد في هذا الجانب، وبموازاة مع ذلك مازالت مقتضيات التنمية متلكنة والنظافة والنقاوة العامة خارج السيطرة، واستخراج الوثائق الادارية رغم التقنيات البيومترية تمر عبر طوابير يومية.

المشروع ومن خلال المرسوم الجاري به العمل تمكن في حدود معينة من ضبط العلاقة مع المجلس من خلال شخص متحكم فيه مركزيا لتسيير مرفق لامركزي ولكن هناك نوع من المؤاخذات لابد من الاشارة اليها، كالتحكم في السيرورة الادارية والتقنية وكذلك صرف الميزانية واجراءات عقد الصفقات العمومية وممارسة السلطة الرئاسية المزدوجة على المستخدمين البلديين وكذلك من ناحية كيفية الوصول الى منصب الامين العام.

⁽³⁸⁾ - حياة دهيلس، دور الامين العام في تسيير البلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018/2019، ص: 5.

⁽³⁹⁾ - المرجع السابق، ص: 6.

⁽⁴⁰⁾ - Michael Fenn & David Siegel, "The Evolving Role of City Managers and Chief Administrative Officers" series editors philippa campsie and selina zhang 2017, papers 31.

⁽⁴¹⁾ - Emmanuel-Bellanger, Des secrétaires généraux, des maires et une tutelle en terre politique, revue, française d'administration publique. 2003/4 (no108), pages 577 à 591.

ومن خلال ما تمت الاشارة اليه يمكننا الخلوصل الى بعض التوصيات منها:

- الترقية لمنصب الامين العام لاتكون آلية بل عن طريق مسابقة او امتحان مهني داخلي مع مراعاة السن وسنوات الخبرة للتقدم لذلك،
- توحيد كيفية التعيين بمرسوم لكل الامناء العامون وكذا التسمية وظيفه عليا او منصب عال
- تمكين الامين العام من رئاسة لجنة الصفقات في حالات الضرورة القصوى الملحة المرتبطة بحل المجلس اوعدم تنصيب رئيس البلدية او توقيفه وتاخر استخلافه، وتمكينه من صفة الأمر بالصرف في هذه الحالات.
- زيادة الصلاحيات تجاه المستخدمين البلديين وبالاخص المقترحات التأديبية.
- العقوبات التأديبية المنوطة بالامين العام وخاصة عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة لابد من حصرها في اللجنة المتساوية الاعضاء على مستوى الولاية.

تناولت الدراسة كيفيات وشروط تعيين الامين العام للبلدية والحقوق والواجبات المرتبطة بممارسة مهامه حسب اختلاف تعداد الساكنة في البلدية من وظيفة عليا ومنصب عال، وكان المشرع يتغيا من وراء ذلك انتاج عون لا تعوزه المؤهلات في جودة الخدمة المقدمة في المرافق الاقليمية اللامركزية وكذا سعي السلطة الى مد يدها الى ابعد مدى والتحكم في تسيير الشأن المحلي مركزيا بواسطة شخص معين وفقا لما ترتضيه و ضمان الاستمرار والاستقرار في حالة الاختلالات والانسدادات المحتملة بين التوليفة المتعددة المشكلة للمجلس المنتخب وتحييد المصالح الادارية والتقنية وجعلها في توافق تام سعيا لعدم تعطل مصالح المواطنين، وهذا مايلاحظ فعلا بعد فترة ليست بالهينة من بدء سريان المرسوم، لكن تبقى التنمية الشاملة لاقليم البلدية على حالها والنقاوة العامة تتقهقر، والخدمات المتعلقة بالمصالح البيومترية لا تنجز الا بعد المرور بطواير يومية رغم الوسائط الالكترونية، ودعم التشاركية مع المجتمع المدني لا يكاد يبين، وبهذه الطريقة يبقى منصب الامين العام بحاجة الى تحيين الصلاحيات وتركيز رقابي شديد لضمان عمل ميداني يرقى الى دورعون و ممثل الدولة.

قائمة المصادر والمراجع

اولا: باللغة العربية

1: النصوص الرسمية

- 1- دستور 2016/01/16 مؤرخ في 2016/03/06
- 2 - قانون 10/16 مؤرخ في 2016/08/25 متعلق بنظام الانتخابات
- 3- قانون 10/11 مؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.
- 4- قانون 02/90 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بالنزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الاضراب
- 4- امر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتعلق بالوظيفة العمومية.

- 5- مرسوم التنفيذي 320/16 بتاريخ 13 سبتمبر 2016 المتعلق بالحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية، المادة 20
- 6- مرسوم التنفيذي 04/94 المؤرخ في 02 يناير 1994 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.
- 7 - مرسوم التنفيذي 26/91 المؤرخ في 1991/02/02 متعلق بالقانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات
- 8- مرسوم التنفيذي 414/06 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات
- 2- / المؤلفات، كتب، مقالات
- حياة دهيلس، دور الامين العام في تسيير البلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018/2019 .
- 1- محمد الصغير بعلي، القانون الاداري، دار العلوم عنابة. 2004
- 2- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الاداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2012
- 3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2012
- 4- عبد الحميد قرفي، الادارة الجزائرية مقارنة سيوسيلوجية، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، .
- 5- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، المؤسسة الوطنية للاتصال النشر والاشهار، الجزائر 2012
- ثانيا: بالاجنبية
- 1: بالانجليزية
- Administrative -Michael Fenn & David Siegel., "The Evolving Role of City Managers and Chief Officers papers 31, 2017, philippa campsie and selina zhang series editors
- 2: بالفرنسية
- Emmanuel-Bellanger, Des secrétaires généraux, des maires et une tutelle en terre politique, revue, française d'administration publique. 2003/4 (no108), pages 577 à 591.