



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل.م.د في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبين:

ربيع جبالي

مالك العمامرة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
أ - د / جمال غريسي	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	رئيسا
أ - د / عبد الحميد فرج	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مشرفا و مقرا
أ - د / فايزة جروني	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل.م.د في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبين:

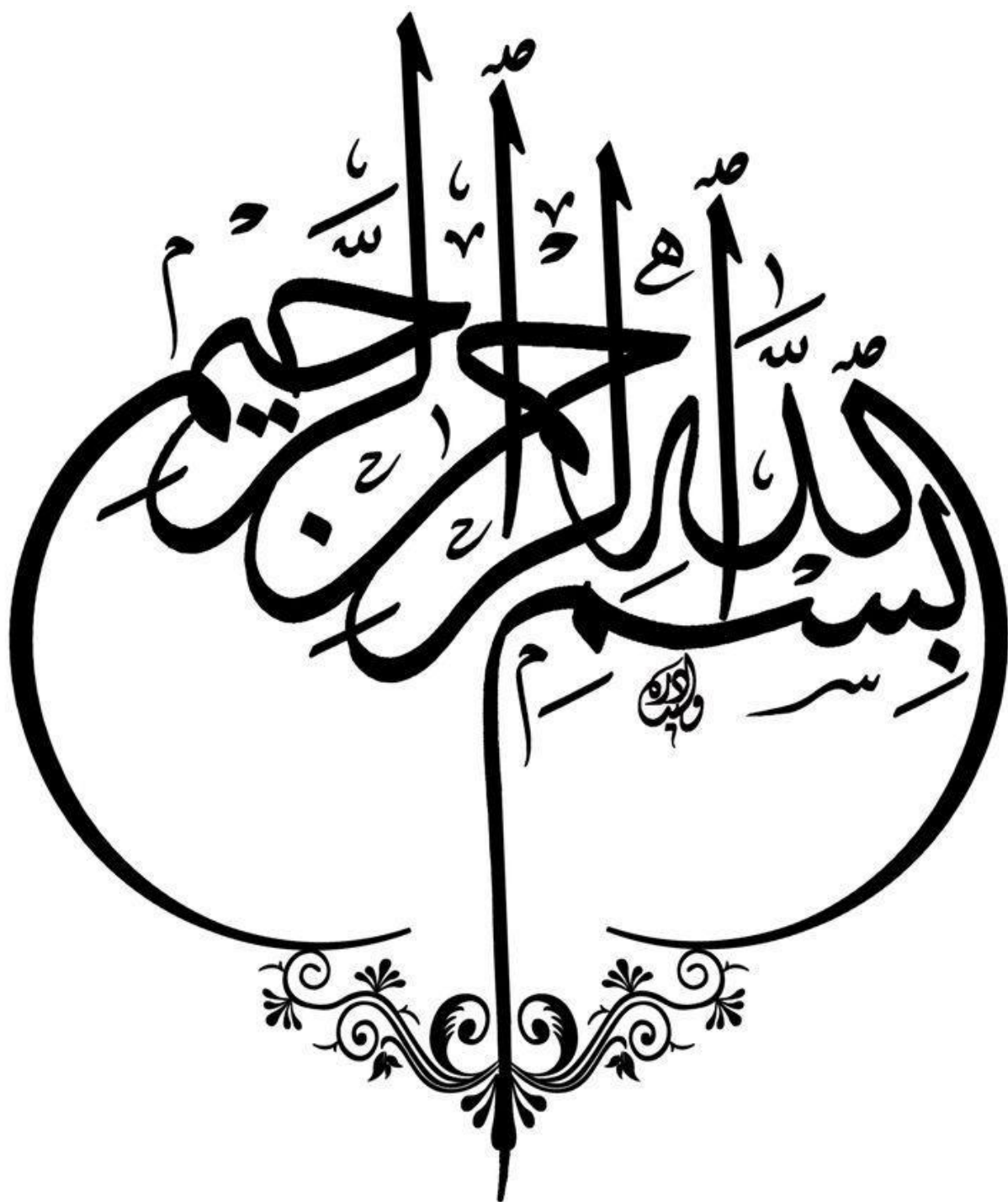
ربيع جبالي

مالك العمامرة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
أ - د / جمال غريسي	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	رئيسا
أ - د / عبد الحميد فرج	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مشرفا ومقررا
أ - د / فايزة جروني	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023



اللهم صل على سيدنا محمد الفاتح لما أغلق والخاتم
لما سبق ناصر الحق بالحق والهادي إلى صراطك
المستقيم وعلى آله حق قدره ومقداره
العظيم، سبحانه ربك رب العزة عما يصفون وسلام
على المرسلين والحمد لله رب العالمين

إهداء

أحمد الله عز وجل على منه و عونه لإتمام هذا البحث لأهديه

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له آماله ، إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل
المبتغى ، إلى الإنسان الذي أمتلك الإنسانية بكل قوة، إلى الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام
مترجمة في تقديسه للعلم، إلى مدرستي الأولى في الحياة ، أبي الغالي على قلبي أطال الله
في عمره.

إلى التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء و الحنان، إلى التي صبرت على كل شيء ، التي رعنتني
حق الرعاية وكانت سندي في الشدائد، وكانت دعواها لي بالتوفيق، تتبغني خطوة خطوة في
عملي، إلى من ارتحت كلما تذكرت ابتسامتها في وجهي نبع الحنان أي جزاها الله عني خير الجزاء في
الدارين.

إليهما أهدي هذا العمل المتواضع لكي أدخل على قلبها شيئاً من السعادة إلى إخوتي وأخواتي
الذين تقاسموا معي عبء الحياة.

إلى الزوجة الكريمة شاكراً لها دعمها و مساعدتها وصبرها متمنيا لها كل الخير و السعادة، إلى
فلذة الكبد أبنائي عبد النور، رؤية، مريم ،عبد الرحمان رعاهم الله وأحاطهم برعايته و بحفظه
إلى زميلي مالك العامرة الذي رافقني طيلة مدة إنجاز هذا العمل المتواضع وكنا سنداً
لبعضنا البعض .

كما أهدي ثمرة جهدي إلى السيد أحمد وازن رئيس دائرة المقرن الذي أتاح لي الفرصة لمواصلة
دراستي رغم حجم المسؤولية الملقاة على عاتقي.

كما أتوجه بخالص شكري و تقديري إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إنجاز
و إتمام هذا العمل.

" رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والدي و أن أعمل صالحاً ترضاه
و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين"

الطالب / ربيع جبالي

إهداء

الحمد لله رب العالمين و ما توفيقى إلا بالله
أهدي ثواب دراستي إلى روح ذلك المكافح من أجل أن أنال العلم والذي رحمة الله عليه
اللهم تقبله برحمتك و جازه عنا كل خير
كما أهدي هذا العمل
إلى نبع الحنان الوالدة الفاضلة لدعمها المعنوي و دعائها الذي بث في الروح العزم و الإرادة
و ادعو الله أن يمدّها بوافر الصحة و العافية
إلى الزوجة الكريمة شاكراً لها دعمها و مساعدتها و صبرها متمنياً لها كل الخير و السعادة, إلى
فلذة الكبد أبنائي ريم, أشرف, أسيل رعاهم الله وأحاطهم بحفظه
إلى زميلي ربيع جبالي خير رفيق و خير سند لمساهمته الكبيرة و الفعالة في إنجاز هذا العمل
إلى السيد أحمد حمد مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية سعد العامرة بالديلة الذي أتاح
لي الفرصة لمواصلة دراستي جزاه الله كل خير متمنياً له التوفيق و السداد في أداء مهامه النبيلة
إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

الطالب / مالك العامرة

شكر وعرفان

قال الله تعالى: " وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ " .

وقال رسوله الكريم: "من لم يشكر الناس، لم يشكر الله عز وجل "

الشكر و الحمد لربي الذي نور دروبنا وستر عيوبنا وهدى قلوبنا سبحانه وبحمده لا

إله إلا هو ملك الملوك به نستعين وعليه توكلنا فهو خير معين أمدنا بالعزيمة والإرادة

لإتمام هذا العمل مصدقا لقوله " لئن شكرتم لأزيدنكم "

كما نوجه الشكر والعرفان وجزيل الشاء للأستاذ الفاضل الدكتور " فرح عبد الحميد "

الذي وافق على الإشراف على هذا العمل المتواضع

كما نتقدم بوسع التقدير ووافر الشكر للأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم

مناقشة هذه المذكرة وتحملهم في ذلك عناء قراءتها وإثرائها بملاحظاتهم البناءة

جزاهم الله خير الجزاء

كما نشكر جميع الأساتذة الكرام الذين ساهموا بتشجيعاتهم

وكل من قدم لنا يد العون من قريب أو بعيد خلال جميع مراحل إنجاز هذا العمل .

كما لا يفوتنا شكر إدارة كلية الحقوق بما قدموه لنا من فوائد علمية وتسهيلات

كبيرة.

مقدمة

أن المتتبع لمختلف القوانين المنظمة للبلدية يجدها تتشكل من هيئتين رئيسيتين تتمثلان أساسا في هيئة المداوالت ممثلة في المجلس الشعبي البلدي ، والهيئة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أقر قانون البلدية رقم 11 - 10 بهيئة ثالثة تتمثل في إدارة البلدية التي ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

وفي هذا السياق فإن إقرار المشرع الجزائري بمنصب الأمين العام للبلدية بموجب القانون رقم 11 - 10 ومقارنة بالنصوص المؤطرة للبلديات الصادرة سابقا، فإننا نلاحظ بأن المشرع لم يشر لهذا المنصب واكتفى بذكره بموجب نصوص تنظيمية محددة تميزت بالضبابية وعدم وضوح منصب الأمين العام للبلدية بشكل دقيق يسمح لنا بفهم حجم المسؤوليات المنوطة به ومختلف الحقوق والواجبات المترتبة عن هذا المنصب.

ويمكن للأمين العام للبلدية أن يصبح طرفا فاعلا في تسيير وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية إلى جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي كونه السلطة العليا في البلدية، وهو ما أدى بالمشرع إلى إبراز دور الأمين العام في القانون البلدي رقم 11 - 10 ومختلف النصوص التنظيمية أهمها المرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 المؤرخ في 13 ربيع الأول 1438 الموافق 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، بحيث أصبح للأمين العام للبلدية عدة مهام وأدوار جديدة منحتة مكانة إدارية في تسيير البلدية مقارنة بالنصوص القانونية والتنظيمية السابقة التي تميزت بالغياب التام لمنصب الأمين العام للبلدية وضبابية مركزه القانوني في النصوص التنظيمية.

كما تلعب الأمانة العامة للبلدية عدة أدوار مهمة في متابعة ومراجعة العديد من الملفات والقرارات التي يتكفل الأمين العام للبلدية بتنفيذها خاصة ما تعلق منها بالمداوالت والقرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعتباره مساعدا ومنفذا لمختلف القرارات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إلا أن حادثة هذه التجربة الديمقراطية على مستوى المجالس الشعبية البلدية قد أدخلت الكثير من البلديات في مطبات الصراعات الداخلية، مما أدى إلى حل العديد من المجالس المنتخبة، ودخول الكثير منها في إنسداد طويل الأمد.

حيث دفع هذا الأمر إلى التفكير الجدي في إيجاد بديل لهذه الوضعية السلبية، فكان التركيز على دور الأمين العام للبلدية عبر منحه مكانة مناسبة، وصلاحيات واسعة مكنته من

الإشراف على كل كبيرة وصغيرة في البلدية، وهذا يظهر جلياً من خلال إستقراء القوانين، والنصوص التنظيمية المنظمة لمهامه، إلى درجة أنه أضحي بشكل وظيفة عليا في الدولة بعد ما كان وظيفة عليا في البلدية، وهذا ما يتجلى من خلال أسلوب تعيينه المركزي ، وتدعيم دور السلطة المركزية على مستوى المجالس المنتخبة.

علاوة على ذلك ونظرا لطبيعة وحجم المهام الجديدة التي تم إسنادها للأمين العام للبلدية مقارنة بالنصوص القانونية السابقة، والتي مكنته من إفتكاك عدة مهام وصلاحيات إعادة الإعتبار لمكانته ومركزه القانوني الذي إزداد وضوحا وبروزا كنتيجة للأزمات والصعوبات التي خلفتها تراكمات التسيير الإداري السابق الذي ظل فيه المنتخب المحلي متحكما في كل القرارات التنفيذية وكل ما يتعلق بالتسيير الإداري للبلدية وهو الأمر الذي أدى بالمشروع إلى إعادة النظر في الكيفيات التي يمكن من خلالها إعادة ضبط إدارة البلدية وتكليف الأمين العام بتنشيطها وتسييرها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما لعبت مشاريع رقمنة الإدارة ومختلف البرامج الرامية إلى الإستعانة بالتكنولوجيات الحديثة وتنامي مختلف التحديات التي فرضتها متطلبات التنمية المحلية وتعدد التسيير الإداري المحلي، لعبت دورا في منح صلاحيات التسيير الإداري البلدي إلى كفاءات تتمتع بالخبرة والمهنية الكافية للإضطلاع بمختلف المهام المنوطة بها والتي أعتبر فيها الأمين العام للبلدية أحد الدعائم الرئيسية بحكم خبرته وتجربته يظل مؤهلا للقيام بهذه المهام والتحديات.

ومن خلال إستقراء مختلف النصوص التنظيمية والقانونية المؤطرة لمنصب الأمين العام للبلدية فإن مركزه القانوني على ضوء مختلف التحولات التاريخية التي عرفت البلديات من حيث نظامها القانوني قد تأثر بهذه التطورات والتي بدورها كان لها عدة إنعكاسات على المهام والأدوار المنوطة به كونه يشغل مكانة إدارية هامة على مستوى الهيكلية التنظيمية للبلدية.

ويتجلى هذا التأثير في موقف المشرع الجزائري الذي تميز في العديد من الأحيان بالضبابية وعدم الدقة في إبراز المركز القانوني الذي يشغله الأمين العام للبلدية في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للبلديات.

أهمية الدراسة:

تستمد الدراسة أهميتها من مختلف الجوانب التي تحظى بأهمية بالغة في التسيير المحلي خاصة على مستوى البلديات بالنظر لحجم المسؤوليات الملقاة على عاتقها، وبالنظر للأدوار والمهام التي يمكن للأمين العام للبلدية أن يلعبها في تسيير شؤون البلدية خاصة مع تنامي مسؤوليات البلدية وتعاضم تحدي التنمية المحلية في ظل أزمة كفاءة المنتخبين المحليين وعدم تحكمهم الكامل في الضوابط والقواعد التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية، وهو ما دفعنا إلى دراسة الموضوع كون الأمين العام للبلدية أحد الدعائم الرئيسية التي يمكنها الانخراط في مساعي النهوض بكفاءة التسيير الإداري البلدي بفعالية وكفاءة.

• إشكالية الدراسة:

نظرا للغموض الذي يكتنف مكانة الأمين العام للبلدية في النصوص القانونية في الجزائر ما يستدعي منا الوقوف على طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- ما هي مكانة الأمين العام للبلدية على ضوء النظام القانوني للبلدية والنصوص التنظيمية المتضمنة الأحكام الخاصة به في الجزائر؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية:

- ما هي أبرز التطورات التي شهدتها منصب الأمين العام للبلدية في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية؟

- ما هي شروط وكيفيات تعيين وإنهاء مهام الأمين العام للبلدية؟

- ما مدى وضوح المهام والصلاحيات المعهودة للأمين العام للبلدية؟

- ما هي طبيعة التعديلات الجديدة التي أقرها المشرع الجزائري بخصوص منصب الأمين

العام في قانون البلدية رقم 10-11؟

- وما هي الأدوار المستحدثة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بخصوص

منصب الأمين العام للبلدية؟

• أسباب اختيار الموضوع:

وتعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

فتمثل الأسباب الذاتية في:

- القناعة الشخصية بأهمية الموضوع نظرا للمكانة الكبيرة لمنصب الأمين العام للبلدية في المنظومة القانونية المحلية.

- إرتباط موضوع الدراسة بالتخصص والإهتمام الشخصي بالإشكاليات التي يثيرها.

أما الأسباب الموضوعية فتمثل في:

- يشكل موضوع الدراسة أحد أهم الإشكاليات الحقيقية التي تواجهها البلديات خاصة مع بروز

مطالب للفصل بين النشاط السياسي للمنتخبين المحليين والموظفين الإداريين للبلديات.

- يواكب موضوع الدراسة مختلف الإصلاحات التي تم إقرارها على مستوى الجماعات الإقليمية خاصة في شقها المتعلق بالبلديات.

- النتائج المترتبة عن التسيير الرديء لمختلف البلديات الناجم عن إنعدام كفاءة المنتخب المحلي في إدارة وتسيير مختلف التحديات المتعلقة بالتنمية المحلية.

• أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة لتحقيق ما يلي :

- إبراز الإطار القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء مختلف النصوص القانونية والتنظيمية.

- توضيح موقف المشرع الجزائري من منصب الأمين العام للبلدية من حيث المهام المنوطة به وكيفية تعيينه.

- تحليل التطور التاريخي الذي مر به منصب الأمين العام للبلدية عبر إستقراء مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذا الشأن.

- تحليل الطبيعة والمكانة القانونية التي حظي به الأمين العام للبلدية في إطار قانون البلدية رقم 11-10 و المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

- تسليط الضوء على طبيعة العلاقة بين الأمين العام للبلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي.



• الدراسات السابقة:

وقد إعتمدنا في هذا الموضوع على بعض الدراسات السابقة و المتمثلة في:

• مخناش رزيقة ، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية) ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة ، المجلد 04 ، العدد 01 ، 2019 ، وتضمنت هذه الدراسة الجانب القانوني لمنصب الأمين العام والتي من خلالها تم تسليط الضوء على مختلف للقوانين والمراسيم والتنظيمات القانونية لمنصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري ومن ثم تم ضبط من طرفنا الطبيعة القانونية له عبر ثلاثة قوانين للبلدية منذ 1962 إلى يومنا هذا.

• بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06 - 03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري ، دار هومه ، الجزائر ، 2018 . و الذي من خلاله تطرقنا إلى الأمين العام للبلدية بصفته موظف قبل تقلده لمنصب الأمين العام وتم حصر جميع حقوق والواجبات المشتركة بين قانون الوظيفة العمومية والأحكام الخاصة للأمين العام التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم: 16 - 320.

• صعوبات الدراسة:

إن دراستنا كباقي الدراسات، فقد واجهتنا عند إعدادها مجموعة من الصعوبات والمعوقات التي إعترضتنا في سبيل إنجازها، وتتمثل هذه الصعوبات فيما يلي:

– ندرة النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لمنصب الأمين العام للبلدية وعدم توشي الدقة والوضوح في بيان معظم المواد التي تضمنتها ندرة الدراسات القانونية وشحها التي تخص موضوع دراستنا وإقتصارها على عدد معين من المقالات المنشورة في المجالات وإفتقادها في بعض الأحيان للمصداقية والموضوعية إلا ما تعلق منها ببعض المذكرات التي وفقنا إلى حد ما في معالجة هذا الموضوع.

– إن معظم الأدوار المستحدثة للأمين العام للبلدية تمت الإشارة إليها بموجب مراسلات وبرقيات إدارية تعذر علينا الحصول و الإطلاع عليها نتيجة للتحفظات المبالغ فيها لدى بعض الموظفين والإطارات الذين رفضوا تسليمنا نسخ عنها قصد إثراء موضوع دراستنا.



• منهج الدراسة:

للإجابة على إشكالية البحث تم الاعتماد على بعض المناهج التي تساعد الباحث على معالجة موضوع الدراسة، تم الاعتماد على المنهج الوصفي فتم توظيفه في الإطار المفاهيمي المتعلق بموضوع الدراسة، أما المنهج التحليلي فتم الإعتماد عليه في تحليل وإستقراء مختلف القوانين والنصوص التنظيمية من حيث طبيعتها ومضمونها والذي إستهدفنا من خلاله التدقيق في مختلف المواد والنصوص المتعلقة بالأمين العام للبلدية، بغية إبراز مركزه القانوني وأهميته في إدارة البلدية والبحث بصفة عامة مكانته في البيئة الداخلية لإدارة البلدية.

• خطة البحث:

بههدف محاولة الإلمام بمختلف جوانب البحث، وللإجابة إعتمدنا على التقسيم الثنائي الملائم لهذه البحوث العلمية. حيث تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، الفصل الأول تناولنا فيه الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم الأمين العام للبلدية، ومن خلال المبحث الثاني حاولنا تشخيص وإظهار الطبيعة القانونية للأمين العام للبلدية، أما الفصل الثاني فخصصناه للتعرف على الإطار الوظيفي للأمين العام للبلدية من خلال مبحثين ، ففي المبحث الأول سلطنا الضوء على شروط تعيين الأمين العام للبلدية وإنهاء مهامه وأما المبحث الثاني استعرضنا فيه حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية .

وتم تنويع هذه الدراسة بخاتمة تضمنت أهم النتائج والاقتراحات المتوصل إليها.

الفصل الأول

الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية

تمهيد

الأمانة العامة للبلدية هي رأس الهرم للهيكل الإداري في البلدية، لذا حرص المشرع الجزائري على الإهتمام بمنصب الأمين العام عبر منحه مكانة هامة ومتميزة في قانون البلدية لإعتبارات متعلقة بكثرة الأعباء الملقة على عاتق المنتخبين المحليين والمطلوبة في مجال التسيير الإداري ومن هنا يبرز الدور الحيوي لمنصب الأمين العام للبلدية.

إلا أن ثمة إشكال يطرح على مستوى دوره في تعزيز اللامركزية الإدارية من حيث السلطة المخولة لتعيينه وخضوعه لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب قانون البلدية في التسيير الإداري والمالي لذا سيتم في هذا الفصل التطرق لمفهوم الأمين العام للبلدية (المبحث الأول) وشروط تعيينه وإنهاء مهامه (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الأمين العام للبلدية

تتشكل البلدية من جهازين رئيسيين هما المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي كجهاز تنفيذي يساعده في أداء مهامه الأمين العام للبلدية الذي يعد بمثابة المنشط والمنسق العام لمصالح البلدية وهمزة وصل بين المجلس الشعبي البلدي ممثلاً في رئيسه وبين المصالح والهياكل الإدارية للبلدية من جهة ومصالح الوصاية الممثلة في الدائرة من جهة أخرى، من هذا المنطلق فإنه يتعين علينا التطرق إلى تعريف الأمين العام للبلدية (المطلب الأول)، ثم نتناول فيما بعد الطبيعة القانونية لمنصب الأمين العام للبلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف الأمين العام للبلدية

الأمين العام هو الهيئة الثالثة للبلدية التي إستحدثها قانون البلدية 10-11،¹ وهذا بحسب نص المادة 15 من نفس القانون فهو هيئة تسيير إداري في نطاق الدولة والجماعات المحلية، ولقد نصت المادة 125 من قانون البلدية 11 - 10 على أنه: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ينشطها الأمين العام "، ونظرا لعدم إهتمام المنتخبين المحليين ونقص كفاءتهم، أصبح الأمين العام يتولى تسيير أعمال البلدية.

ولقد خول المشرع الجزائري للبلديات مهام وصلاحيات كثيرة ومختلفة بموجب النصوص القانونية وتشريعية، وللقيام بهذه الصلاحيات على أحسن ما يرام وبأكثر فعالية ونجاعة لابد من وجود تنظيم إداري هيكلي يتكفل بذلك ويختلف في عدد المصالح من بلدية إلى أخرى حسب عدد السكان.²

وعلى هذا الأساس يمكن تعريف الأمين العام إصطلاحا وتعريفه من وجهة نظر المختصين في القانون.

¹ - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريد الرسمية، عدد 37، سنة 2011.

² - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، د س ط، ص 289.

الفرع الأول

تعريف الأمين العام اصطلاحا

يعتبر مصطلح الأمين العام قديم قدم الدولة، فما من حاكم أو قائد أو زعيم إلا وكان له أمين يبوّخ 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 النبي صلى الله عليه وسلم، وهذا دليل على مدى تأثير صفة الأمانة في حياة الإجتماعية والسياسية والإدارية للدول والمجتمعات.¹

أما في العصر الحديث فإن منصب الأمين العام يعتبر أهم منصب في المنظومة الإدارية لأي منظمة أو هيئة دولية أو وطنية أو 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 أو المنظمة.²

الفرع الثاني

تعريف الأمين العام للبلدية من المختصين في القانون

أن أهم ما جاء به المختصين في القانون ما عرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي بأن " الأمين العام للبلدية جهازا إداريا، وهو الركيزة الأساسية في البلدية والمساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يعتبر هذا الأخير بمثابة المسير الحقيقي لشؤون البلدية وهو المنشط الرئيسي لهذا المرفق الهام، وبهذه الصفة يلعب دورا جادا هام على مستوى التواصل داخليا وخارجيا بالنظر للمكانة المرموقة التي يحظى بها داخل الهيكل التنظيمي للبلدية".³

¹ - زروخي عباس، حمزة لشهب، النظام القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، قسم الحقوق، جامعة المسيلة، 2020/2019، ص 25 .

² - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 290.

³ - مخناش ربيعة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية) ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة ، المجلد 04 ، العدد 01 ، 2019 ، ص 161 .

كما يعتبره بعض المختصين المنشط الرئيسي للبلدية، وهو حلقة الوصل بين المجلس الشعبي البلدي وبين إدارة البلدية وما تضمنه من هياكل ، فإن الأمين العام للبلدية (Secrétaire Général de la commune) يعتبر الركيزة الأساسية لها، والمساعد المباشر لرئيسها¹، والقائد الفعلي والمسير الحقيقي لشؤون البلدية، كما أنه يمثل همزة وصل بين الإدارة و السياسة لأنه يربط بين الموظفين والمنتخبين وهو القائم على رئاسة الجماعات الإقليمية تحت سلطة الرئيس المنتخب² ، والمشرع الجزائري لم يعرف منصب الأمين العام للبلدية سواء في القانون رقم: 11- 10 المتعلق ببلدية المعدل والمتمم، أو في المرسوم التنفيذي رقم 16- 320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية³، وإكتفى فقط بتكليفه.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للأمين العام للبلدية

عرفت البلدية في الجزائر غداة الإستقلال نفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على إختلاف أنواعها نتيجة لهجرة المعمرين الأوربيين الذين شغلوا أغلب المناصب الإدارية في المؤسسات والهيئات خلال الحقبة الإستعمارية وهذا طرح عدة إشكالات لا يخرج حلها عن إثنين وهو أما أن تختفي أجهزة البلدية بسبب مغادرة المسؤولين عنها وإما أن تحل كإجراء إداري، لأن الدراسات أثبتت أن أكثر من 1500 بلدية كانت مشغولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني وحتى البشري في بعض الأحيان.

ومن أجل ملئ هذ الفراغ عينت لجان خاصة من أجل تسيير مهام البلدية يقودها رئيس يقوم بوظيفة رئيس البلدية، وفي إنتظار إعداد قانون بلدي حدثت بعض الترتيبات محددة المدى في الوقت الذي بدأت تظهر فيه على المستوى النظري فكرة جعل البلدية خلية أساسية، لذا

¹ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 290.

² - راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2000 / 2001، ص 4.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 16- 320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، الجريدة الرسمية، العدد 73، سنة 2016.

يستوجب التطرق إلى الطبيعة القانونية لمنصب الأمين العام للبلدية من خلال دراسة التنظيمات القانونية في ظل فترة الحزب الواحد وفترة التعددية الحزبية.

الفرع الأول

منصب الأمين العام قبل قانون 11 - 10

للتطرق للطبيعة القانونية لمنصب الأمين العام والمراحل التي مرت على تنظيم هذا المنصب، يتطلب منا الأمر العودة إلى القوانين والمراسيم والنصوص القانونية المنظمة له كما يلي:

1 - الأمر رقم: 67 - 24 والمراسيم التنظيمية له:

قامت السلطات بعد الاستقلال بعملية تجميع للبلديات حيث كانت هناك أكثر من 1500 بلدية مشلولة سنة 1962، وكان من المستحيل آنذاك إيجاد إداريين بعدد كافٍ ليتحملوا عبء هذه البلديات مما أدى إلى إعادة النظر في تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، مما نجم عن ذلك تخفيض عددها إلى 676 بلدية وأطلق على هذه العملية مرحلة التجميع بعد أن وصل عدد البلديات أثناء الفترة الاستعمارية إلى 1535 بلدية، حيث كانت السلطات الإستعمارية قد إصطنعتها لفرض هيمنتها وفرض نفوذها وتعزيز تواجدتها في التراب الجزائري.¹

ولقد صدر الأمر رقم 24/67 في ظروف سياسية وإجتماعية غير مستقرة صاحبته مجموعة من التحولات السياسية والدستورية التي طغت على المناخ السياسي القائم آنذاك، إذ تميزت هذه المرحلة بإقرار عدة إصلاحات إجتماعية وإقتصادية و سياسية جاءت من أجل تعزيز وتكريس هيمنة الحزب على مختلف أجهزة الدولة²، وهو ما إتضح جليا في بيان أسباب الأمر 24/67 إذ نصت الفقرة الثالثة على التحديات والظروف الصعبة التي تواجهها البلديات حيث أشارت في نصها على ما يلي: "وكما أن البلدية وهي مسيرة في ظروف صعبة، ومجردة من كل مبادرة من أجل المساهمة في إنجاز أهداف التنمية الوطنية أو من أجل تلبية الحاجات المحلية".

¹ - هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، 2013، ص 30.

² - صالح بالحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 2010، ص90.

كما يظهر تأثير الحزب السياسي ممثلاً في حزب جبهة التحرير الوطني آنذاك في تسيير البلديات في عدة جوانب حيث أشار بيان الأسباب في تأسيس البلديات تحت عنوان التأسيس البلدي الجديد في الفقرة 10 بنصها على ما يلي: " وأن أحكام هذا الأمر تؤكد بصورة قاطعة هذا المبدأ الأساسي وتنص على إحداث: مجلس مداولة منتخب ألا وهو المجلس الشعبي البلدي المكون من أعضاء منتخبين في إقتراع عام من قائمة يعدها الحزب طبقاً للمبادئ التي يتضمنها الميثاق البلدي".

وبناء على ما أشرنا إليه آنفاً ومن خلال إستقرائنا لمواد الأمر 24/67 التي تأسست حسب مبادئ الميثاق البلدي لسنة 1966، يلاحظ عدم الإشارة إلى منصب الأمين العام للبلدية في فحوى هذا الأمر، إذ إكتفى المشرع بتحديد جهاز المداولات الذي يجسده المجلس الشعبي البلدي المنتخب، وجهاز تنفيذي يمثلته رئيس المجلس الشعبي البلدي رفقة نوابه في الهيئة التنفيذية.¹

وبالرغم من عدم إشارة المشرع الجزائري من خلال أحكام الأمر 24/67 إلى منصب الكاتب العام للبلدية إلا أنه تدارك هذا المنصب من خلال عدة مراسيم تنظيمية:

- **المرسوم التنفيذي رقم 68 - 215 المؤرخ في 1968/05/30 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكاتب العامون للبلديات :** والذي نص هذا الأخير ومن خلال أحكام المادة الأولى منه " يشترط لوجود منصب كاتب عام للبلدية بالنسبة للبلديات التي يفوق أو يساوي عدد سكانها 60 ألف نسمة²، ويمارس الكاتب العام مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كما يكلف بالإدارة والتنظيم العام لمصالح البلدية ويسهر على تنفيذ التوجيهات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لمجموع الموظفين الموضوعين في البلدية تحت تصرفه، كما أشارت الفقرة الثانية من نفس المادة إلى إمكانية تعيين كاتب عام مساعد بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة لمساعد الكاتب العام في مهمه والحلول محله³، وحسب نص المادة 04 من المرسوم السالف الذكر، فإنه لا يمكن أن تتجاوز نسبة الكاتب العامين

¹ - الأمر رقم: 67 - 24 المؤرخ في: 1967/01/18 المتضمن قانون البلدي، الجريدة الرسمية، عدد 06، سنة 1967.

² - المرسوم التنفيذي رقم : 68 - 215 المؤرخ في : 1968/05/30 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكاتب العامون للبلديات ، الجريدة الرسمية، عدد 44 سنة 1968.

³ - ينظر المادة 01 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 68 - 215، السالف الذكر.

للبلدية والجاري تعيينهم على أساس الفقرتين 04 و 05 من المادة 03 من ذات المرسوم على التوالي نسبة 30% و 10 % من الموظفين المعنيين على أساس الفقرات 01 و 02 و 03 من ذات المادة .

ويخضع المترشحون لمنصب كاتب عام بلدي المشار إليهم في الفقرة 04 و 05 من المادة 03 من ذات المرسوم، إلى مسابقة أو إمتحان مهني بموجب قرار مشترك صادر عن الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ووزير الداخلية.¹

– مرسوم رقم 69 - 172 المؤرخ في: 14/11/1969 المتضمن إحداث سلك ملحق الإدارة البلدية: والذي يندرج في إطار سلسلة الإصلاحات التي باشرتها السلطة قصد تنظيم الإدارة المحلية، وإستنادا للمادة 05 الفقرة الثانية منه فإنه يعين الكتاب العامون بالبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 30 و 60 ألف نسمة من بين الملحقين الإداريين المثبتين لثلاثة سنوات أقدمية في الرتبة.²

– مرسوم رقم 81 - 277 المؤرخ في: 17/10/1981 المتضمن إحداث سلك للمتصرفين في المصالح البلدية: وهذه التسمية الجديدة تخص الكتاب العامون للبلديات بحيث أصبح يطلق عليهم بالمتصرفين الإداريين في المصالح البلدية طبقا لنص المادة الأولى منه، والذي ألغى المرسوم السابق وأدرج الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60 ألف نسمة ضمن سلك المتصرفين الإداريين في مصالح البلدية.³

– مرسوم رقم 82 - 117 المؤرخ في 27/03/1982 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات: قدم المشرع الجزائري طرحا جديدا فيما يخص منصب الكاتب العام للبلدية، بحيث إعتبرت المادة الأولى منه منصب الكاتب العام للبلدية ضمن الوظائف النوعية التي جاءت ضمن أحكام هذه المادة، وعلاوة على ذلك تم تحديد المهام الإدارية للكاتب العام للبلدية بشكل أكثر وضوحا وأخضعه للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون المشرع حسب مفهوم المادة 03 قد فصل بين الأعمال الإدارية المنوطة بالموظف العمومي الذي يشتغل في وظيفة نوعية تتمثل في منصب الكاتب العام وبين الأعمال

¹ - ينظر المادة 03 من مرسوم رقم 68 - 215 السالف الذكر .

² - ينظر المادة 05 من مرسوم رقم 96 - 172 السالف الذكر .

³ - مرسوم رقم 81 - 277 المؤرخ في: 17/10/1981، المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، الجريدة الرسمية

السياسية التي يضطلع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية أو بصفته ممثل للدولة.¹

2 - القانون رقم: 90 - 08 والمراسيم التنظيمية له :

إن القانون رقم: 90 - 08 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية والذي جاء مكملا للتعديلات الدستورية المعلنة بتاريخ 25 فبراير 1989 في التوجهات السياسية الجديدة التي تبنتها السلطة آنذاك والتي كان جوهرها الأساسي في المجال التعددية الحزبية ولمشاركة المواطنين في التسيير المحلي وأعتبر المجلس المنتخب مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته مما يؤهل المواطن بان يكون طرفا فعالا في التسيير المحلي أدى إلى تبني قانون البلدية الجديد لهذه التوجهات الجديد والتي ركزت في بعدها الدستوري على فتح المجال لمختلف الأحزاب والجمعيات والمواطنين بان يكون الطرف الرئيسي والفعال في التسيير الإداري للشأن المحلي، وهو ما تم تكريسه فعلا في هذا القانون حيث نصت المادة 84 في هذا السياق على ما يلي: " يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار تعبير عن الديمقراطية المحلية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".²

من هذا المنطلق يعزز المركز القانوني للمنتخب المحلي في إدارة البلدية على حساب الأمين العام سواء على مستوى عضويته في المجلس الشعبي البلدي أو بصفته كرئيس لهذا المجلس مما نتج عنه إخضاع إدارة البلدية بكافة مستخدميها وعمالها للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 128 للقانون رقم 90-08³ ، مما أدت هذه الظروف الصعبة التي صدر فيها القانون إلى تهميش منصب الأمين العام للبلدية في مواده و إنحصر وجوده كمنصب في النصوص التنظيمية فقط .

- المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين لقطاع البلديات: وفي أحكامه الواردة في الباب الرابع منه والتي حددت بشكل صريح ودقيق قائمة المناصب العليا في إدارة البلدية، خاصة ما تعلق منها

¹ - المرسوم التنفيذي 82 - 117 المؤرخ في 27 /03/ 1982، المتضمن الوظائف النوعية المرتبطة ببعض موظفي البلدية، الجريدة الرسمية العدد 13 سنة 1982.

² - ينظر المادة 85 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15 سنة 1990.

³ - ينظر المادة 128، القانون رقم 90-08، السالف الذكر.

بمنصب الأمين العام للبلدية إذ نصت في هذا السياق المادة 117 منه على ما يلي: "تحدد قائمة المناصب العليا التابعة لأسلاك إدارة البلدية كما يلي: تطبيقاً للمادتين 9 و 10 من المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المذكور أعلاه.

- الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها على 100.000 ساكن¹، أما بخصوص مهام الأمين العام للبلدية، ومن خلال إستقراءنا لفحوى المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 فإن الأمين العام للبلدية يمارس مهمه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إذ يتولى بصفته هذه القيام بالمهام التالية:

- جمع مسائل الإدارة العامة.
- القيام بإعداد إجتماعات المجلس الشعبي البلدي .
- القيام بتنفيذ المداولات .
- القيام بتبليغ محاضر المجلس الشعبي البلدي و القرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من اجل ممارسة سلطة الموافقة و الرقابة.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية و تنظيمها و التنسيق بينها و رقابتها .
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.²
- المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02 فبراير 1991 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية والذي إحتوى على أربعة (04) مواد فقط تضمنت تحديد الوظائف العليا لإدارة البلدية وطبقاً للمادة الأولى من هذا المرسوم الذي إعتبرت منصب الأمين العام للبلدية بالنسبة للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة ضمن الوظائف العليا للدولة ونصت في هذا الإطار على ما يلي: " تحدث بعنوان إدارة البلدية الوظائف العليا الآتي ذكرها:
- كاتب عام للمجلس الحضري و التنسيق.
- كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة³.

¹ - ينظر المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991، الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 06 سنة 1991.

² - ينظر المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-26، السالف الذكر .

³ - ينظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 91-27 المؤرخ في 02 فبراير 1991 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في البلدية ، الجريدة الرسمية، العدد 31 سنة 1991.

الفرع الثاني

منصب الأمين العام بعد قانون 11-10

إعترف المشرع الجزائري من خلال القانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية للأمين العام للبلدية بمكانة قانونية وإدارية معتبرة مقارنة بالنصوص القانونية السابقة والذي غيب الوجود القانوني الإداري لهذا المنصب لعدم إستيعاب المشرع للدور الذي يمكن للأمين العام للبلدية أن يلعبه على مستوى التسيير الإداري لمصالح البلدية وهياكلها ويكون المشرع وفقا لهذا القانون قد إعترف للأمين العام للبلدية ولأول مرة بمهام و وظائف إدارية مستحدثة إسترجع له مكانته في التنظيم الإداري للبلدية، إلا أنه ونظرا للخصوصيات السياسية التي تحضى بها البلدية بوجود هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي) وهيئة تنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) تفرض علينا أن نحدد طبيعة العلاقة الوظيفية القائمة بين الأمين العام للبلدية والمجلس الشعبي البلدي وما ينبثق عنه من لجان ومكتب تنفيذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه حيث نصت المادة 29 من قانون البلدية 11-10 في هذا الصدد على ما يلي: فيضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي".

إن الملاحظ في هذه النقطة أن المشرع الجزائري زاد من أعباء الأمين العام للبلدية بشكل كبير، حيث لم يلزمه بتحضير الوثائق الخاصة بدورات المجلس فحسب، بل وحتى اللجان البلدية وهذا إذا ما أخذنا بعين الإعتبار اللجان الدائمة إذ كان النظام الداخلي للجان يقضى عقد دورات عادية كل شهرين بالإضافة إلى الدورات الغير عادية¹.

- المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية: رغم تأخر صدوره إلا أنه جاء أكثر تفصيلا من سابقه وأزال الكثير من الغموض واللبس حول طبيعة منصب الأمين العام حيث بين طبيعته من جهة وطبيعة منصبه من جهة أخرى، إذ كيفه بأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسبة حسب المعيار المادي (النشاط) ومنصب عالي بالنسبة للبلديات يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنها²، غير أن الملاحظ من نص

¹ - مخناش رزيقة، المرجع السابق، ص 168 .

² - المرسوم التنفيذي 16-320، السالف الذكر.

المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320 المحرر باللغة الفرنسية نجده قد ميز بين المصطلحين أو التكييفين فإستخدم عبارة "la fonction supérieur" كترجمة لعبارة "وظيفة عليا" وإستخدم عبارة "un poste supérieur" كترجمة لعبارة منصب عالي و إعتبرهما طبيعتين مختلفتين بالرغم من خلطه بينها حين إعتمد على معيارين مختلفين في التكييف كما سلف ذكره¹.

غير أن الإختلاف الجوهرى مع المراسيم السابقة التي تطرقت لطبيعة تكييف منصب الأمين العام في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة هو قيام المشرع بتكييف المنصب بالوظيفة العليا في الدولة ، بدل الوظيفة العليا في إدارة البلدية ، وهو ما يعتبر تدخلاً صريحاً للسلطة المركزية في إستقلالية وعمل الهيئات اللامركزية ، ما يعطي دلالة واضحة حول ضرورة إقحام منصبه ودوره كدعامة أساسية في التسيير الحسن للبلدية ، ونظراً للإختلالات التي حدثت والإنسدادات والصراعات في العديد من المجالس الشعبية البلدية ، قبل تعديل قانون البلدية الحالي².

- المرسوم التنفيذي رقم 23 - 63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 يعدل المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، والذي أشارت في مادته الثانية منه لتعديل في أحكام المادتين 20 و 21 من المرسوم المعدل ليفصل في طريقة التعيين بالنسبة للأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة ، وكذا الأمناء العامون مقر الولايات وولاية الجزائر، وقلص في المدة المطلوبة لشغل المنصب لبعض الرتب في إدارة البلدية في الولايات التالية: أدرار، الأغواط وبسكرة وبشار وتامنغست و ورقلة والبيض والأغواط وإيليزي وتندوف والوادي والنعامة، غرداية و تيميمون وبرج باجي مختار وأولاد جلال وبنى عباس وعين صالح وعين قزام و توقرت وجانت والمغير والمنيعه³.

¹ - ينظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320، السالف الذكر .

² - طواهرية أبو داود ، غيتاوي عبد القادر، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة أحمد دراية أدرار ، المجلد 02 ، العدد 02، 2018، ص 50 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم: 23 - 63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 يعدل المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 07، سنة 2023.

المبحث الثاني

كيفية شروط تعيين الأمين العام للبلدية وإنهاء المهام

نظرا لاعتبار الأمين العام للبلدية موظفا عموميا خاضعا للأحكام المشار إليها بموجب الأمر رقم : 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وعملا بما ورد في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم : 16-320 التي أخضعت فيها الأمين العام للبلدية للحقوق والواجبات المذكورة في الأمر المشار إليه أعلاه، فإن تعيين الأمين العام بإعتباره وظيفة عليا ومنصب عالي في الدولة فإنه يكتسي أهمية بالغة في كيفية تعيينه، وخضوعه لشروط خاصة المشار إليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية وسيتم التطرق في هذا المبحث إلى شروط تعيين الأمين العام للبلدية (المطلب الأول)، وكيفية إنهاء مهامه (المطلب الثاني).

المطلب الأول

كيفية شروط تعيين الأمين العام للبلدية

إن ركيزة الأعمال الإدارية و التقنية في البلدية هو الأمين العام و يتعاضد دوره حسب نوعية الإقليم والوسط المتواجد فيه البلدية فقد تكون بلدية عاصمة أو في مركز الولاية أو سياحية وساحلية وتعداد سكانها كبير، وقد تكون ريفية نائية وتعداد سكانها قليل حسب تواجدها اللامركزي، ولقد تم الإشارة إلى هذه الشروط بموجب المواد من 19 إلى 25 من المرسوم التنفيذي : 19-320، وسنتطرق في هذا المطلب إلى شروط التعيين بموجب مرسوم تنفيذي (الفرع الأول) وشروط التعيين بموجب قرار (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعيين الأمين العام للبلدية بموجب مرسوم تنفيذي

طبقا لأحكام المادة 02 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فإن الأمناء العامون لهذه البلديات أخضعهم المشرع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم المعدل والمتمم.

- ونصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 على مجموعة من الشروط للتعيين في الوظائف العليا في الدولة و تتعلق هذه الشروط بما يأتي:
- توفير شرطي الكفاءة و النزاهة.
 - إستقاء الشروط العامة للإلتحاق بوظيفة عمومية المشار إليها في التشريع المعمول به.
 - إثبات مستوى عالي في التكوين والتأهيل يتيح له تقلد الوظيفة العليا .
 - ممارسة الخدمة (شرط الأقدمية) لمدة خمسة سنوات على الأقل على مستوى المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية.¹

كما يتم تعيين الموظفين المؤهلين لشغل وظيفة عليا في الدولة، وفق الأشكال والكيفيات المشار إليها في التشريع والتنظيم المعمول به في هذا الشأن، ونظرا لكون الأمين العام للبلديات التي تتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة عملا بما ورد في المادة 02 الفقرة الثانية يخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 المشار إليه سالفاً، وما جاءت به المادة 19 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 بإعتباره وظيفة عليا، فإن تعيين الأمين العام للبلديات لهذه الفئة يتم بموجب مرسوم تنفيذي، بناءً على إقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية² حسب التعديل الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 23-63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 .

الفرع الثاني

تعيين الأمين العام للبلدية بموجب قرار

1. التعيين بموجب قرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية

يتم تعيين الأمناء العامون في البلديات بقرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية وذلك باقتراح من الولاية بالنسبة للبلديات مقر الولاية , وكذا بلديات ولاية الجزائر وهذا طبقاً لأحكام المادة 21 الفقرة الأولى المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 23-63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في

الدولة وواجباتهم المعدل و المتمم،

² - ينظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 23-63، السالف الذكر.

2. التعيين بموجب قرار من الوالي:

يعين بقرار من الوالي حسب ما حددته المواد من 21 إلى 24 من المرسوم التنفيذي 320-16 المؤرخ في 05 فبراير 2023 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 الشروط المتعلقة بالتعيين بالنسبة لفئة البلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 ألف نسمة كما يلي:

- بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل من بين:

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

- الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.¹

- بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة من بين:

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

2. الموظفون الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ستة (06) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.²

كما تم حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 23-63 إستثنائيا ولمدة ثلاثة سنوات إبتداء من تاريخ نشر المرسوم تعيين الأمناء العامين للبلديات في ولايات: أدرار، الأغواط وبسكرة و بشار و تامنغست و ورقلة والبيض والأغواط وإيليزي وتندوف والوادي والنعامة، غرداية و تيميمون وبرج باجي مختار وأولاد جلال و بني عباس وعين صالح وعين قزام و توقرت وجانت والمغير والمنيعه، كما يأتي:

¹ - ينظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي 320-16، السالف الذكر.

² - ينظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي 320-16، السالف الذكر.

- الأمين العام للبلدية التي يساوي عدد سكانها 50.000 ألف نسمة أو يقل عنها من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاثة (03) سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.¹
- بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين:

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

2. الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون سبعة (07) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.²

كما تم حسب المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 23-63 إستثنائيا ولمدة ثلاثة سنوات ابتداء من تاريخ نشر المرسوم تعيين الأمناء العامون للبلديات في ولايات : أدرار، الأغواط وبسكرة وبشار وتامنغست و ورقلة والبيض والأغواط وإيليزي وتندوف والوادي والنعام، غرداية و تيميمون وبرج باجي مختار وأولاد جلال وبني عباس وعين صالح وعين قزام و توقرت وجانت والمغير والمنيعه، كما يأتي:

- الأمناء العامون للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة ، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.³
- تجدر الإشارة إلى أن المقصود بالرتبة المعادلة هي كل الرتب التي لها نفس التصنيف في الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، غير أنه تعود السلطة التقديرية للوالي الساهر على تناسب مواصفات المترشح مع منصب الأمين العام للبلدية، ويتم دراسة مواصفات

¹ - ينظر المادة 03 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 23-63، السالف الذكر .

² - ينظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي 16-320، السالف الذكر .

³ - ينظر المادة 03 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 23-63، السالف الذكر .

المرشح بالإستناد سيما إلى تكوين وشهادة المعني وكذا الخبرة المهنية المكتسبة والإنجازات المحققة خلال المسار المهني له ¹.

- الشروط الخاصة بتعيين الأمين العام في الحالة الإستثنائية:

أشار المرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 في المادة 25 منه إلى إمكانية تعيين الأمين العام من بين الموظفين البلدية وذلك بصفة إستثنائية ولمدة خمسة (05) سنوات من تاريخ نشر المرسوم السالف الذكر والذي نشر في تاريخ 15 ديسمبر 2016 حسب الشروط الخاصة التالية:

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

- يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²

المطلب الثاني

إنهاء مهام الأمين العام للبلدية

من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 فإننا نستنتج بأن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية محدد بموجب المادتين 20 و 21 واللذان أخضعتا إجراء إنهاء المهام حسب الأشكال والكيفيات التي تم بها التعيين.

إلا أنه وبالعودة لفحوى المادة 02 من نفس المرسوم والتي أخضعت فيها الأمناء العامون للأحكام الأمر رقم 06 - 03 من جهة ، وإخضاع الأمين العام بالنسبة للبلديات التي

¹ خليفي أحمد عابي ، صابر بوحليمة الموسومة ، المركز القانوني للأمين العام للبلدية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر أكاديمي ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2018 ، ص 29 .

² ينظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي 16-320، السالف الذكر.

يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 ، فإنه يمكن القول بأن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية يكون إما من خلال الأحكام العامة لإنهاء الخدمة المشار إليها بموجب الباب العاشر من الأمر رقم 06 - 03 (المواد : 216 ، 217 ، 218 ، 219 ، 220) ، أو من خلال الأحكام المتعلقة بإنهاء المهام المشار إليها بموجب الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 ، ومنه يمكن القول أن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية يكون كالاتي .

الفرع الأول

إنهاء المهام وفقاً للحالات المشار إليها بموجب الأمر رقم 06 - 03 :

من منطلق أن الأمين العام هو موظف عمومي عملاً بالمادة 02 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 ، والتي أخضعت فيها الأمين العام للبلدية تبعاً لصفته هذه إلى الحقوق والواجبات المشار إليها بموجب الأمر السالف الذكر أعلاه ، فإن مهام الأمين العام تنتهي وفقاً لما يلي :

1. فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها :

إن الجنسية هي رابطة وعلاقة قانونية تربط الفرد بدولته، والتي يترتب عنها إقرار مجموعة من الحقوق و الإلتزامات المتبادلة بين طرفي هذه العلاقة، إذ تلتزم الدولة وفقاً لهذه العلاقة بضمان مجموعة من الحقوق والحريات لفائدة أفرادها، مقابل خضوعهم و ولاءهم و الإلتزام بواجباتهم القانونية من جانب هؤلاء الأفراد، وبالتالي فإن إستمرار العلاقة التبادلية في الحقوق والواجبات بين الأفراد والدولة مرهون بإستمرارية علاقة و رابطة الجنسية .

كما نصت المادة 216 صراحة من الأمر رقم 06 - 03 على فقدان الجنسية أو التجريد منها ينتج عنه نهاية العلاقة الوظيفية ، كما إشتطت المادة 75 من الأمر السالف الذكر شرط الجنسية الجزائرية للإلتحاق بالوظيفة العمومية ، ولا يقتصر هذا الشرط فقط على الإلتحاق بالوظيفة بل هو شرط لضمان إستمراريتها و إستقرارها .

كما تجدر الملاحظة، بأن المادة 216 السالفة الذكر، إعتبرت بأن إنهاء المهام قد يحدث لأسباب تتعلق بفقدان الجنسية أو التجريد منها، أي أنه ميزت بين إجراء فقدان (فقدان إرادي

وفقدان لا إرادي) وإجراء التجريد من الجنسية وفي كلتا الحالتين فإن إنعدام شرط الجنسية يعد سببا كافيا للإنتهاء أو إنتهاء المهام.

2. فقدان الحقوق المدنية:

إن التمتع بالحقوق المدنية يندرج ضمن الشروط المتعلقة للإلتحاق بالوظيفة العمومية والإستمرار فيها ، فإذا فقد الموظف هذا الشرط نتيجة للحكم عليه قضائيا في جناية أو جنحة تنتهي علاقته بالإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها ، وهذا كنتيجة مباشرة لفقدانه لشرط التمتع بحقوقه المدنية .

ونصت المادة 09 مكرر 01 من قانون العقوبات المعدل والمتمم على أن القاضي ملزم في حالة الحكم بعقوبة جنائية أن يأمر بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المدنية والوطنية والعائلية لمدة أقصاها عشرة (10) سنوات تسري من يوم إنقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه، ومن الحقوق التي يمكن أن يحرم منها الجاني في هذا السياق هي العزل والإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة .

3. حالة الوفاة:

تعتبر الوفاة أحد الأسباب الطبيعية لإنتهاء العلاقة الوظيفية والتي تعني فقدان الموظف لحياته نتيجة لعدة أسباب أو أية عوامل أخرى مفضيه للإنتهاء حياته. كما يمكن إعتبار الموظف في حكم المتوفى بموجب قرار أو حكم قضائي يقضي بذلك، كنتيجة مباشرة لفقدانه و إنقطاع أخباره ولا يعرف مكانه أو حياته أو موته.

إلا أنه ومن خلال إستقراء النصوص القانونية المتعلقة بأسباب إنهاء العلاقة الوظيفية يمكن القول أن المقصود بالوفاة من المادة 216 من الأمر رقم 06-03 هي الوفاة الحقيقية لا الوفاة الحكيمة، والدليل على ذلك أن الوفاة الحكيمة تقوم على حكم قضائي بالفقد لطول فترة الغياب، ثم حكم قضائي يقضي بوفاة المفقود، وكما هو معلوم من المادة 184 من الأمر 06-03 أن الموظف الذي يتغيب عن العمل لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون عذر

مقبول تتخذ السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب، وعليه فالموظف المتغيب عن العمل يعزل ولا ينتظر حتى يحكم بفقده، ووفاته حكماً.¹

4. الإحالة على التقاعد:

تعد الإحالة على التقاعد السبب الطبيعي لنهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة فالموظف في ظل النظام المغلق للوظيفة العمومية يتمتع بحياة مهنية منذ إلتحاقه بالوظيفة العمومية إلى أن يحال على التقاعد ، ويتدرج خلال حياته المهنية في مختلف الرتب والأسلاك. وكرس الأمر رقم 03-06 حق الموظف في الإحالة على التقاعد متى إستوفى الشروط القانونية طبقاً للتشريع المعمول به وإعتبره حقاً من حقوق الموظفين غير أنه لا يمنع من إخضاعه وتقييده بعدة شروط و تتعلق أساساً بما يلي:

- بلوغ سن الستون (60 سنة) سنة على الأقل للرجل وخمسة و خمسون سنة (55 سنة) بالنسبة للمرأة.

- قضاء فترة 15 سنة على الأقل في العمل

- القيام بعمل فعلي يساوي مدته سبع سنوات ونصف سنة مع دفع إشتراكات الضمان الإجتماعي.²

5. حالة الإستقالة :

تمت الإشارة إلى الإستقالة بموجب المواد : 217 ، 218 ، 219 ، 220 من الأمر رقم 03-06 وهو ما يؤكد حرص المشرع على تنظيم إجراء الإستقالة.

وجاء في الأمر رقم 03-06 في المادة 217 بحق الموظف في الإستقالة، وممارسة هذا الحق يكون في إطار قانوني منظم يراعي مبدأ سير المرفق العام بانتظام، و لا تملك السلطة التي لها صلاحية التعيين إزاء هذا الحق سوى إرجاء الإستقالة لمدة معينة، فإذا إنتهت المدة القانونية للتأجيل تصبح الإستقالة فعلية.

¹ - ينظر المادة 216، من الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 46 سنة 2006.

² - ينظر المادة 06 من القانون 83 - 12 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتضمن قانون التقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 28 سنة 1983.

وطبقا للمادة 218 من الأمر المشار إليها أعلاه، فإن الموظف ملزم بإيداع طلب كتابي يعبر فيه بصراحة عن رغبته في الإستقالة وقطع العلاقة التي تربطه بالإدارة، على أن يرسل هذا الطلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين قصد أخذ التدابير اللازمة وإصدار قرار بقبول إستقالته أو تأجيل النظر في موضوع طلب الإستقالة.

ولا تولد الإستقالة آثارها إلا بعد قبولها من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل أقصاه شهرين من تاريخ إيداع الطلب.¹

6. حالة العزل و التسريح:

إعتبرت المادة 216 من الأمر رقم 06-03 على أن العزل والتسريح يندرج ضمن الأشكال القانونية لنهاية العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة العمومية، وقد ميز المشرع الجزائري بين إجراء العزل وإجراء التسريح، إذ تنص المادة 184 من الأمر السالف الذكر بخصوص إجراء العزل على أنه:

" إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشرة يوما (15) متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".²

بناء على ما ذكر فالعزل في الأمر رقم 06-03 له مفهوم خاص يتمثل في : " فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم عن الوظيفة العمومية بسبب الغياب عن منصبه لمدة 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول ويكون ذلك بموجب قرار أو مقرر صادر من السلطة التي لها صلاحية التعيين".³

وبخصوص التسريح لم يحدد الأمر رقم 06-03 تعريفا للإجراء التسريح، إلا أنه وبتتبع هذا المصطلح في بعض المواد المشار إليها في الأمر السالف الذكر، نلاحظ أنه قد تم النص عليها في عدة مناسبات كما يأتي: في المادة 85 كنتيجة لعدم نجاح العون المترص في فترة التربص، وفي المادة 163 كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، وفي المادة 185 التي

¹ - ينظر المادة 219 من الأمر رقم 06 - 03، السالف الذكر.

² - بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06 - 03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري ، دار هومو ، الجزائر ، 2018 ، ص 640 .

³ - المرجع نفسه، ص 640.

سلطت جزء الإقصاء مدى الحياة من التوظيف في الوظيفة العمومية بالنسبة للموظف الذي كان محل تسريح ، ويمكن القول بأن إجراء التسريح هو يعتبر من أشد العقوبات التأديبية التي تمت الإشارة إليها بموجب المادة 163 من الأمر رقم 03-06 .

الفرع الثاني

إنهاء مهام الأمين العام للبلدية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 16-320 :

عملا بما ورد في المادتين 20 و 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فإن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية تختلف حسب الطبيعة القانونية للمنصب، ومنه تختلف الآلية التي تنتهج قصد إنهاء أو إنتهاء مهامه.

فبالنسبة للأمناء العامون للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة، وعلى إعتبار أن وظيفتهم و طبيعة مسؤولياتهم مكيفة على أساس أنها وظيفة عليا في الدولة، ومن منطلق أن تعيينه يتم بموجب مرسوم تنفيذي بإقتراح من الوزير المكلف بالداخلية، فإن مهامه بهذه الصفة تنتهي بنفس الإجراء الذي خضع له عند تعيينهم، أو بعبارة أخرى يتم إنهاء مهامهم بنفس الطريقة التي عينوا بها أي عن طريق مرسوم تنفيذي والذي بموجبه يتم تعيينهم وإنهاء مهامهم طبق القاعدة توازي الأشكال.

أما بالنسبة للأمناء العامون للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة بحيث تتم عملية إنهاء مهامهم بنفس الأشكال التي عينوا بها أي من قبل الوالي المختص إقليميا وذلك بعد إقتراح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الأمناء العامون الشاغلين لوظيفة عليا في الدولة يمكن لهم طبقا لما ورد في المادة 216 من الأمر رقم 03-06 وكذا المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، أن يبادروا من تلقاء أنفسهم بطلب الإعفاء من مهامهم أي تقديم طلب إستقالة ،كما يمكن زيادة على ذلك وبمبادرة من السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ قرار تنهي به مهام الأمناء العامون من هذه الفئة التي تشغل وظيفة عليا في الدولة.¹

¹ - ينظر المادة 20 الفقرة الأخيرة ، من المرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 ، السالف الذكر .

كما أوجب المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر يجب تبليغ العامل الشاغل لوظيفة عليا بالقرار الفردي الذي ينهي مهامه ويجب أن يشتمل القرار الفردي الذي يتضمن إنهاء المهام على البيانات التالية:¹

- إذا كان المعني مدعو الشغل وظيفة عليا أخرى
 - إذا كان المعني محالا على التقاعد
 - إذا كان المعني يعاد إدماجه في رتبته الأصلية
 - إذا كان إنهاء المهام حاصلًا بناء على طلب المعني
 - إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني
 - إذا كان إنهاء المهام حاصلًا في إطار أحكام المادة 32 من هذا المرسوم.²
- ويتبين لنا من خلال إستقراء المادتين 27 و 29 و 32 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 بأن مهام الأمين العام للبلدية الشاغل لوظيفة عليا بمفهوم المادة (12) الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 تنتهي في الحالات التالية :
- إما يطلب منه، إيداع طلب إستقالة يتضمن تعبير صريحًا من المعني حول رغبته في عدم الإستمرار في ممارسة مهامه بصفته أمينًا عام للبلدية.
 - من خلال مبادرة السلطة التي لها صلاحية التعيين و الملزمة بتسبيب قرارها المتعلق بإنهاء المهام حول ما إذا تعلق هذا القرار بالأسباب المشار إليها في المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .
 - إذا ألغيت الوظيفة العليا أو الهيكل الذي كان يشتغل فيه وظيفة عليا.

¹ - ينظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226، السالف الذكر .

² - تنص المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 في هذا الإطار على ما يلي:

" إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغى الهيكل الذي كان يعمل فيه ، فإنه يحتفظ بمرتبه لمدة سنة ، ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة كما تنص عليه المادة 30 أعلاه .

وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل " .

خلاصة الفصل الأول

نخلص في نهاية هذا الفصل إلى أن منصب الأمين العام للبلدية عرف العديد من التطورات، من حيث طبيعته وتكيفه، والتي صاحبت تطور البلدية، ومن حيث مركزه القانوني، والغموض الشديد الذي رافق طبيعة منصبه، في الفترة من 1967 إلى غاية صدور قانون البلدية رقم 11 - 10، والمرسوم التنفيذي رقم 16 - 320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

إن إعتبار منصب الأمين العام للبلدية وظيفة عليا في الدولة وفي البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة، من شأنه أن يضيف الطابع السياسي فضلا على الطابع الإداري على هذا المنصب وجعله في مكانة قد لا يرقى إليها المنتخب المحلي، بحسب أسلوب التعيين (المرسوم التنفيذي) وهذا بعد ما كان يتم تعيينه من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا أمر قد إبتعد من خلاله المشرع عن ترسيم قواعد اللامركزية في التسيير المحلي على حساب عدم التركيز.

كما أن تعزيز دور ومكانة الأمين العام للبلدية قد يكون حتمية وليس إختياراً من قبل المشرع، لما عرفتة العديد من المجالس المنتخبة من صراعات، وخلافات في التحالفات خلفت رداء في التسيير المحلي وانسدادات في المجالس وتعطل مصالح المواطنين في العديد من المرات، لتفرض هاته الظروف على المشرع إلى البحث عن البديل من ذي كفاءة فنية وتقنية وإدارية لمرافقة المنتخب المحلي في تسيير الشأن العام المحلي.

الفصل الثاني

الإطار الوظيفي للأمين العام للبلدية

تمهيد

الأمانة العامة للبلدية هي رأس الهرم للهيكل الإداري في البلدية، لذا حرص المشرع الجزائري على الإهتمام بمنصب الأمين العام عبر منحه مكانة هامة ومتميزة في قانون البلدية لإعتبارات متعلقة بكثرة الأعباء الملقاة على عاتق المنتخبين المحليين والمطلوبة في مجال التسيير الإداري ومن هنا يبرز الدور الحيوي لمنصب الأمين العام للبلدية كمنشط للمصالح الإدارية والتقنية.

إلا أن ثمة إشكال يطرح على مستوى دوره في تعزيز اللامركزية الإدارية من حيث السلطة المخولة لتعيينه وخضوعه لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب قانون البلدية في جميع أعماله ونشاطاته في مجال التسيير الإداري والمالي للبلدية، لذا سنتناول على ضوء هذا الفصل مهام الأمين العام للبلدية (المبحث الأول)، ثم التطرق إلى حقوقه وواجباته (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مهام الأمين العام للبلدية

إعترف قانون البلدية رقم 10-11 للأمين العام للبلدية بمكانة قانونية وإدارية معتبرة مقارنة بالنصوص القانونية السابقة و التي غيب القانون الإداري لهذا المنصب لعدم إستيعاب المشرع للدور الذي يمكن للأمين العام للبلدية أن يلعبه على مستوى التسيير الإداري لمصالح البلدية وهاكلها.

و يكون المشرع وفقا لهذا القانون قد إعترف للأمين العام للبلدية ولأول مرة بمهام إدارية (المطلب الأول) ليسترجع له مكانته في التنظيم الإداري للبلدية، إلا أنه ونظرا للخصوصيات السياسية التي تحظى بها البلدية بوجود هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية رئيس المجلس الشعبي البلدي تفرض علينا أن نحدد طبيعة العلاقات الوظيفية القائمة بين الأمين العام للبلدية والمجلس الشعبي البلدي (المطلب الثاني) وما ينبثق عنه من لجان ومكتب تنفيذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه.

المطلب الأول

المهام الإدارية

الفرع الأول

صلاحيات الأمين العام للبلدية في مجال تنسيق وتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي

1. التحضير للاجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي:

يضطلع الأمين العام للبلدية بدوره في مجال التحضير لأشغال الدورات العادية و الغير عادية للمجلس الشعبي البلدي بصفته مكلفا بضمان أمانة الجلسة بمعية وإشراف رئيس المجلس، إذ نصت المادة 29 من قانون البلدية رقم 10-11 في هذا الصدد على ما يلي: " يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، ويقوم الأمين العام للبلدية في هذا الإطار، بالتنسيق مع كافة رؤساء المديريات والمصالح في إدارة البلدية قصد القيام بضبط وتحضير مختلف الوثائق والمقررات المتعلقة باجتماعات المجلس الشعبي البلدي ومختلف لجانه.

كما يتولى الأمين العام للبلدية توفير كل النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بنقاط جداول الأعمال وكذا المخططات والأعمال الإدارية المعدة من طرف المصالح البلدية لطلبات الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تدخل في إطار اختصاص المجلس الشعبي البلدي¹. والملاحظ في هذه النقطة أن المشرع الجزائري زاد من أعباء الأمين العام للبلدية بشكل كبير، حيث لم يلزمه بتحضير الوثائق الخاصة بدورات المجلس فحسب، بل وحتى اللجان البلدية وهذا إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد اللجان الدائمة إذا كان النظام الداخلي للجان يقتضي عقد دورات عادية كل شهرين بالإضافة إلى الدورات غير العادية.

هذا أيضا إذا أخذنا بعين الاعتبار المجالات التي تغطيها هذه اللجان، والتي تشمل حسب المادة 31 من قانون البلدية، الإقتصاد والمالية و الإستثمار و الصحة والنظافة وحماية البيئة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب. لذا، فقد كان بالأحرى النص على تنسيق الأمين العام للبلدية مع رئيس اللجنة في إعداد جدول الأعمال، وليس تكليفه بتحضير الوثائق اللازمة لأشغالها².

2. ضمان أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي:

طبقا لنص المادة 29 من قانون البلدية رقم 11-10، فإن الأمين العام للبلدية يضمن أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي و يكلف في هذا الإطار بما يلي:

- التنسيق مع رئيس المجلس الشعبي البلدي و مساعدته في ضبط جدول أعمال الجلسات.
- التحقق من اكتمال النصاب القانوني والتأكد من صحة الوكالات .
- تعيين منسق لأشغال³ دورات المجلس ولجانها بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي .
- البلدي، ويكلف منسق أشغال دورات المجلس تحت إشراف الأمين العام للبلدية بما يلي⁴:

¹ مخناش رزيقة، المرجع السابق، ص 168 .

² -المرجع نفسه، ص 168.

³ - ينظر المادتين 92 و 99 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20/09/2011، المتضمن القانون الأساسي

الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية العدد 53، سنة 2011.

⁴ - ينظر المادة 95 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، السالف الذكر.

- تحضير إجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية .
- إعداد وتبليغ الإستدعاءات لأعضاء اللجان والمجلس .
- ضمان أمانة المجلس ولجانه.
- ترتيب وحفظ سجلات مداولات المجلس واللجان طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- إعداد وتبليغ الإستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان وترتيب وحفظ السجلات والمداولات .
- التحضير للأشغال الجلسات بتوفير كل الشروط اللازمة لضمان السير الحسن لأشغال المجلس وهذا من خلال توفير كل الوثائق والنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بجدول أعمال الجلسات.
- إعداد وتحرير محاضر الجلسات وتدوينها باللغة العربية وفقا للمناقشات ومجريات الجلسات والإجتماعات تدوين وحفظ المداولات في السجل الخاص بالمداولات والتأكد من سلامتها وصحتها القانونية والشكلية.
- مسك سجل مداولات م ش ب وحفظه¹.

3. متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي:

تكملة لمهامه المتعلقة بتنسيق أعمال ونشاطات المجلس الشعبي البلدي، يسهر الأمين العام للبلدية عملا بأحكام المادة 129 من قانون البلدية² والمتعلقة بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي خاصة ما تعلق منها بالقرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من قانون البلدية.

وفي سياق متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، يقوم الأمين العام للبلدية بتبليغ مصالح الوصاية الدائرة و الولاية بمشاريع المداولات التي تم التصويت عليها والقرارات المتخذة قصد مطابقتها مع النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في هذا الشأن، بحيث يرسل نسخ عن هذه المداولات إلى رئيس الدائرة للمصادقة عليها وإحالتها على مصالح الولاية من أجل مراقبتها والتدقيق في صحتها و مشروعيتها.

ويضطلع الأمين العام للبلدية بدوره في تمثيل هذه الأخيرة أمام مختلف هياكل ومصالح الولاية وإخطارها بكل القرارات المتخذة في سياق تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، بحيث

¹ - ينظر المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، السالف الذكر.

² - ينظر المادة 139 من القانون 10-11، السالف الذكر.

يضمن الأمين العام بهذه الصفة تنفيذ مداولات المجلس وفقا لتوصيات وملاحظات مصالح الوصاية على مستوى الولاية بعد إخضاعها لرقابة المشروعية والمطابقة وتبليغ أعضاء المجلس وعلى الخصوص رئيس المجلس بمختلف الملاحظات أو التحفظات التي تبديها مصالح الولاية بخصوص تنفيذ بعض المداولات.

الفرع الثاني

صلاحيات الأمين العام للبلدية في مجال تنشيط و تسيير إدارة البلدية

1. الإشراف على المصالح الإدارية للبلدية و تنسيق أعمالها:

تتشكل البلدية حسب مفهوم المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10 من هيئة مداولة تتجسد في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس المنتخب، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وعليه ، فإن المشرع وفقا لمفهوم المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10 نجده قد إعتترف صراحة بأن الأمين العام للبلدية مدرج ضمن هيئات البلدية، إلا أنه لم يحدد وفقا لهذا القانون المهام والصلاحيات المخولة لهذه الهيئة و إكتفى بإحالة كيفية سيرها وعملها على التنظيم ، مع الإشارة في نصوص متفرقة من هذا القانون إلى بعض المهام المعهودة للأمين العام للبلدية و التي تقتضي توضيحا أكثر دقة بالنظر لتشابه المهام المنوطة به بالصلاحيات المعترف بها لصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما تجدر الإشارة في هذا السياق، إلى أن مجال نشاط الأمين العام للبلدية يمكن أن يتغير ويتطور كإنعكاس لتطور بيئته المهنية والسياسية¹، وهو ما تجلّى في قانون البلدية الحالي الذي يعكس التطورات والتحويلات التي عرفت الإدارة البلدية والتي تأثرت بالظروف الاجتماعية والسياسية المتعاقبة، ما دفع بالمشرع كل مرة إلى إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم للجماعات المحلية بشكل عام والبلديات بشكل خاص، حيث إعتترف المشرع بشكل واضح في قانون البلدية الحالي بمكانة الأمين العام في تنظيم البلدية ومنحه عدة صلاحيات ومهام فرضتها الممارسة والواقع المهني والإداري للبلديات التي وجدت نفسها تعيد إنتاج نفس الأزمات

¹ - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 55.

- في مجال التسيير اللامركزي بحكم ضعف كفاءة المنتخب المحلي وتعدد تحديات التنمية والتسيير الإداري الحديث الذي يتجه نحو رقمنة الإدارة والخدمات.
- ويقوم الأمين العام للبلدية في هذا الإطار بممارسة مهامه المتعلقة بضمان التسيير الإداري لمصالح البلدية و التي تتعلق أساسا بما يلي:
- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية.
 - اتخاذ كل القرارات المتعلقة بضمان إستقرار و إستمرارية النشاط الإداري.
 - يتولى الأمين العام مسؤولية الإدارة العامة للبلدية وينسق جميع النواحي الإدارية لأنشطة البلدية و مصالحها.
 - الإشراف على الأنشطة اليومية لمصالح البلدية و مختلف هياكلها و مراقبة تنفيذ مختلف القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - إقتراح التعيين في بعض المناصب الإدارية¹.
 - تمثيل البلدية أمام مصالح الولاية ورئيس الدائرة ومختلف المديريات التنفيذية على مستوى الولاية.
 - تلقي التفويض بالإمضاء من رئيس م. ش. ب قصد الإمضاء على بعض الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات².
 - جمع المعلومات اللازمة لمتابعة وتقييم تنفيذ ميزانية البلدية وتطهير العمليات المسجلة في باب الإستثمار والتجهيز.
 - توصية أصحاب المشاريع للقيام بالمراجعة التقنية للمشاريع المدرجة ضمن المخططات البلدية للتنمية عملا بتوصيات مصالح الوصاية و مكاتب الدراسات والمصالح الغير ممركة للدولة على مستوى الولاية.
 - تحضير تقارير حول إنهاء المشاريع وتسليمها لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتنسيق مع أصحاب المشاريع و رئيس مصلحة التجهيز والأشغال الجديدة التابعة للبلدية.
 - كما يتلقى الأمين العام من الوالي تفويض بالإمضاء يخص الوثائق البيومترية والتي تتعلق أساسا برخصة السياقة وبطاقة التعريف الوطنية وجوازات السفر.

¹ - ينظر المادة 134 من رقم 10/11، السالف الذكر.

² - ينظر المادة 129 الفقرة 06 من القانون رقم 10/11، السالف الذكر.

2. هيكلية الأمانة العامة للبلدية :

يسهر الأمين العام للبلدية على تنسيق وضبط نشاطات الأمانة العامة للبلدية كونها تخضع لسلطته مباشرة، وتتشكل الأمانة العامة للبلدية من عدة مصالح حسب حجم المهام المنوطة بالبلدية و تعداد سكانها. كما يلي:

أ- مصلحة التنشيط والتنسيق:

تتشكل من خمسة مكاتب رئيسية تضطلع بعدة مهام و تتعلق أساسا بما يلي:

- مكتب أمانة لجنة الصفقات والعقود:

رغم عدم عضوية الأمين العام في لجنة الصفقات البلدية، إلا أنه وبصفته المنسق العام والمنشط للمصالح الإدارية للبلدية فإنه يضمن التحضير المسبق للإجراءات الصفقات العمومية و إجتماعات لجنة الصفقات من خلال تكليف مكتب أمانة لجنة الصفقات والعقود بذلك. ويسهر مكتب أمانة لجنة الصفقات تحت سلطة الأمين العام للبلدية بتحضير مختلف الوثائق المتعلقة ببرمجة الصفقات و الإستشارات قبل عرضها على لجنة الصفقات، إضافة إلى ضبط و إستقبال مختلف الطلبات الواردة من قبل المصالح الإدارية للبلدية وتحديد إحتياجاتها في إطار العقود و الإستشارات التي تبرمها البلدية. كما يسهر مكتب أمانة لجنة الصفقات والعقود على إعداد مختلف العقود المتعلقة باستغلال الأملاك التابعة للبلدية بالتنسيق مع مصلحة أملاك البلدية وبمعية الأمين العام للبلدية.

- مكتب متابعة نشاطات المجلس الشعبي البلدي:

يتولى هذا المكتب التحضير للإجتماعات التي يعقدها رئيس م. ش. ب و إرسال الدعوات وجدول الأعمال الأعضاء المجلس بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية. كما يسهر على متابعة تنفيذ المداولات والقرارات البلدية ومحاضر لجان المجلس إلى جانب تكفله بمتابعة المصادقة على المداولات والقرارات والملاحظات الخاصة بإجتماعات رئيس المجلس مع السلطة الوصية.

- مكتب المداولات و القرارات:

من خلال هذا المكتب، يتولى الأمين العام للبلدية القيام بمسك سجلات مداولات المجلس الشعبي البلدي وسجل القرارات الصادرة عن رئيسه بحيث يضمن تبليغ هذه القرارات والمداولات للسلطة الوصية بعد مراجعتها وحفظها في السجلات الخاصة بها.

كما يتابع هذا المكتب بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية مختلف الإجراءات المتعلقة بالمصادقة على المداولات والقرارات والأخذ بالملاحظات الخاصة بإجتماعات رئيس المجلس مع السلطة الوصية الممثلة في رئيس الدائرة ومصالح الولاية.

- مكتب البريد:

يسهر مكتب البريد على متابعة وتسجيل البريد الوارد والصادر المصالح البلدية وتبليغه للأمين العام للإطلاع عليه. كما يقوم بتوزيع مختلف الرسائل الواردة على مختلف المصالح بعد الإطلاع عليها من طرف الأمين العام و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- مكتب الإعلام الآلي:

يقوم مكتب الإعلام الآلي بصياغة المراسلات الإدارية المختلفة من تعليمات و ردود على مختلف الإرسالات الواردة المصالح الأمانة العامة للبلدية كما يتكفل مكتب الإعلام الآلي بمعالجة مختلف الوثائق الإدارية التي يحيلها الأمين العام من جداول ومشاريع قرارات و وثائق. دور الأمين العام للبلدية في إعداد مشروع الميزانية و تسيير المستخدمين:

أ- في مجال إعداد و تنفيذ الميزانية:

في سياق دوره المتعلق بتنسيق الأعمال بين م.ش.ب كهيئة مداولة، وبين الجهاز الإداري للبلدية كهيئة تنفيذية، يسهر الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع المصالح الإدارية المكلفة بالتسيير المحاسبي والمالي على مستوى البلدية و كذا لجنة المالية المنبثقة عن المجلس الشعبي البلدي بإعداد ومراجعة مشروع الميزانية الأولية للبلدية قصد ضبطها وإحالتها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها.

وتخضع عملية إعداد مشروع الميزانية لعدة ضوابط وإجراءات مسبقة، يراعيها الأمين العام عند إعداد الميزانية الأولية للبلدية، وتتعلق هذه الضوابط بما يلي:

- جمع التقديرات و الإقتراحات الميزانية السنوية والواردة من المصالح الإدارية للبلدية.
- ضبط وتحديد مختلف الإحتياجات من مختلف المواد واللوازم والخدمات العمومية لسير المصالح البلدية ومن ثمة تحديد إحتياجات التمويل السنوي لكل مصلحة مع وضع مقاربتين كما يلي¹:

¹ - ينظر التعليم رقم 11 المؤرخة في 2018/12/06، المحددة لكيفيات إعداد وتمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2019، الصادرة عن الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

- إحتياجات التمويل لضمان السير العادي لمصالح البلدية.
- إحتياجات التمويل لضمان السير الجيد لمصالح البلدية.
- ضمان متابعة و ضبط إجراءات التسيير الميزانياتي المتعلقة بعمليات المخططات البلدية للتنمية والعمليات الممولة عبر حسابات التخصيص الخاص.
- تحليل مختلف المعطيات المحاسبية والمالية خاصة ما تعلق منها بالنفقات المتوقعة قصد ضمان توازن الميزانية .
- التدقيق في مختلف العمليات المالية الواردة أو المتوقعة على مشروع الميزانية ومقاربتها بميزانية السنة السابقة.
- إحصاء مختلف العمليات المتعلقة بتسيير المستخدمين وضبط تكاليف الممتلكات المنقولة لمصالح البلدية.
- جمع المعطيات اللازمة والمتعلقة بخصوص إيرادات البلدية وتحصيلها قصد تحيينها وإدراجها ضمن الميزانية.
- المساهمة في تحضير مشاريع القرارات الميزانياتية وكذا مشاريع القرارات المعدلة لها.
- إخطار لجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي البلدي بخصوص التقديرات السنوية المتوقعة والمراد إدراجها ضمن مشروع الميزانية الأولية للبلدية.
- إبلاغ المعلومات المتعلقة بالتنفيذ الميزانياتي لرئيس المجلس الشعبي البلدي وجمع المعطيات الخاصة بتطهير العمليات المسجلة في مدونة الإستثمارات العمومية.
- إعداد تقارير دورية تعكس الصعوبات التي تواجه التنفيذ والمتابعة الميزانياتية.
- متابعة إجراءات التسجيل وإجراءات التسيير الميزانياتي للبرامج والمشاريع.
- ب- في مجال تسيير المستخدمين:**
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين¹.
- إعداد مختلف القرارات المتعلقة بتسيير الحياة المهنية لمستخدمي البلدية قصد توقيعها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقي التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي

¹ - ينظر المادة 129 الفقرة 03 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

البلدي بخصوص تسيير مصلحة مستخدمي البلدية قصد التوقيع على مختلف الوثائق المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للمستخدمين.

- ضبط وإعداد المخطط السنوي للموارد البشرية بالتنسيق مع رئيس مصلحة المستخدمين وتحديد مختلف المناصب الشاغرة والحقيقية و مختلف دورات التكوين المتوقع إجراؤها خلال السنة المقبلة.

- دراسة وإعداد أدوات لتسيير الموارد البشرية، المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، مخططات التكوين، القوائم الاسمية، مدونات المناصب المالية.

- إعداد قرارات تجديد عقود الأعوان المتعاقدين وإحالتها على مفتشية الوظيف العمومي قصد التأشير عليها.

- تنظيم إجتماعات اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن .

- التنسيق مع هيئات الرقابة، مفتشيات الوظيفة العمومية، المراقب المالي وكذا السلطة الوصية (الدائرة و الولاية) و كل النشاطات والأعمال التي تهم الحياة المهنية للموظف.

- دراسة مختلف المقترحات المتعلقة بإستحداث المناصب الجديدة والترقيات المختلفة .

- إعداد قرارات التعيين والترقية والتحويل، الخصم، الإيقاف.

المطلب الثاني

مهام أخرى للأمين العام للبلدية

الفرع الأول

المهام الأخرى للأمين العام للبلدية المشار إليها بموجب قانون البلدية

إضافة إلى مهامه المتعلقة بتنسيق نشاطات وأعمال المجلس الشعبي البلدي، وزيادة على أدواره في مجال تنشيط إدارة البلدية، يتكفل الأمين العام للبلدية إستنادا إلى أحكام قانون البلدية رقم 10-11 القيام بالمهام التالية:

1. إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد:

بمجرد إنتهاء عهدة رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب، فإن الأمين العام للبلدية يسهر على إعداد محضر إنهاء المهام¹ وتسليم المهام بين الرئيس المنتهية عهده والرئيس الجديد، ويتضمن هذا المحضر عدة بيانات تتعلق بتاريخ وأسماء الرئيسين ومختلف البيانات الأخرى المتعلقة بالشروط الشكلية لصحة المحضر.

كما يمكن للمحضر أن يتضمن الحصيلة النهائية للمشاريع والبرامج ومختلف القرارات المتخذة والتي يسلمها الرئيس المنتهية عهده للرئيس الجديد، وهذا قصد إطلاعه وتثويره بالوضعية الإدارية والتنموية للبلدية.

2. العضوية في اللجنة البلدية للمناقصة:

يعتبر إجراء المناقصة أحد الأساليب التعاقدية التي تلجأ إليها البلدية، ولم يضع قانون البلدية الحالي تعريفا للإجراء المناقصة طبقا للمادة 191 منه، مكتفيا بتحديد أعضاء لجنة المناقصة الذين يتشكلون من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا.
- منتخبان (2) يعينهما المجلس الشعبي البلدي، عضوين.
- الأمين العام للبلدية، عضوا.
- ممثل مصالح أملاك الدولة.

¹ - ينظر المادة 68 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

وتتكفل هذه اللجنة بإعداد دفتر شروط والمصادقة عليه بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة التي تحدد السعر الإفتتاحي. ويلعب الأمين العام للبلدية دورا مهم وجد معتبر في مرافقة ومتابعة سير إجراءات المناقصة، بدءا بالإجراءات التمهيدية والتي تتمثل في ضبط وتحديد الاحتياجات إلى غاية الحصول على الإذن المالي من رئيس المجلس كونه الأمر بالصرف وكذا مصالح الرقابة المالية، إلى جانب التراخيص الإدارية وموافقات مصالح الوصاية. كما يسهر الأمين العام للبلدية في إطار مرافقة إجراءات المناقصة على وضع الإعلان المتعلق بموضوع المناقصة تحت تصرف المترشحين قصد إيداع عروضهم التي تتضمن مختلف البيانات المتعلقة بالسعر أو ثمن العرض وفقا للأشكال التي يحددها القانون.

إضافة إلى ذلك يقوم الأمين العام بتنسيق النشاطات والأعمال مع مختلف المصالح الإدارية والتقنية للبلدية قصد تشكيل لجنة فتح الأظرفة بمعية رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ يقوم بإعداد قائمة أعضاء هذه اللجنة وضبط اجتماعاتها بعد موافقة رئيس المجلس الذي يشرف على تسيير أعمال اللجنة بصفته رئيسا لها.

3. المبادرة باقتراح تعيين المتصرفين المساعدين للمندوب البلدي:

يبادر الأمين العام للبلدية في إطار تنظيم المندوبيات البلدية المستحدثة، بإقتراح تعيين المتصرف المساعد للمندوب البلدي قصد تمكين هذا الأخير من أدائه لمهامه المشار إليها بموجب المواد من 11 إلى غاية المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المحدد لكيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها وكذا قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها.

ويراعي الأمين العام للبلدية عند اقتراحه للمتصرف المساعد للمندوب البلدي بأن يكون من بين الإطارات الإدارية أو التقنية للبلدية على أساس كفاءاته و خبرته¹.

ويسهر المتصرف المساعد في هذا السياق وتنشيط عمل جميع الموظفين المحولين إلى المندوبية البلدية. كما يعلم المتصرف المساعد وبشكل منتظم الأمين العام للبلدية

¹ - ينظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 2016/10/19، المحدد لكيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها وكذا قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 61.

بوضعية المستخدمين المحولين إلى المندوبية البلدية، وكذا وضعية وحالة استعمال الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المندوبية¹.

4. تسيير أرشيف البلدية:

يعتبر تسيير وحفظ أرشيف البلدية من ضمن المهام المستحدثة للأمين العام للبلدية، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة 139 من قانون البلدية في هذا الصدد على ما يلي: "... يضمن الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تسيير أرشيف البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما..".

ومن أجل ضمان التسيير الحسن للأرشيف البلدية، يقوم الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع رئيس مكتب الأرشيف بتنظيم معاينات ميدانية ودورية للأرشيف البلدية قصد ضبط وتحديد مختلف الوثائق التي تستحق الحفظ في الأرشيف ومعاينتها وفقا للمعايير والضوابط المتعلقة بحفظ الأرشيف الإداري.

كما يتم إعداد محاضر جرد دورية تتضمن تحديدا ووصفا دقيقا لطبيعة الوثائق المحفوظة وهذا بعد معالجتها وتنظيمها. ويساعد محضر الجرد الأمين العام للبلدية في أخذ نظرة شاملة عن ما هو موجود في المخازن التي يتم فيها حفظ الأرشيف مما يسمح له باتخاذ مختلف التدابير المتعلقة بتسيير أرشيف البلدية خاصة ما تعلق منها بتوحيد و إعداد قوائم بكل الوثائق المنتجة والمستلمة على مستوى البلدية قصد التحكم في إنتاج وفرز وإتلاف ودفع الوثائق المحفوظة في أرشيف البلدية².

كما يكلف الوثائقيين أمناء المحفوظات على مستوى البلدية و بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية، بتكوين أرصدة الوثائق والمحفوظات الموكلة لهم وإثرائها وصيانتها، كما يتولون تصنيفها وفهرستها حسب القواعد المعمول بها في هذا الشأن، كما يمكن أن يكلفوا في هذا الإطار أن يقوموا بسلسلة من الأبحاث الوثائقية أو أن يساهموا في تنسيق الأعمال في هذا الإطار³.

زيادة على ذلك ونظرا لكون الأمين العام للبلدية طبقا لما ورد في المادة 139 المشار إليها أعلاه والتي أحالت تسيير الأرشيف البلدي إليه مما يعني تحمل الأمين العام لمسؤولياته

¹ - ينظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258، السالف الذكر.

² - ينظر المنشور الوزاري رقم: 37 المؤرخ في 2010/10/17 حول توحيد إجراءات إعداد جداول تسيير وثائق الأرشيف.

³ - ينظر المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، السالف الذكر.

المتعلقة بتسيير الأرشيف، إذ يساعده في هذا السياق الوثائق الوثائقون أمناء المحفوظات الرئيسيون للإدارة الإقليمية المكلفون¹ بالقيام بالبحث عن الوثائق واقتنائها والحفاظ عليها وتحليلها واستغلالها وتوزيعها، كما يقومون زيادة على ذلك بتكوين قواعد المعطيات الوثائقية وتصميم منظومات الإستغلال المرتبطة بها.

الفرع الثاني

الأبعاد القانونية للوظائف الإدارية للأمين العام للبلدية ومدى تطابقها مع الوظائف الإدارية من منظور التسيير العمومي

يمارس الأمين العام للبلدية مجموعة من الوظائف القانونية تمت الإشارة إليها بموجب أحكام قانون البلدية الحالي رقم 11-10 و المرسوم التنفيذي رقم 16-320، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا للدولة وواجباتهم.

ولكن النصين الأولين، جاءا بصفة خصوصية أي أنهما يشيران إلى الأمين العام مباشرة، أما الثاني فجاء بصيغة العموم. كما نضيف إلى هذه النصوص المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الذي يكلف الأمين العام للبلدية ولكن ليس إلزاميا شخص الأمين العام، وإنما يمكن أن يكون موظف بلدي آخر ببعض الوظائف الإدارية لدى المجلس الشعبي البلدي² ونظرا لكون وظيفة الأمين العام للبلدية تكتسي وصف الوظيفة العليا في الدولة بالنسبة للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة، فهو يخضع لنفس الواجبات والمهام المشار إليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، إذ تنص المادة 02 من هذا المرسوم على ما يلي:

" يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة، في إطار تأسيسي قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها وفي حدود الاختصاصات المحددة له، وظيفة من وظائف الإدارة

¹ - ينظر المادة 120 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، السالف الذكر.

² - ناصر لباد، المرجع السابق، ص ص 21، 22.

أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل أو الدراسات، وذلك على مستويات عاليا في الدولة."

وبناء على ما ورد في الفقرة الأولى من هذه المادة، فإن الأمين العام للبلدية زيادة على مهامه المشار إليها في قانون البلدية، له أن يمارس أية وظيفة من وظائف الإدارة والمتعلقة أساسا بالتنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل أو الدراسات، إلا أن هذه الوظائف تقتصر على الأمناء العامين للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة.

وتندرج هذه الوظائف الإدارية المشار إليها بموجب المادة 02 أعلاه في إطار المهام الجديدة التي تم استحداثها بالنسبة للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة بشكل عام وللأمناء العامين للبلديات بشكل خاص، بخلاف المراسيم السابقة المؤطرة لمنصب الأمين العام للبلدية والتي تميزت بعدم الوضوح والثبات بخصوص الأدوار والمهام المنوطة بالأمين العام.

وبالعودة لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226، وتكريسا للإختصاصات التي يمكن لشاغلي الوظائف العليا ممارستها والمشار إليها في الفقرة الأولى من نفس المادة، يمكن للأمين العام للبلدية بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة أن يضطلع على الخصوص في ميدان اختصاصه بما يلي:

- مساعدة السلطة العليا في تصور القرارات الاقتصادية أو الإدارية أو التقنية وإعدادها وفي تحضيرها وفي الإشارة عليها بذلك، ثم السهر على تطبيق هذه القرارات في مستوى الهيكل أو الجهاز اللذين يشرف عليهما عند الاقتضاء السهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ، وتنفيذها وكذا التوجيهات و التعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها تقديم أي اقتراح في إطار إختصاصاته لجعل المقاييس والنصوص المعمول بها ملائمة للأهداف المحددة في برنامج الحكومة تنشيط عمل الهياكل أو الجهاز اللذين يحتمل أن يوضع على رأسهما ، قصد تجسيد أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبهذه الصفة يكون مسؤولا عن حسن سير هذه الهياكل والأجهزة التي يتولى دوريا تقويم أعمالها ونتائجها المساهمة بعمله في تحسين سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها.

كما يعتبر العامل الذي يشغل وظيفة عليا همزة وصل بين الهياكل الإدارية والاقتصادية والتقنية والسلطة العليا التي يترجم توجيهاتها إلى تدابير تطبيقية. ويستلهم في عمله باستمرار الدستور والقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

إن الوظائف الإدارية المذكورة سابقا المكرسة في التسيير العمومي وهي التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة يمارسها الأمين العام للبلدية ولكن تحت سلطة رئيس البلدية وبالتالي، فالمسؤول الأول في البلدية، هو دائما رئيس البلدية تحت رقابة المجلس الشعب البلدي (المادة (62) ف 2 ، المادة 82 ، المادة 52 ، المادة 29 ، المادة 125 ، المادة 129 من قانون البلدية)¹، إلا أن ما تجب الإشارة إليه من الناحية العملية، يعتبر الأمين العام للبلدية الركيزة الأساسية في البلدية ، لأنه يعتبر مسير *un manager ou gestionnaire* ، بالمفهوم التسييري وليس بالمفهوم القانوني ، فهو مسير عمومي *un manager public*

un gestionnaire public، وله الكفاءة في ذلك، لأن أغلبهم في الوقت الراهن متحصلون على شهادات جامعية، هذا بالإضافة إلى التجربة الميدانية التي يكتسبونها تدريجيا من خلال الممارسة، وهذه الصفة إكتسبها الأمين العام من محصلاته العلمية وتجربته الإدارية في المجال القانوني والمالي والمحاسبي والموارد البشرية فهذا ما يجعله ملم بشؤون البلدية المختلفة. وهو ما يجعله الركيزة الأساسية في البلدية وبالتالي، المساعد الأساسي والمباشر لرئيس البلدية، لكن هذا لا يعني في نظرنا أن رئيس البلدية لا يمكنه الاستغناء عنه، بل يمكنه ذلك ولكن سيكلف هذا رئيس البلدية عناء أكبر فهو يعتبر إذن المساعد الأساسي والمباشر لرئيس البلدية².

من بين الوظائف الإدارية المكرسة في التسيير العمومي، فإن وظيفة التنظيم لاسيما من خلال التنشيط والتنسيق بين مختلف المصالح البلدية الإدارية منها والتقنية، هي التي تحتل المكانة الهامة لأن الأمين العام للبلدية، متواجد بصفة دائمة في البلدية وهذا ما يؤهله بهذه الوظيفة أي وظيفة التنشيط والتنسيق، لأنهما يتطلبان متابعة مستمرة لنشاط أعوان الإدارة، فهو

¹ - ناصر لباد ، المرجع السابق، ص 25.

² - المرجع نفسه، ص 26.

الوصلة المشتركة une interface ، بين مجموعة كبيرة من المصالح والهيئات، خارج البلديات وداخلها¹.

أما رئيس البلدية وكرجل سياسي كذلك، فإن نشاطه في البلدية ليس بالضرورة أن يكون دائماً متواجدا فيمقرها الإداري وبالتالي، فإنه يقوم بالتفويض بالإمضاء للأمين العام لتأمين استمرارية المرفق العمومي².

كما تظهر أهمية ودور الأمين العام، لاسيما أثناء فترة تجديد المجالس الشعبية البلدية أو في حلة حلها، كما سبق الذكر فهو يجسد مبدأ إستمرارية المرفق العمومي. أما عن علاقة الأمين العام، من جهة مع المنتخبين المحليين، ومن جهة أخرى مع ديوان رئيس البلدية، فهي علاقة وظيفة، فإن الأمين العام للبلدية، هو في علاقة سلمية فقط مع رئيس البلدية³.

¹ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص ص 26، 27.

² - المرجع نفسه، ص 27.

³ - المرجع نفسه، ص 27.

المبحث الثاني

حقوق و واجبات الأمين العام للبلدية

إن المشرع الجزائري وتعزيزا لمكانة الأمين العام للبلدية أعطاه ضمانات وحقوق من أجل حمايته من أشكال الضغط أثناء ممارسته لوظيفته ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى حقوق الأمين العام للبلدية (المطلب الأول)، ولأجل تمكينه من حقوقه فرض عليه مجموعة من الواجبات وهذا ما سنتناوله في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

حقوق الأمين العام للبلدية

من خلال تطرقنا لمنصب الأمين العام للبلدية وجب علينا الخوض في الحقوق التي كفلها المشرع لمن تولى هذا المنصب من أجل حمايته من كل أنواع الضغوطات والتهديدات التي يمكن أن تواجهه أثناء أدائه لمهامه كما يلي:

الفرع الأول

الحقوق المعترف بها للأمين العام للبلدية بوصفه موظفا عموميا

تمت الإشارة إلى حقوق الأمين العام للبلدية بموجب 03 و 04 و 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، إذ تم تحديد مختلف الإلتزامات المترتبة على عاتق البلدية قصد تأمين حقوق الأمين العام للقيام بواجباته ومهامه على أكمل وجه. كما يخضع الأمين العام للبلدية طبقا للمادة 02 من هذا المرسوم إلى مختلف الحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر رقم 06-03، خاصة تلك التي تمت الإشارة إليها بموجب المواد من 26 إلى غاية المادة 39 من هذا الأمر. و تتعلق هذه الحقوق بما يلي:

1 - الحقوق والحريات المكفولة للأمين العام للبلدية بوصفه مواطنا:

• حرية الرأي والتعبير:

لقد انفرد الأمر رقم 06-03 مقارنة بالقوانين السابقة للوظيفة العمومية بالنص على حرية التعبير في المادة 29 و حرية الرأي بموجب المادة 26، وتكريس هذه الحرية يعتبر من قبيل الجديد الذي جاء به هذا الأمر.

ويشمل الحق في الرأي وحرية التعبير حرية اعتناق الرأي دون أي تدخل أو ضغوط واستقاء الأنباء وإذاعتها بأية وسيلة دون تقييد أو شروط مسبقة من شأنها أن تعيق الموظف من ممارسته لهذه الحرية.

فمضمون حرية الرأي يتلخص في حق الشخص في اعتناق الأفكار والمبادئ والآراء التي يقتنع بها في مختلف المجالات كالدين والاقتصاد والسياسة والثقافة وغيرها¹. أما مضمون حرية التعبير، فيتلخص في حرية الشخص في إبداء رأيه بأي وسيلة مشروعة بالقول والكتابة و الرسم والتصوير وغيرها من وسائل التعبير².

غير أنه يجب على الأمين العام للبلدية أن يأخذ بعين الاعتبار خصوصية مركزه القانوني على مستوى إدارة البلدية التي يعتبر فيها بمثابة الوسيط بين السياسة والإدارة أي بين المنتخبين والإداريين، إذ ألزمت المادة 26 من الأمر 03-06 الموظف العمومي بحدود ممارسته لحيته المتعلقة بالرأي والتي تتعلق بواجب التحفظ المفروض عليه وهو ما يجب أن يأخذ بعين الاعتبار من طرف الأمين العام للبلدية بمناسبة علاقته الوظيفية مع رئيس م.ش.ب. ومختلف أعضاء المجلس المنتخب.

• حرية الانتماء إلى الجمعيات والأحزاب السياسية:

إن الإنشاء والانتماء إلى الجمعيات والأحزاب السياسية من الحريات الجماعية التي اعترف بها الدستور الجزائري³، إذ يتمتع بها المواطنون وفق ضوابط قانونية وتنظيمية في التشريع المعمول به.

ويمكن للأمين العام للبلدية أن يمارس حقه في ممارسة النشاطات الجمعوية أو السياسية على مستوى الأحزاب وقواعدها النضالية، إلا أن التزامه بخدمة الدولة كونه يشغل منصب سامي وفق ما تفرضه المصلحة العامة يضع قيودا إضافية على ممارسة هذه الحريات، إذ تنص المادة 28 من الأمر رقم 03-06 على ما يلي:

¹ - بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 328.

² - المرجع نفسه، ص 329.

³ - ينظر المادة 53 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 المتضمن إصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 82.

" لا يمكن أن يترتب على الإنتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف.

مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية".

وتؤكد هذه المادة بأنه لا يمكن تبرير حرية الإنتماء إلى الجمعيات والأحزاب السياسية إتيان تصرفات أثناء ممارسة الوظيفة أو خارجها تتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها الموظف، وعدم التزامه بهذا الضابط يمكن أن يعرضه لمتابعات تأديبية وجزائية وهو ما ينطبق على الأمين العام للبلدية بصفته موظفا عموميا.

2 - الحقوق المكفولة للأمين العام للبلدية باعتباره عامل لدى الدولة:

أ- الحق في الراتب:

باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية لا نجد تعريفا للراتب¹، إلا أنها اتفقت على مبدأ هو أن الراتب مقابل العمل الذي يؤديه الموظف و هذا ما تم النص عليه في المادة 121 من الأمر رقم 06-03².

كما أكدت المادة 32 من الأمر 06-03 حق الموظف في تقاضي راتب بعد أداءه لواجب الخدمة إذ نصت بهذا الخصوص على ما يلي: " للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة في راتب".

وقد استعمل مصطلح الراتب دون غيره كمصطلح الأجر الذي أشار إليه المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 85-59 و بالتحديد في المادة 70 منه يجد تبريره بأن المرتب لا يكون مقابل عمل كما هو الشأن بالنسبة لبقية العمال، لكن الأصل أنه وسيلة تعكس المركز الاجتماعي للموظف الذي يتناسب و مهامه باعتباره مؤتمنا على مصالح الدولة³.

¹ - ينظر المادة 32 من الأمر رقم : 06 - 03، السالف الذكر .

² - بوطبة مراد ، المرجع السابق، ص 333.

³ - فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، بدون سند نشر ، صص 41،42.

وأمام غياب تعريف قانوني للراتب يحاول بعض الفقه التصدي لوضع تعريف له ، فيرى سليمان محمد الطماوي أن الراتب هو: " عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة " .

أما حماد محمد شطا فيرى أن الراتب هو: " نصيب العامل أو الموظف من الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائقا طبقا للمستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما، ويتفاوت هذا الأجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العامل في تكوين هذا الدخل القومي " ¹. ويراعي القانون عدد تحديده عدة اعتبارات منها درجة التأهيل المستلزم ومدى الجهد المتطلب، وقد يختلف الراتب بين موظفين يمارسون نفس الوظيفة وذلك حسب الأقدمية والشهادات العلمية ².

ويمكن القول بشكل عام بأن الراتب هو: " مبلغ نقدي يتقاضاه الموظف شهريا طبقا للأحكام القانونية التي تحكمه، وهو مقابل أداء الموظف لواجباته القانونية " ³، أو هو: " مبلغ من المال يتقاضاه الموظف العمومي شهريا من الدولة و بصفة دورية ومنظمة، ويستحق هذا الراتب إلا بعد أداء الخدمة، أي في نهاية الشهر " ⁴.

كما تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى الراتب يتشكل من عدة عناصر هي: ⁵

- **الراتب الرئيسي:** وهو الناتج عن ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة زائد الرقم الاستدلالي لدرجة المحصل عليها في قيمة النقطة الاستدلالية، وهو يختلف عن الراتب الأساسي الذي ينتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى فقط في قيمة النقطة الاستدلالية.

- **التعويضات :** وهي المبالغ التي تضاف إلى الراتب الرئيسي لتعويض التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات، وكذا بمكان ممارستها وبالظروف الخاصة للعمل، أو

¹ - حماد محمد شطا، النظرية العامة لأجور والمرتبات، دراسة مقارنة بين النظام الرأسمالي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 5.

² - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 216.

³ - بوطبة مراد ، مرجع سابق ، ص 334 .

⁴ - فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، المرجع السابق، ص 54 .

⁵ - ينظر المواد : 125، 124، 122، 121، 119، 190 من الأمر رقم 06 - 03، السالف الذكر.

لتعويض الخبرة المكتسبة، أو الساعات الإضافية أو الخدمة الدائمة، أو المصاريف الناتجة عن ممارسة المهام، وهي تختلف حسب اختلاف أسلاك الموظفين.

- **المنح والعلاوات:** يلاحظ أن الأمر رقم 06-03 استعمل في النص العربي مصطلح العلاوات في المادة 119 ، و مصطلح المنح في المادة 124 استعمالا مترادفا، أما في النص الفرنسي استعمل مصطلحا واحدا (les primes) وحسب المادة الأخيرة ، تخصص المنح للحث على المردودية وتحسين الأداء ، من ذلك منحة المردودية أو تحسين الأداء.

- **المنح ذات الطابع العائلي¹:** يستفيد الموظف من منح ذات طابع عائلي عن الزوج الغير عامل والأبناء طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

كما يُصنف الأمناء العامون بالنسبة للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة طبقا للمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، وتدفع رواتبهم استنادا إلى وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية، كما أشارت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 في هذا السياق نظرا لكون الأمين العام لهذه الفئة من البلديات مصنف ضمن الوظائف العليا إلى حقه في مرتب يتناسب مع مستوى المسؤوليات المسندة إليه التبعيات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها.

كما يستفيد طبقا للمادة 04 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 العامل الذي يمارس وظيفة من الوظائف العليا من وسائل خاصة تتصل بالعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يضطلع بها.

ب - الحق في العطل والغيابات القانونية:

يحق للأمين العام للبلدية بصفته موظفا عموميا وكعامل يشغل منصب نوعي لدى مصالح الدولة، من التمتع بحقه في العطل السنوية² ومختلف الغيابات القانونية المبررة. إذ يشكل الحق

¹- بخصوص المنح العائلية راجع:

- المرسوم رقم 65 - 75 المؤرخ في 1965/03/23، المتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية العدد 26، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07 - 292 المؤرخ في 2007/09/26، الجريدة الرسمية العدد 62.

- المرسوم التنفيذي رقم 96 - 298 المؤرخ في 1998/09/08، المتعلق برفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية العدد 52.

- ينظر التعليم رقم 4284 المؤرخة في 2014/09/07 ، المتعلقة بكيفيات دفع المنح العائلية ومنحة المتمدرس ، الصادرة

عن المدير العام للميزانية

²- ينظر للمادة 39 من الأمر رقم 06 - 03، السالف الذكر.

في العطل وأيام الراحة بمختلف أنواعها أحد أبرز الحقوق الاجتماعية للموظفين وهو حق قرره الدستور قبل الأمر رقم 03-06 و يقصد بالراحة في ميدان الوظيفة العمومية انقطاع الموظف عن العمل مؤقتا ليريح نفسه من أعباء العمل، ويستعيد نشاطه وعافيته دون تأثير هذا الإنقطاع على حقوقه أو وضعه القانوني. أما العطلة فمعناها أوسع من الراحة لأن العطلة قد يكون سببها إراحة الموظف، أو سببها شيء آخر، فالعطلة هي انقطاع الموظف عن العمل مؤقتا لسبب من الأسباب التي قررها القانون مع استمراره في التمتع بحقوقه والحفاظ على وضعه القانوني.

أما الغيابات القانونية فهي تعني انقطاع الموظف عن العمل لعذر قانوني مقبول. بناء على ما ذكر فالحق في الراحة والعطل القانونية هو تمكين الموظف من الإنقطاع عن العمل مؤقتا بغرض إراحته حتى يستعيد نشاطه ويجدد طاقته، أو لسبب آخر معتد به قانونا ويواصل الاستفادة من حقوقه والحفاظ على وضعه القانوني¹.

وقد كرس الأمر 03-06 حق الموظف العمومي للاستفادة من الراحة والعطل ومختلف الغيابات القانونية. إذ نصت المادة 39 من هذا الأمر بخصوص العطل على مايلي: "للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر".

وتأكيدا على هذا الحق فقد خصص الأمر رقم 03-06 مواد كثيرة تتعلق بكيفية استفادة الموظف العمومي من حقوقه المرتبطة بالراحة والعطل والغيابات القانونية بموجب المواد من 191 إلى غاية المادة 215 ويتبين لنا من خلال استقراءنا لهذه المواد ومختلف النصوص التنظيمية المتعلقة بها، أنه يمكن تقسيم العطل والغيابات المرخص بها كآلاتي:

1- العطل بمفهومها العام:

وهي العطل التي يحق لجميع الموظفين الاستفادة منها وفي كل الحالات وهي : العطل الأسبوعية والعطل السنوية.

• العطل الأسبوعية:

القاعدة العامة وفقا لما نصت عليه المادة 191 من الأمر رقم 03-06 أن العطلة الأسبوعية مدتها يوم واحد حسب نص المادة الآتي ذكره: للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا طبقا للتشريع المعمول به.

¹ - بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 339.

إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 09-244 المؤرخ في 22/07/2009 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-59 المؤرخ في 09/03/1997 المتعلق بتنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية نص على:

يحدد تنظيم ساعات العمل من يوم الأحد إلى يوم الخميس¹.
أكد هذا النص على يومين للعتلة الأسبوعية وهما: الجمعة والسبت، إلا أنه يمكن تأجيل العتلة الأسبوعية طبقاً للمادتين 191 و 193 من الأمر رقم 06-03 إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك، ويستفيد الموظف الذي عمل في العتلة الأسبوعية من عتلة تعويضية للمدة نفسها.

• العطل السنوية:

يستفيد الموظفون من عتلة سنوية مدفوعة الأجر، تحتسب وفق عدة قواعد حددتها المواد: 194 ، 196 ، 197 ، 198 ، 204 من الأمر رقم 06-03 .

ولقد قرر الأمر 06-03 بعض الضمانات للموظفين للتمتع بالعتلة السنوية وهي:

- عدم جواز إنهاء العلاقة الوظيفية أو إيقافها أثناء العتلة السنوية.
- توقيف العتلة السنوية في حالة تعرض الموظف لمرض أو حادث مبرر، حتى يستفيد من عتلة مرضية ومن كافة الحقوق المرتبطة بها.
- عدم جواز تعويض العتلة السنوية براتب كما تجدر الإشارة إلى إمكانية استدعاء الموظف المحال على العتلة حسب ما تقتضيه ضرورة المصلحة أو تأجيلها أو تجزئتها في حدود السنتين².

• عطل الأعياد: والمتمثلة في:

- عطل الأعياد الدينية: وتتمثل في أول محرم، عاشوراء، المولد النبوي الشريف، عيد الفطر، عيد الأضحى المبارك مدتها يوم واحد ما عدا عطلتي العيد.

¹ - ينظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-244 المؤرخ في 22/07/2009 ، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-59 المؤرخ في 09/03/1997 المتعلق بتنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 04 .

² - ينظر المادتين 199 و 206 من الأمر رقم 06-03 ، السالف الذكر.

- **عطل الأعياد الوطنية والعالمية:** كعيد أول نوفمبر، عيد الخامس من جويلية، عيد العمال، عيد رأس السنة الميلادية، كما تم اعتماد يوم 22 فيفري عيداً وطنياً لرمزيته التاريخية بالنسبة للشعب الجزائري والذي يتعلق بالحراك الشعبي الذي أصبح دستورياً¹، ومدة هذه العطلة يوم واحد.

• العطل الخاصة:

- **عطلة الأمومة:** تستفيد الموظفة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة الأمومة مدتها 98 يوم، ويدفع راتبها خلال هذه العطلة صندوق الضمان الاجتماعي².

- **العطلة المرضية:** يستفيد الموظف من عطلة مرضية بتوافر شرطين أساسيين:

- وجود مرض أو حادث مبرر يمنع الموظف من أداء مهامه .
- توجيه طلب إلى الإدارة أو المؤسسة التي ينتمي إليها، مع تقديم الشهادة الطبية التي تثبت المرض أو الحادث.

قد تكون العطلة المرضية المدة لا تتجاوز 6 أشهر خلال السنة، وقد تكون طويلة المدة تزيد عن 6 أشهر إذا تعرض الموظف إلى مرض خطير³.

- **عطلة الحج:** يستفيد الموظف من عطلة مدفوعة الأجر لمدة (30) ثلاثين يوماً متتالية لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة، ويمكن أن تضاف إلى هذه المدة الفترة الضرورية لسفر.

• الغيابات القانونية:

يرخص للموظف بالغياب حسب الحالات المشار إليها بموجب المواد: 208 ، 209 ، 212 ، 214 من الأمر رقم 06-03، دون الخصم من راتبه، كما يُسمح له طبقاً للمادة 215

¹ - ينظر الفقرة 10 من ديباجة الدستور الجزائري، السالف الذكر .

² - ينظر المادة 213 من الأمر 06-03، السالف الذكر .

³ - تخضع العطل المرضية إلى النصوص التنظيمية التالية:

- ينظر المواد من 201، 202، 203 من الأمر رقم 06-03، السالف الذكر .

- ينظر المواد من 07 إلى 26 من المرسوم رقم 66-135 يتعلق بالعطل، المؤرخ في 02/07/1966، الجريدة الرسمية العدد 46.

- ينظر المواد من 14 إلى 22 من القانون رقم 83-11، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، السالف الذكر .

- ينظر المواد من 20 إلى 29 من المرسوم رقم 84-27 المؤرخ في 11/02/1984، المتعلق بكيفية تطبيق الباب الثاني من القانون 83-11 الخاص بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية العدد 07.

من نفس الأمر بالغياب لمدة 10 أيام في السنة لأسباب الضرورة القصوى المبررة دون الحصول على راتب في مدة الغياب.

ج - الحق في الحماية الاجتماعية والاستفادة من الخدمات الاجتماعية:

يتمثل هذا الحق في ممارسة الموظف عمله في ظروف تضمن له الصحة والسلامة بالبدنية، والكرامة والسلامة المعنوية، وفي كفالة الموظف من آثار المرض والعجز والوفاة وحوادث العمل والأمراض المهنية ، والأمومة بالنسبة للموظفة¹.

كما يشمل هذا الحق أيضا الانتفاع بمختلف الخدمات التي تساهم في تحسين وتطوير معيشة الموظف ماديا ومعنويا، كالإعانة التي تقدم للموظف بمناسبة زواجه أو وفاة أحد أقاربه، أو بمناسبة الدخول المدرسي.

د - حرية الإنتماء إلى التنظيمات النقابية والحق في ممارسة الإضراب:

يعتبر الحق النقابي وحق الإضراب من الحقوق الدستورية الجماعية المكفولة للموظفين²، كما نص الأمر رقم 03-06 على الحق في ممارسة هذه الحقوق صراحة بموجب المادتين 35 و38 منه.

إذ يمكن للموظف العمومي المساهمة في تأسيس تنظيم نقابي أو أن يكون عضو فيه بغرض الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للموظفين في إطار التشريع المعمول به.

كما توجد علاقة بين ممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب باعتباره توقفا جماعيا عن العمل على إثر خلاف بين الموظفين والإدارة أحد وسائل ممارسة الحق النقابي.

كما وضع القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم الشروط الأساسية لتأسيس النقابات، ونص على آليات ممارسة الحق النقابي، والضمانات التي تكفل ممارسته، والعقوبات المفروضة على التسبب في عرقلة ممارسته³.

¹ - ينظر المواد 33 و34 و37 من الأمر رقم 03-06، السالف الذكر.

² - ينظر المادتين 69 و70 من الدستور الجزائري، السالف الذكر.

³ - ينظر المواد من 02 إلى 61 من القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02/06/1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم بالأمر رقم 96/12 المؤرخ في 10/06/1996، الجريدة الرسمية العدد 39.

هـ - الحق في التقاعد:

طبقاً للمادة 33 من الأمر رقم 06-03 يعتبر الحق في التقاعد أحد الحقوق الأساسية للموظف العمومي، و يعبر التقاعد عن النهاية الطبيعية لعلاقة العمل، و بالتالي يعتبر السبب والحالة القانونية والشرعية لانتهاء علاقة العمل.

فالتقاعد في الوظيفة العمومية هو : إجراء تتخذه السلطة المختصة بقرار إداري بسلطانها المنفردة، أو بناء على طلب الموظف متى توافرت الشروط التي حددها القانون، فتنتهي بموجبه العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة نهاية طبيعية¹.

وحدد القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد السن القانونية ببلوغ 60 سنة بالنسبة للرجال، و 55 سنة بالنسبة للنساء². ويُعد هذا الشرط ضماناً للموظف فهو يحصل على معاش التقاعد متى بلغ السن القانوني وتوافرت فيه باقي الشروط القانونية بقوة القانون، إلا أنه من جهة أخرى قيد حرية العمل، فالموظف ملزم بترك وظيفته ببلوغ السن القانوني ولو كانت له القدرة واستعداد لمواصلة العمل باستثناء بعض الوظائف ذات التأهيل العالي أو ذات التأهيل النادر³.

الفرع الثاني

الحقوق المكفولة للأمين العام للبلدية و المرتبطة بمساره المهني

1- الحق في التكوين وتحسين المستوى:

يحق للأمين العام للبلدية أن يستفيد من مختلف الدورات التكوينية التي من شأنها أن تساهم في الرفع من مستوى تأهيله العلمي والمهني، إذ نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 في هذا الصدد على ما يلي: " يمكن للأمين العام للبلدية أن يتابع دورات تكوينية، تحدد مدتها ومحتواها وكيفيات تنظيمها بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية."

¹ - بوطبة مراد، المرجع نفسه، ص 358.

² - ينظر المادة 06 من القانون رقم 12/83، السالف الذكر

³ - ينظر المادة 06 و 07 مكرر من القانون رقم 12/38، السالف الذكر

ويستهدف تكوين الأمين العام للبلدية قصد تمكينه من اكتساب الكفاءات اللازمة لممارسة مهامه في مختلف جوانبها، وهذا من أجل تنمية كفاءاته ومسايرته للتطورات الحاصلة في كل المجالات و هذا بغية تحسين فعالية عمل الدولة و الحكم الراشد¹.

كما يلعب التكوين الإداري بشكل عام دورا كبيرا في تنمية المورد البشري على مستوى الجماعات المحلية فالأمناء العامون للبلدية ونظرا لخصوصية مهامهم وعلاقتهم مع المنتخبين المحليين تتطلب تدريبهم والرفع من مستوى مؤهلاتهم العلمية والمهنية للتأقلم والتكيف مع التحولات الجديدة التي عرفت الإدارة المحلية خاصة في شقها المتعلق بالخدمات العمومية التي تتجه نحو الرقمنة وتفعيل التكنولوجيات الحديثة للتسيير الإداري وهو ما يقتضي بالضرورة ضمان تكوين مستمر لفائدة الأمناء العاميين للبلديات.

إلا أنه ورغم تكريس التكوين في فحوى المرسوم التنفيذي رقم 16-320 باعتباره أحد المقومات الأساسية للرفع من أداء و كفاءة الأمناء العاميين للبلديات قصد إضطلاعهم بالمهام المنوطة بهم وفقا لمقتضيات الفعالية و النجاعة لم يستفد لحد اللحظة كل الأمناء العامون للبلديات ومنذ إقرار المرسوم التنفيذي المذكور أنها من أية دورات تكوينية أو تدريبية رغم التأكيد عليها في المنشور الوزاري رقم 6400 للأسباب تبقى مجهولة .

و يمكن إيعاز سبب إنعدام تكوين الأمناء العاميين للبلديات لظرف المالي والاقتصادي الصعب الذي تمر به البلاد منذ انهيار أسعار البترول سنة 2014.

كما أن الاستفادة من مختلف الدورات التكوينية و التدريبية خاصة ما تعلق منها بتحسين المستوى وتجديد المعلومات، مرهونة بمدى توفر الإعتمادات المالية². كما تخضع مختلف عمليات التكوين إلى السلطة التقديرية للإدارة المركزية التي تملك صلاحيات واسعة في متابعة ومباشرة هذا النوع من التكوين، فلا تكوين إلا بصدر الإطار القانون المنظم له³، والذي يرتبط بإجراءات إدارية وقانونية معقدة ناهيك عن ارتباطه بالمصادقة عن مخططات التكوين وتحسين

¹ - ينظر المنشور الوزاري رقم 6400 المؤرخ في 2017/07/30 المتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام .

² - انظر المنشور الوزاري رقم 21 المتعلق بتحسين المخطط القطاعي السنوي و المتعدد السنوات للتكوين و تحسين المستوى و تجديد لمعلومات، المديرية العامة للوظيفة العمومية

³ - ينظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المؤرخ في 1996/03/06 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 16.

المستوى والمخطط غير الممركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات والمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ، مع اشتراط وجود اتفاقية مسبقة مع المؤسسات المختصة بالتكوين.¹

2 - الحق في الإستقالة:

يحق للأمين العام للبلدية بصفته موظفا عموميا بأن يقدم استقالته من منصبه وقت ما يشاء، إذ يعتبر هذا الحق من بين الحقوق التي يرد ذكرها في الباب الثاني من الأمر رقم 03-06 المتعلق بضمانات وحقوق الموظف وواجباته وإنما ورد ذكره في الباب العاشر المتضمن الطرق إنتهاء الخدمة، ورغم أن هذا الحق يشترك الموظف والعامل إلا أن له خصوصية في الوظيفة العمومية وهذا هو السبب في إدراجه ضمن طائفة الحقوق المتعلقة بالمسار المهني.

كما تجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أن الحق في الإستقالة يستند إلى طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة ، فنشوء هذه العلاقة وإن كان يستند إلى قرار إفرادي، فإن رضا الموظف شرط جوهري لإحداث قرار التعيين لآثاره ، فإجبار الموظف على العمل مع عدم رغبته فيه يقترب من نظام السخرة الذي يتنافى مع مبادئ العدالة وكرامة الإنسان.²

وبالعودة للأمر رقم 03-06 ، وبالتحديد المادة 217 منه والتي نصت على: " الإستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

زيادة على ذلك، فقد نصت المادة 218 من ذات الأمر في إطار الاستقالة على ما يلي:

" لا يمكن أن تتم الإستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية ".

كما يخضع ممارسة حق الإستقالة كذلك إلى المادتين 219 و 220 من ذات الأمر، ونستنتج من المواد المشار إليها أعلاه (المواد : 217 - 220) بأن الإستقالة مقيدة بما يلي:

- أن يقدم الموظف استقالته بموجب طلب مكتوب، يتضمن تعبيراً صريحاً من طرفه وعدم رغبته في استمرار العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية.

¹ - ينظر المادتين 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96، السالف الذكر.

² - بوطبة مراد، المرجع السابق ، ص 373.

- توجيه طلب الإستقالة إلى السلطة التي تتمتع بصلاحيه التعيين عن طريق السلم الإداري عملا بقاعدة توازي الأشكال مع الاستمرار في أداء الواجبات المهنية إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة.

- لا تترتب عن الإستقالة كإجراء وحق في نفس الوقت أي أثر قانوني إلا بإقترانها بقبول صريح من السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي يجب أن تتخذ قرارها في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ولها تأجيل الموافقة على الطلب لمدة شهرين آخرين، ابتداء من تاريخ إنقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة.

ويخضع الأمناء العامون للبلديات بوصفهم موظفين عموميين إلى هذه الإجراءات والضوابط المتعلقة بممارسة حق الإستقالة. وبالنسبة للأمناء العاميين للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة و الذين يعتبرون شاغلين الوظيفة عليا في الدولة ، فإنه يمكن لهم بأن يتقدموا بطلب الاستقالة عملا بما ورد في فحوى المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المدرجة ضمن الفصل الرابع المعنون بإنهاء المهام والتي نصت على: " تنتهي مهام أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطريقتين الآتيتين:

- بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين.

- بطلب من المعني.

كما اشترطت المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 و لصحة القرار الفردي المتضمن لإنهاء المهام حسب الحالات المذكورة في نفس المادة خاصة ما تعلق منها بإنهاء المهام بناء على طلب المعني ، بأن يتضمن هذا القرار البيان المتعلق بالسبب الناجم عن القرار المتعلق بإنهاء المهام ، وإلا فإن المعني يوضع في حالة عطلة خاصة طبقا لما تنص عليه المادة 4/30 حسب نفس المادة رقم 29 .

3 - الحقوق المكفولة للأمن العام للبلدية حسب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320 :

-الحقوق المكفولة للأمن العام بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة:

زيادة على الحقوق التي يستفيد منها مختلف الأمناء العامون للبلديات بموجب الأمر رقم 03-06 حسب المادة 02 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، يخضع الأمناء

العامون بالنسبة لفئة البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم عملا بما ورد في الفقرة الثانية المادة 02 المذكورة أعلاه.

وطبقا للأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، يستفيد العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة من مرتب متناسب مع مستوى المسؤوليات المسندة إليه والتبعيات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها وتطبيقا لهذه المادة، فقد نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بالنسبة للأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة على أن تدفع رواتبهم استنادا إلى وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية. كما يمكن الأمين العام للبلدية الشاغل لوظيفة عليا أن يستفيد من وسائل خاصة تتصل بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يضطلع بها¹، قصد تسهيل مهامه و ضمان استقرار نشاطاته الإدارية على مستوى البلدية.

إضافة إلى ذلك ، حددت المواد 5 و 6 و 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الإجراءات والضمانات المكفولة للعامل الذي يشغل وظيفة عليا قصد حمايته من أية ممارسات أو متابعات قضائية والتي نوجزها كما يلي:

- تلتزم الإدارة التي يشتغل لديها العامل الذي يمارس وظيفة عليا باتخاذ الإجراءات المناسبة والرامية إلى حماية هذا العامل من التهديدات والإهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما يكن نوعها بمناسبة ممارسته لمهامه أو بسببها، كما تحل الدولة محل العامل في الحصص على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة ومباشرة الدعوى عند الاقتضاء².

- تحقق الإدارة التي يمارس فيها العامل وظيفة عليا من خلال تحقيق إداري يستهدف التأكد والتيقن من الوقائع التي يحتمل أنها قد ارتكبت من طرف هذا العامل قصد التأكد من صحة الوقائع وتحديد مسؤولية المعني وهذا ضمان مسبق للعامل وحماية له من أية اتهامات أو وقائع مشكوك في صحتها³.

¹ - ينظر المادة 04 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر.

² - ينظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر.

³ - ينظر المادة 06 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر.

- تلتزم الإدارة التي يتعرض فيها العامل لديها والذي يشغل وظيفة عليا لملاحقة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، بحمايته من أية عقوبات مدنية يُحتمل أن تسلط عليه ما لم يرتكب هذا العامل نفسه خطأ شخصيا يقتضي فصله عن ممارسة مهامه.¹ من جانب آخر ، وتكريسا لحقوق العامل الذي يشغل وظيفة عليا، وفي إطار التنقلات التي يقوم بها العمال الشاغلين لوظائف عليا، يمكن لسلطتهم السلمية وبعد التماس يتقدم به العامل منحهم رخصة قصد التنقل خارج دائرة إقامتهم عملا بما ورد في نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

كما يحظى العامل المعين في وظيفة عليا بالإحترام الذي يتناسب مع المهام المسندة إليه سواء بمناسبة ممارستها أم خارجها، على أن يزود كذلك بوثيقة تحدد هويته و صفته طبقا للمادة 12 من ذات المرسوم.

4 - الحقوق المشتركة للأمناء العامون للبلديات المشار إليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 :

• ضمان الحماية الوظيفية:

يقصد بالحماية الوظيفية الدفاع عن الموظف باعتباره ممثلا للدولة ضد كل ما يتعرض له أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبةها.

وتلتزم البلدية طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بضمان حماية الأمين العام للبلدية 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 ممارسته لوظائفه أو بمناسبةها أو بحكم صفته.

كما تتكفل البلدية في إطار ضمان حماية الأمين العام للبلدية، بتغطية كافة المبالغ التعويضية الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام للبلدية أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبةها طبقا للتشريع المعمول به.

وتكريسا للحماية الوظيفية للأمين العام للبلدية ، نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على ما يلي: " إذا تعرض الأمين العام للبلدية إلى متابعة قضائية من الغير

¹ - ينظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، السالف الذكر .

بسبب خطأ في الخدمة ، وجب على البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة له".

وطبقاً للمادة 05 المذكورة أعلاه، فإن البلدية باعتبارها سلطة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية وله أهلية التقاضي، أن تضمن حماية الأمين العام من أية إجراءات أو متابعات جزائية من الغير والتي يحتمل فيها ارتكابه لخطأ مهني أثناء تأديته لمهامه، والتي تسهر فيها البلدية على حمايته من أية عقوبات مدنية قد تسلط عليه وهذا من خلال إتخاذ مختلف الإجراءات الإدارية والجزائية التي من شأنها أن تضمن للأمين العام استقرار مركزه القانوني في إدارة البلدية. واستنتجت هذه المادة الأخطاء الشخصية التي يرتكبها الأمين العام خارج الخدمة بأن اشترطت في هذه الأخطاء بأن تكون منفصلة عن المهام الموكلة له أو بعبارة أخرى الأخطاء التي يرتكبها بصفته مواطناً عادياً وليس بصفته مسؤولاً إدارياً يشغل منصب نوعي في الإدارة العمومية.

كما كرس الأمر 06-03 بموجب المادتان 30 و 31 إجراء الحماية الوظيفية للموظف العمومي من أية ممارسات أو سلوكيات قد يتعرض لها الموظف أثناء تأديته لمهامه و التي تشكل اعتداء بمفهوم المادة 30 من ذات الأمر ، و حمايته من المسؤولية الإدارية بسبب ارتكابه لخطأ في الخدمة ما لم ينسب إليه خطأ شخصي منفصل عن المهام الموكلة إليه حسب فحوى المادة 31 من نفس الأمر.

وطبقاً للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فإن رئيس م. ش. ب ملزم بإعلام والي الولاية بكل القرارات المتخذة ضد الأمين العام للبلدية خاصة ما تعلق منها بما يأتي:

- إلغاء تفويض إمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- العقوبات التأديبية من الدرجة 4 .
- توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

المطلب الثاني

واجبات الأمين العام للبلدية

الفرع الأول

واجبات الأمين العام للبلدية المشار إليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320

بالعودة لفحوى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، و التي أخضعت فيها الأمين العام للبلدية للواجبات المشار إليها في الأمر رقم 06-03 زيادة على الحقوق التي يستفيد منها بموجب نفس الأمر. وتتعلق هذه الواجبات بما يأتي:

1 - الواجبات المتعلقة بمنصب العمل:

فرض الأمر رقم 06 - 03 مجموعة من الواجبات المرتبطة بمنصب العمل ، حيث يشتركون فيها مع العمال من عدة جوانب وتتعلق هذه الواجبات ب: واجب القيام بالخدمة أو مهام الوظيفة، وواجب الطاعة، وواجب الحفاظ على السر المهني . كما تجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أن الواجبات التي تقع على عاتق الموظفين حددت بموجب المواد من 40 إلى غاية المادة 54 من الفصل الثاني المشار إليها بموجب الأمر رقم 06 - 03 .

• واجب أداء مهام الوظيفة:

من خلال إستقراءنا للمواد 41 و 47 و 207 من الأمر رقم 06 - 03 ، فإن الموظف غير مطالب فقط بتنفيذ مهام الوظيفة المعين فيها، وإنما يكون هذا التنفيذ وفق كيفية تضمن حسن سير المرفق العام وتحقق المصلحة العامة، فهو يلتزم بعدة قواعد تعتبر من مقتضيات هذا الواجب.

ويلاحظ أيضا من خلال هذه المواد المذكورة أن الواجب يغلب على مضمونه الطابع الإيجابي ، فالموظف ملزم بتنفيذ عدة أعمال أثناء تأديته لمهامه ، فأداء العمل لا يعني التواجد فقط في مكان العمل، بل يعني القيام بالعمل فعلا وفي وقت المخصص له¹ .

¹ - بوطبة مراد، المرجع السابق ، ص 383.

ويقتضي واجب أداء الوظيفة ، إلحاق الموظف بمكان عمله وأدائه لواجبه المهني المتعلق بالوظيفة، على أن تؤدي هذه الأخيرة أداء شخصيا من طرف الموظف وتنفذ بأمانة وبدون تحيز، كما يشترط في الموظف لقيامه بواجباته الوظيفية الإستعداد الدائم للعمل وتخصيص كل وقته لوظيفته.

• واجب الطاعة الرئاسية:

جاء في المادة 40 من الأمر رقم 06 - 03 ما يلي: " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه إحترام سلطة الدولة ، وفرض إحترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها ".
فاحترام سلطة الدولة يكون باحترام من يمثلها من الرؤساء الإداريين وكل من يتولى المسؤولية فيها فالأمين العام للبلدية ملزم باحترام سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمارس مهامه تحت سلطته عملا بما ورد في نص المادة 13 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 وهذا ما تؤكدته المادة 52 من الأمر رقم 06-03: " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام مع رؤسائه وزملائه ومروؤسيه "وعليه فإن واجب الطاعة يتضمن أمرين اثنين:¹

- تنفيذ الأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة.
- احترام الرؤساء الإداريين من خلال التعامل معهم بأدب.

كما تجدر الإشارة في هذا الإطار بأن لواجب الطاعة حدود وجب مراعاتها، فيشترط لطاعة الأوامر الرئاسية أن تكون مشروعة وغير مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للنشاط الإداري، على أنتكون هناك علاقة تبعية أو علاقة سلمية بين الموظف والأمر أو الرئيس، وأن تكون هذه الأوامر الصادر في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة ، وأن لا تكون خارجة عن اختصاص الموظف.

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، واجبات الموظف العام، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل (حقوق وواجبات الموظف العام ونظام تأديبه) المنعقدة في شرم الشيخ، مصر، 2008، ص81.

• واجب الإلتزام بالمحافظة على السر المهني:

نصت المادة 48 من الأمر رقم 03-06: " يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني، وبمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسته لمهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرر تسريب أية وثائق أو معلومات تتعلق بممارسة مهامه، على أن يستثنى من هذا الواجب إطلاع الأشخاص الذين تقتضي ضرورة المصلحة معرفتهم بذلك بشرط استصدار ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة ".

وبالتالي وطبقا لهذه المادة يشمل السر المهني إلتزام الموظف بسرية كل الوثائق الإدارية والأحداث والأخبار التي علم بها الموظف أو أطلع عليها بمناسبة ممارسة مهامه ، كما يمكن اعتبار الموظف وفقا لنص المادة 48 مخالفا لهذا الواجب إذا قام بكشف أو تسريب أية وثائق أو معلومات تتعلق بممارسة مهامه ، على أن يستثنى من هذا الواجب إطلاع الأشخاص الذين تقتضي ضرورة المصلحة معرفتهم بذلك بشرط إستصدار ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة .

2 - الواجبات المتعلقة بالوظيفة:

يتميز النظام المغلق للوظيفة العمومية الذي أخذ به الأمر رقم 03-06 باعتبار الوظيفة مهنة يتفرغ لها الموظفون بحيث يجب عليهم تخصيص كل نشاطهم المهني للممارسة المهام الوظيفية التي عينوا فيها ويحظر عليهم ممارسة أي نشاط مريح وتتعلق هذه الواجبات ب :

واجب التفرغ لممارسة مهام الوظيفة، واجب التحفظ، واجب الإلتزام بالولاء للدولة، واجب الإلتزام بالحياد.

• واجب التفرغ لممارسة مهام الوظيفة:

تمت الإشارة لهذا الواجب بموجب المادة 43 من الأمر رقم 03-06 والتي نصت على: " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم. ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه.

ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه.

غير أنه يرخّص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدّد عن طريق التنظيم. كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية. "

ونستخلص من هذه المادة النتائج التالية:

- التزام الموظف بالتفرغ التام لوظيفته والمهام المنوطة به وتخصيص كل وقته لممارسة مهامه الوظيفية.

- عدم القيام بأية نشاطات ربحية موازية لنشاطاتهم المهنية و التي تدر أرباحا على الموظف .

- يمكن للموظف القيام بإنتاج أعمال أدبية أو علمية ، كما يمكنه ممارسة مهام التكوين أو التعليم كنشاط ثانوي.

• واجب التحفظ:

إن واجب التحفظ يُعد أحد أهم الإلتزامات الرئيسية التي يجب على الموظف العمومي مهما كانت رتبته أو وظيفته أن يتحلّى به و تنص المادة 41 من الأمر رقم 06-03 على ما يلي: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز".

كما كرست المادة 42 من ذات الأمر التزام الموظف بالتحفظ بواجب التحفظ بنصها الآتي: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة.

كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم ".

ويتضح لنا من خلال هذه المادتين، أن الواجب التحفظ مضمون إيجابي يتجلى في وجوب تصرف الموظف عند أدائه لمهامه التحلي بروح الإخلاص والأمانة وعدم التحيز لطرف على حساب آخر، ومضمون سلبي يتضمن في عدم إتيان الموظف أية سلوكيات أو أفعال تتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها أو المسؤوليات التي يضطلع بها سواء داخل الخدمة أو خارجها.

وبخصوص الأمين العام للبلدية، ونظرا للحساسيات السياسية والاجتماعية التي يمكن ان تؤثر على أدائه لمهامه، و بالتالي فإن التزامه بالحياد وعدم التحيز يجب أن يراعى فيه الحذر

وعدم التسرع في اتخاذ القرارات أو رفض تنفيذها التي قد تؤثر على مكانته داخل الهرم الإداري للبلدية.

• واجب الإلتزام بالولاء للدولة:

إن واجب الولاء للدولة يتجسد في الإخلاص لمؤسساتها والتقيد بدستورها و المبادئ التي يقرها ، وبالعودة للأمر رقم 06-03 وبالتحديد المادة 40 منه والتي نصت على: " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"¹.

أكد هذا النص على أن الولاء يكون باحترام سلطة الدولة، وفرض احترامها سواء على الموظفين أو مستعملي المرفق العام على قدر السلطة التي يمتلكها الموظف طبقا لما جاء في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ومن خلال ما سبق يتلخص مضمون هذا الواجب في: إخلاص الموظفين للدولة ومؤسساتها باحترام سلطتها وفرض احترامها وتنفيذ المهام المسندة إليهم، طبقا لما يقتضيه الدستور ومختلف النصوص التنظيمية، والامتناع عن كل ما يخل بهذا الإخلاص.²

- التزام شاغلي الوظائف العليا ذات الطبيعة السياسية بواجب الولاء:

يلتزم شاغلو الوظائف العليا والوظائف ذات الطبيعة السياسية ليس فقط بواجب الولاء للدولة وإنما أيضا بالولاء للحكومة وتطبيق سياستها، ومراعاة هذا الواجب يدخل ضمن عناصر الجدارة والكفاءة المطلوبة لتعيينهم، كما أن أصحاب هذه الوظائف لا يعملون بفاعلية إلا إذا كانت توجهاتهم السياسية تتفق مع النظام السياسي القائمة³ ونظرا لكون الأمين العام للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 100.000 نسمة شاغل الوظيفة عليا في الدولة، ونظرا لكونه معينا من طرف المصالح المركزية للدولة⁴ معين بموجب مرسوم رئاسي، فإن خضوعه لسلطة الدولة بالنظر لمركزه القانوني على مستوى إدارة البلدية وطبيعة المهام المنوطة بها تفرض عليه الإلتزام بالإخلاص للمؤسسات الدولة وعدم الخروج عن قراراتها وتعليماتها الموجهة له وإبداء

¹ - بوطبة مراد، المرجع السابق ، ص411.

² - المرجع نفسه، ص411.

³ - بوطبة مراد، المرجع السابق ، ص413.

⁴ - ينظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16، السالف الذكر.

الولاء لجهازها الحكومي من خلال الإمتناع عن انتقاد سياستها أو الترويج لموقفه السياسي أو الاجتماعي من بعض مواقفها.

الفرع الثاني

واجبات الأمين العام للبلدية المرتبطة بأخلاقيات المهنة

وتتعلق هذه الواجبات أساسا بـ: واجب النزاهة واجب المحافظة على ممتلكات ووثائق الإدارة واجب التحلي بالسلوك الحسن.

1 - واجب النزاهة:

بداية نشير إلى أن قانون الوظيفة العمومية ومختلف النصوص التنظيمية لم تتعرض بشكل صريح إلى ماهية واجب النزاهة، إلا أنها اكتفت بالإشارة الضمنية لهذا الواجب. و يقصد بواجب النزاهة تصرف الموظف بأمانة وفق ما تقتضيه الوظيفة التي يمارسها تحقيقا للمصلحة العامة، و الابتعاد عن الأعمال المحظورة قانونا التي تمس أو تؤثر في أمانته وأخلاقه كالرشوة وقبول الهدايا مقابل أداء الخدمة و استغلال النفوذ أو الوظيفة لتحقيق المصالح الشخصية.¹

كما يقال عن الموظف بأنه نزيه لما عرف به أو عرف عنه من التزام بكل ما يتعلق بمستلزمات الوظيفة من اتصاف بسلوك وأخلاق حسنة، وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه ضميره.²

كما أشارت المواد 41 ، 43 ، 45 ، 46 ، 54 من الأمر رقم 06-03 إشارة ضمنية لواجب النزاهة لكن دون النص عليها صراحة ، إذ فرضت المادة 41 من هذا الأمر على الموظف التزام يقتضي من خلاله أن يمارس مهامه بدون تحيز و بكل أمانة وإخلاص ، كما منعت المادة 54 من ذات الأمر وفي إطار أداء الموظف لمهامه أن يطلب هدايا و هبات أو امتيازات من الغير قصد تأدية خدمة معينة في إطار المهام المنوطة به.

¹ - بوطبة مراد، المرجع السابق ، ص420.

² - محمد الصالح فينيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة سنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون أداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012/2013، ص 27.

2 - واجب المحافظة على ممتلكات و وثائق الإدارة:

نص الأمر رقم 03-06 على واجب المحافظة على ممتلكات ووثائق الإدارة دون أن يضع له تعريفا واضحا أو أن يحدد مضمونه، إلا أن القراءة القانونية للمواد التي عالجت هذا الواجب قد تمكن من تحديد مضمونه.

وطبقا للمادتين 49 و 50 من الأمر رقم 03-06 يتلخص مضمون واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة في قيام الموظف بكل فعل قد يحافظ على ممتلكات ووثائق الإدارة وحمايتها، والامتناع عن كل فعل قد يضر بها أو يعرضها للخطر، وذلك حتى تستخدم في الأغراض المخصصة لها بمقتضى القوانين والتنظيمات بما يحقق المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام.¹

ونصت المادة 49 من الأمر رقم 03-06 في هذا الإطار على ما يلي: " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها. يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ، و يتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعة الجزائية". كما أكدت المادة 50 من نفس الأمر على التزام الموظف بالمحافظة على ممتلكات الإدارة والتي نصت على: " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسته لمهامه".

3 - واجب حسن المعاملة:

الزم الأمر 03-06 من خلال المادتين 52 و 53 الموظف العمومي على التحلي بالسلوك الحسن و المعاملة اللبقة مع كافة زملائه في العمل والمرتفقين الراغبين في الإنتفاع بخدمات المرفق العمومي الذي يمارس فيه مهامه. ونصت المادة 52 من الأمر رقم 03-06 في هذا السياق على ما يلي: " يجب على الموظف التعامل بأدب و احترام في علاقاته مع رؤسائه و زملائه و مرؤوسيه .

و نصت المادة 53 من نفس الأمر على أنه: " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي والمرفق العام بلباقة و دون مماطلة".

¹ - بوطبة مراد، المرجع السابق، ص108.

ونستخلص من المادتين سالفتي الذكر، بأن للموظف واجب أخلاقي وأدبي بتجسد في علاقته المزدوجة مع زملائه في المهنة والذي طبقا للمادة 52 أعلاه ملزم بالتعامل معهم بأدب واحترام خاصة مع رؤسائه وزملائه بمختلف الرتب. كما أن التعامل مع المرتفقين بلباقة وبدون مفاطلة هو واجب على الموظف احترامه والتقيد به حتى يعطي صورة حسنة على الإدارة التي يمثلها.

4 - الواجبات المتعلقة بمنصب الأمين العام للبلدية:

زيادة على الواجبات التي كرسها الأمر رقم 06-03 والتي يلتزم بها الأمين العام للبلدية بصفته موظفا عموميا فإنه ونظرا لخصوصية المنصب الإداري الذي يشغله الأمين العام للبلدية، فقد كرس المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مجموعة من الواجبات المخصصة حصرا للأمين العام للبلدية، والتي تم الإشارة إليها بموجب المواد 7 و 8 و 9 و 10 و 11 و 12 و التي تتعلق بما يلي:

- التزام الأمين العام للبلدية بواجب الحياد و الأمانة:

يلتزم الأمين العام للبلدية طبقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، بممارسة المهام المنوطة به بكل أمانة وحيادة ، و يجب عليه في هذا الإطار أن يمارس السلطات المخولة له في ظل احترام مبدأ المشروعية الذي يعد أحد الركائز الأساسية لممارسة النشاط الإداري طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا الشأن.

كما يظل الأمين العام مسؤولا أمام والي الولاية عن أية نشاطات سياسية أو جمعوية يمارسها دون إعلام رئيس مشب¹ والذي بدوره يخطر الوالي بهذه النشاطات التي يمكن أن يكون لها تأثير على قراراته أو علاقاته مع المنتخبين المحليين في البلدية أو المواطنين و هو ما يستدعي بالضرورة على الأمين العام الإلتزام بواجب التبليغ عن كل هذه النشاطات التي يمكن أن تأخذ أبعادا أخرى في حالة عدم إعلامه بها.

- التزام الأمين العام بالدفاع والمحافظة على مصالح البلدية وممتلكاتها:

وهو ما يؤكد نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 التي نصت على : " يجب على الأمين العام للبلدية الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها.

¹ - ينظر المادة 07 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16/320، السالف الذكر.

وبهذه الصفة، وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، يجب عليه السهر على المحافظة على ممتلكات البلدية و الحفاظ عليها وحمايتها وتثمينها. " ونستخلص من فحوى هذه المادة، بأن الأمين العام للبلدية ملزم باتخاذ مختلف التدابير والإجراءات الرامية إلى الحفاظ على مصالح البلدية والدفاع عنها، وهذا من خلال جرد مختلف الممتلكات المنقولة والعقارية التابعة للبلدية، وإعداد تقارير دورية تفصيلية عن وضعيتها وكيفية استثمارها في المشاريع الخلاقة للثروة. كما يقوم الأمين العام للبلدية في إطار دفاعه عن مصالحها، بالسهر على حماية مختلف الممتلكات البلدية بكل أنواعها (المنقولة و العقارية و هذا بالتنسيق مع مختلف مصالح الوصاية (الولاية) والمديريات التنفيذية قصد تثمينها و الحفاظ عليها وهذا تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- تقيد الأمين العام للبلدية بواجب التحفظ والسلوك الحسن :

نظرا لطبيعة المركز القانوني والإداري المنصب الأمين العام في إدارة البلدية و تبعا لحجم المسؤوليات التي يضطلع بها، فهو ملزم بالتحلي بالسلوك الحسن والانضباط في أداء المهام المنوطة به والمسؤوليات الموكلة إليه، إذ يمنع عليه إتيان أية تصرفات أو أفعال من شأنها أن تضر بصورة المسؤول الإداري في الدولة وأن يحترم المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية. إضافة إلى ذلك فإن الأمين العام للبلدية ملزم بعدم خرق قاعدة وواجب التحفظ الذي يمنع عليه أن يتخذ مواقف. أو أن يتخذ قرارات من شأنها أن تضعه في موقف تحيز الصالح فئات معينة بالنظر للبعد السياسي و الاجتماعي الذي تحظى به البلدية. و تكريسا لهذه الإلتزامات نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على ما يلي : " يجب على الأمين العام للبلدية التحلي بسيرة و سلوك يتناسبان والمسؤوليات الموكلة إليه ، ولاسيما فيما يتعلق باحترام واجب التحفظ "

- التزام الأمين العام بواجب أداء الخدمة :

إن الأمين العام للبلدية ملزم بأداء مهامه و التفرغ لواجباته التي تقتضيها طبيعة وحجم المسؤوليات المنوطة به إذ نصت المادة 10 في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على ما يلي: " يتعين على الأمين العام للبلدية أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية. "

وبالتالي فإن الأمين العام للبلدية مطالب بأن يسخر نفسه لخدمة البلدية وأن يتمتع عن ممارسة أية نشاطات أخرى قد تؤثر على التزاماته المهنية والمسؤوليات المترتبة عن منصبه.

كما أن واجب الخدمة يفرض على الأمين العام للبلدية الإقامة في إقليمها الذي يمارس فيها نشاطه الإداري، إلا أنه يمكن الترخيص له بغير ذلك بناء على موافقة الوالي في الحالات الاستثنائية طبقاً للمادة 10 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

- الإمتناع عن الإتيان بالأعمال التي تمس بنزاهة الأمين العام للبلدية :

وتتعلق هذه الأعمال حسب المادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بما يلي:

- تلقي أو قبول الهدايا أو الهبات أو المكافآت أو أية مزايا أخرى في إطار تأدية الأمين العام لمهامه.

- عدم التصريح بالعلاقات التبعية المباشرة لزوج الأمين العام أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية.

ونصت المادة 11 على أنه: " يمنع على الأمين العام للبلدية أن يتلقى أو أن يقبل بعنوان مهامه، ولأي سبب كان، بأي شكل من الأشكال هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى". وبناء على هذه المادة ، فإن الأمين العام للبلدية ملزم بالتصريح بمختلف المكافآت أو الهدايا أو الهبات التي يتلقاها بمناسبة أدائه لمهامه¹ تحت طائلة المتابعة الجزائية التي قد تؤدي إلى توقيفه عن ممارسة مهامه في حال إخلاله بهذا الواجب.

كما أن الأمين العام للبلدية ملزم بالإفصاح عن العلاقات التبعية التي تربطه مع زوجه أو أقاربه لغاية الدرجة الرابعة حسب ما نصت على المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 والتي نصت على: " لا يمكن أن تكون للأمين العام للبلدية أي علاقات تبعية سلمية مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية ".

وبالتالي نلاحظ أن المشرع وفقا للمادة 12 أعلاه قد استبعد كل العلاقات أو الروابط الأسرية التي يحتمل أن تربط الأمين العام للبلدية بها، وهذا من أجل احتواء أية أفعال أو ممارسات للمحاباة أو المحسوبية على حساب مصالح البلدية.

¹ - ينظر المادة 14 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، السالف الذكر.

- الواجبات المنوطة بالأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة: أخضعت المادة 02 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الأمين العام للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة إلى الواجبات المشار إليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-226 كون منصب الأمين العام لهذه البلديات مكيف على أساس أنه وظيفة عليا في الدولة.
- وزيادة عن الواجبات المشار إليها في المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، يلتزم الأمين العام طبقا للمواد : 9،10،13،14،15،16،17،18،19،20 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 بما يلي :
- السهر على المحافظة على مختلف الممتلكات وصيانتها والسعي لرفع قيمتها الموضوع تحت تصرف الأمين العام للبلدية بوصفه عامل يشغل وظيفة عليا للدولة.
- الإلتزام بالتفرغ للوظيفة والمهام المسندة إليه بأن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه.¹
- التحلي بالسلوك والانضباط أثناء ممارسة مهامه أو خارجها بما يتناسب مع أهمية المهام الموكلة إليه مع الإمتناع عن إتيان أية أفعال قد تمس بصورة المهام المسندة إليه.²
- الإمتناع عن قبول الهدايا أو المكافآت أو أية منافع أو امتيازات أخرى بمناسبة أدائه لمهامه، غير أنه يلزم بالتصريح بالهدايا التي يتلقاها بمناسبة أدائه لمهامه الرسمية للسلطة السلمية في إطار التشريع المعمول به.³
- الإلتزام بالتصريح بطبيعة النشاطات المهنية التي تمارسها زوجة العامل الذي يشغل وظيفة عليا قصد إتخاذ مختلف التدابير من طرف السلطة المختصة في حالة ثبوت وجود تنافي مع المسؤوليات المسندة للمعنى الشاغل لوظيفة عليا حماية المصالح الهيئة أو المؤسسة العمومية.⁴

¹ - ينظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر .

² - ينظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر .

³ - ينظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر .

⁴ - ينظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90/226، السالف الذكر .

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تم التطرق إليه نجد أن المشرع قد خول للأمين العام عدة صلاحيات ومهام للقيام بها ومن أبرزها هي تنشيط إدارة البلدية بمختلف مصالحها الإدارية منها والتقنية ، وتحمله الإشراف على التسيير الإداري بالسهر على إعداد مسودة الميزانية وتنفيذ قرارات المجلس وكذا الوصاية المتمثلة في الدائرة والولاية كما يسهر على الحفاظ على ممتلكات البلدية منها المنقولة والعقاري، بالإضافة إلى تحضير اجتماعات المجلس البلدي .

أن الملاحظ على ما جاء به المرسوم التنفيذي 16 - 320 أنه أعطي اختصاصات كانت من صلاحيات رئيس المجلس البلدي إلا أن المشرع خص بها الأمين العام للبلدية لأنه نقطة الوصل بينه وبين المجلس والإدارة.

كما نستنتج التباين في طريقة تعيين الأمين العام للبلدية من بلدية لأخرى رغم تساوي الصلاحيات.

خاتمة

على ضوء ما سبق ذكره، يمكن القول بأن منصب الأمين العام للبلدية قد شهد عدة تطورات وتحولات متعاقبة خاصة من حيث طبيعته القانونية وتكييف منصبه الذي عرفت تباينا واختلافا واضحا خلال مرحلتين متعاقبتين وهما مرحلة الأحادية الحزبية والمرحلة التي تم فيها إقرار التعددية الحزبية كنمط للممارسة السياسية.

ومن خلال استقراءنا لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالبلدية والأمين العام على وجه الخصوص فقد توصلت دراستنا إلى النتائج التالية:

- إقتصار الإشارة إلى منصب الأمين العام للبلدية في النصوص التنظيمية المكملة للقوانين المتعلقة بالبلديات قبل إقرار قانون البلدية رقم 11-10.

- اختلاف الوضعية القانونية لمنصب الأمين العام للبلدية من حيث تكييف طبيعة منصبه حسب عدة مراحل والتي تأثر فيها منصبه بمختلف التعديلات القانونية الواردة على قوانين البلدية والدساتير المتعاقبة و الغموض الشديد المرافق لمنصب الأمين العام للبلدية والمتعلق بحقوقه وواجباته قبل صدور قانون البلدية رقم 11-10 ، والضبابية التي اكتسبتها مختلف النصوص التنظيمية المؤطرة لمهامه والتي تميزت بعدم توخي الدقة والوضوح من حيث حجم المهام والمسؤوليات المنوطة بالأمين العام للبلدية.

- تكريس المشرع الجزائري لمنصب الأمين العام للبلدية في مختلف النصوص التنظيمية المتعاقبة الصادرة قبل قانون البلدية رقم 11-10 ، اقتصر على كفاءات وشروط تعيينه دون توضيح طبيعة علاقته بالمجلس الشعبي البلدي ورئيسه من جهة، وعدم معالجة مكانته القانونية في إدارة البلدية بشكل كاف من جهة ثانية خاصة ما تعلق منها بصلاحياته والقيمة القانونية لقراراته.

- إستقرار المشرع الجزائري في موقفه بخصوص عدم الإشارة إلى منصب الأمين العام للبلدية بموجب الأمر رقم 24-67 والقانون رقم 90-08 المتعلقان بقانون البلدية كنتيجة مباشرة لمختلف التحولات السياسية والدستورية التي تميزت بها ظروف صدور هذان القانونين في ظل حداثة التجربة الإدارية الجزائرية في مجال التسيير المحلي وكذا الانفتاح السياسي الذي تم إقراره بموجب دستور 1989 وهيكلها ظروف اجتمعت في صالح المنتخبين المحليين على مستوى المجالس الشعبية البلدية.

- الاعتراف بمنصب ومكانة الأمين العام للبلدية لأول مرة بموجب قانون البلدية رقم 11-10 والذي نص صراحة زيادة على هيئة المداولات الممثلة في المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي على إدارة البلدية التي يتكفل الأمين العام بتنشيطها وتسييرها.

- تدعيم منصب الأمين العام للبلدية وتأطيره بشكل أكبر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، والذي أقر و لأول مرة بالحقوق والواجبات المرافقة لمنصب الأمين العام وتكييف الطبيعة القانونية لمنصبه والتي أخضع فيها المشرع هذا المنصب للقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

ومنه يمكن القول بناء على هذه النتائج، بأن المشرع الجزائري وفي ظل تعقد تحديات التنمية المحلية والصعوبات التي أفرزتها التحولات الكبرى لنظام الإدارة المحلية في الجزائر خاصة مع تعاظم دور تكنولوجيات الاتصال و الرقمنة في مجال التسيير الإداري المحلي بأنه مطالب بمراجعة المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية وتكريس الفصل بين النشاطات السياسية للمنتخبين المحليين وبين الوظائف والنشاطات الإدارية للموظف العمومي ممثلا في شخص الأمين العام للبلدية ضمانا للحفاظ على استقلالية إدارة البلدية وحمايتها من التأثيرات السياسية للمنتخبين وهذا قصد تفرغه الممارسة المهام المنوطة بها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا الشأن.

وفيما يخص علاقة الأمين العام للبلدية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهي علاقة حسب النصوص القانونية والتنظيمية الحالية علاقة ذات طبيعة سلمية ما يعني خضوع الأمين العام للبلدية لسلطة رئيس المجلس من حيث ممارسته لمهامه وهو ما أفقد هذا المنصب لقيمه وروحها لقانونية والأهداف الإدارية المتوخاة منه كونه من حيث الممارسات الواقعية يتحمل أعباء ومسؤوليات كبيرة في مجال التسيير والتنفيذ ما يفرض على المشرع ضرورة الإسراع في إقرار تعديلات موضوعية وقانونية تتجاوب مع المقاربات الجديدة للتسيير العمومي الحديث المؤسس على شروط وضوابط تتعلق بالفعالية والنجاعة والأهداف المراد الوصول إليها.

التوصيات :

بناء على النتائج المتوصل إليها أعلاه ومختلف المقابلات التي أجريت مع عدة إطارات ومسؤولين في إطار تربصنا على مستوى الولاية والبلديات التي شكلت مجتمع دراستنا، فقد خلصت هذه الدراسة إلى التوصيات التالية:

1- ضرورة مراجعة مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لمنصب الأمين العام للبلدية وتعزيز مكانته على مستوى إدارة البلدية وهذا من خلال منحه عدة صلاحيات تتعلق بضمان السير العادي للمصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

2- إقرار الفصل بين النشاط السياسي للمنتخبين المحليين والنشاط الإداري للأمين العام للبلدية وفق الضوابط وقواعد تضبط حدود المهام والصلاحيات لكل منهما مع الأخذ بعين الاعتبار علاقة الأمين العام للبلدية مع رئيس المجلس وعدم حصرها في مجرد علاقة سلمية والتي تؤدي إلى عزل وتحييد الأمين العام عن ممارسته لمهامه ومسؤولياته بالشكل الصحيح.

3- منح الأمين العام للبلدية صلاحيات أوسع في مجال تسيير المستخدمين ومختلف المصالح الإدارية والتقنية للبلدية مما يمكنه من التكفل بمختلف الملفات والمشاريع المطروحة بنجاعة وفعالية.

4- وضع نظام قانوني وتنظيمي يضمن للأمين العام للبلدية سلطة اتخاذ القرار في مجالات محددة على سبيل الحصر وإعادة النظر في شروط وكيفيات التعيين وربطها بشرط الخبرة والمؤهلات العلمية الكافية.

5- ضمان دورات تكوينية مستمرة لفائدة العامين للبلديات قصد تحسين معارفهم وتمكينهم من الآليات الجديدة والأنماط المستحدثة في التسيير الإداري الحديث الذي يتجه نحو رقمنة شاملة للخدمات العمومية التي تتطلب مستوى تأهيل مع ينفي مجالات التكنولوجيا و الإتصالات.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1 - النصوص القانونية:

أ- الدستور:

1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2012/12/30 المتضمن إصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 82.

* القانون :

1. القانون رقم 83-11، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، السالف الذكر.
2. القانون 83 - 12 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتضمن قانون التقاعد، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية العدد 28.
3. القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02/06/1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل و المتمم بالأمر رقم 96/12 المؤرخ في 10/06/1996، الجريدة الرسمية العدد 39.
4. القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريد الرسمية، العدد 37.

ب - الأوامر:

1. الأمر رقم: 67 - 24 المؤرخ في: 18/01/1967 المتضمن قانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06.
2. الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 46.

ج - المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 65 - 75 المؤرخ في 23/03/1965، المتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية العدد 26، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07 - 292 المؤرخ في 26/09/2007، الجريدة الرسمية العدد 62.
2. المرسوم التنفيذي رقم 66-135 يتعلق بالعطل، المؤرخ في 02/07/1966، الجريدة الرسمية العدد 46.
3. المرسوم التنفيذي رقم : 68 - 215 المؤرخ في : 30/05/1968 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامون للبلديات ، الجريدة الرسمية العدد 44.

4. المرسوم التنفيذي رقم 81 - 277 المؤرخ في: 17/10/1981، المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42.
5. المرسوم التنفيذي رقم 82 - 117 المؤرخ في 27/03/1982، المتضمن الوظائف النوعية المرتبطة ببعض موظفي البلدية ، الجريدة الرسمية العدد 13 .
6. المرسوم التنفيذي رقم 84-27 المؤرخ في 11/02/1984 ،المتعلق بكيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون 83-11 الخاص بالتأمينات الإجتماعية ،الجريدة الرسمية العدد 07.
7. المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المعدل و المتمم .
8. المرسوم التنفيذي رقم :91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991،الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 06 سنة 1991.
9. المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02 فبراير 1991 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في البلدية ، الجريدة الرسمية، العدد 31 سنة 1991.
10. المرسوم التنفيذي رقم 96/92 المؤرخ في 06/03/1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 16.
11. المرسوم التنفيذي رقم 09-244 المؤرخ في 22/07/2009، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-59 المؤرخ في 09/03/1997 المتعلق بتنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 04.
12. المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20/09/2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية العدد 53.
13. المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 19/10/2016، المحدد لكيفيات إنشاء المندوبيات البلدية و تعيين حدودها و كذا قواعد تنظيم المندوبيات و الملحقات البلدية و سيرها، الجريدة الرسمية العدد 61.
14. المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام ، الجريدة الرسمية، العدد 73.

15. المرسوم التنفيذي رقم 23 - 63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 يعدل المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 07.

د - المناشير الوزارية:

1. المنشور الوزاري رقم 21 المتعلق بتعيين المخطط القطاعي السنوي و المتعدد السنوات للتكوين و تحسين المستوى و تجديد لمعلومات, المديرية العامة للوظيفة العمومية
2. المنشور الوزاري رقم 6400 المؤرخ في 2017/07/30 المتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام .

و - التعليمات الوزارية:

1. التعليمات رقم 4284 المؤرخة في 2014/09/07 ، المتعلقة بكيفيات دفع المنح العائلية ومنحة المتدريس ، الصادرة عن المدير العام للميزانية.
2. التعليمات رقم 11 المؤرخة في 2018/12/06، المحددة لكيفيات إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2019، الصادرة عن الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.

ثانيا: قائمة المراجع

أ - الكتب:

1. شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية .
2. صالح بالحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 2010.
3. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004
4. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، د س ط.
5. هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، 2013.

ب - الرسائل الجامعية:

1. بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06 - 03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري ، دار هوميه ، الجزائر ، 2018.
2. حماد محمد شطا، النظرية العامة لأجور والمرتبات، دراسة مقارنة بين النظام الرأسمالي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982 .
3. خليف أحمد عابي ، صابر بوحليمة الموسومة ، المركز القانوني للأمين العام للبلدية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر أكاديمي ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2018.
4. راضية عباس، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2000 / 2001.
5. زروخي عباس، حمزة لشهب، النظام القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، قسم الحقوق، جامعة المسيلة، 2019/2020 .

ج - المجلات العلمية

1. طواهرية ابوا داود ، غيتاوي عبد القادر، المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة أحمد دراية أدرار ، المجلد 02 ، العدد 02، 2018.
2. محمد رفعت عبد الوهاب، واجبات الموظف العام ، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل (حقوق وواجبات الموظف العام ونظام تأديبه) المنعقدة في شرم الشيخ ، مصر ، 2008.
3. مخناش رزيقة ، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية) ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة ، المجلد 04 ، العدد 01 ، 2019.

د - المحاضرات

1. محمد الصالح فينيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2012/2013.

فهرس المحتوى

1	مقدمة
	الفصل الأول
	الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية
8	تمهيد
9	المبحث الأول مفهوم الأمين العام للبلدية
9	المطلب الأول تعريف الأمين العام للبلدية
10	الفرع الأول تعريف الأمين العام إصطلاحا
10	الفرع الثاني تعريف الأمين العام للبلدية من المختصين في القانون
11	المطلب الثاني الطبيعة القانونية للأمين العام للبلدية
12	الفرع الأول منصب الأمين العام قبل قانون 11 - 10
17	الفرع الثاني منصب الأمين العام بعد قانون 11 - 10
19	المبحث الثاني كفيات وشروط تعيين الأمين العام للبلدية وإنهاء المهام
19	المطلب الأول كفيات وشروط تعيين الأمين العام للبلدية
19	الفرع الأول تعيين الأمين العام للبلدية بموجب مرسوم تنفيذي
20	الفرع الثاني تعيين الأمين العام للبلدية بموجب قرار
23	المطلب الثاني إنهاء مهام الأمين العام للبلدية
24	الفرع الأول إنهاء المهام وفقاً للحالات المشار إليها بموجب الأمر رقم 06 - 03 :
28	الفرع الثاني إنهاء مهام الأمين العام للبلدية طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 16-320 :
30	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني

الإطار الوظيفي للأمين العام للبلدية

34	تمهيد
35	المبحث الأول مهام الأمين العام للبلدية
35	المطلب الأول لمهام الإدارية
35	الفرع الأول صلاحيات الأمين العام للبلدية في مجال تنسيق وتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي
38	الفرع الثاني صلاحيات الأمين العام للبلدية في مجال تنشيط و تسيير إدارة البلدية
44	المطلب الثاني مهام أخرى للأمين العام للبلدية
44	الفرع الأول المهام الأخرى للأمين العام للبلدية المشار إليها بموجب قانون البلدية
47	الفرع الثاني الأبعاد القانونية للوظائف الإدارية للأمين العام للبلدية ومدى تطابقها مع الوظائف الإدارية من منظور التسيير العمومي
51	المبحث الثاني حقوق و واجبات الأمين العام للبلدية
51	المطلب الأول حقوق الأمين العام للبلدية
51	الفرع الأول الحقوق المعترف بها للأمين العام للبلدية بوصفه موظفا عموميا
60	الفرع الثاني الحقوق المكفولة للأمين العام للبلدية و المرتبطة بمساره المهني
67	المطلب الثاني واجبات الأمين العام للبلدية
67	الفرع الأول واجبات الأمين العام للبلدية المشار إليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-67320
72	الفرع الثاني واجبات الأمين العام للبلدية المرتبطة بأخلاقيات المهنة
79	خاتمة
83	قائمة المصادر والمراجع

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية من خلال استقراء مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذا المنصب باعتباره هيئة من هيئات البلدية المشار إليها بموجب المادة 15 من قانون البلدية رقم 10-11 وهذا من خلال مراجعة مختلف المهام والصلاحيات التي اعترف بها المشرع للأمين العام للبلدية في حدود اختصاصاتها الإدارية والتنفيذية والتي تؤهله للعب دور هام في ضمان التسيير الإداري للمصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

ورغم الأهمية البالغة التي يكتسبها منصب الأمين العام للبلدية على ضوء التشريع الجزائري وما أفرزته الممارسات الميدانية على مستوى إدارة البلدية إلا أن النصوص الحالية وغيرها لم تحدد بدقة وبوضوح الطبيعة القانونية لمنصب الأمين العام للبلدية ومركزه القانوني على مستوى إدارة البلدية وطبيعة علاقته برئيس المجلس الشعبي البلدي.

كل هذا يدفعنا لمحاولة إيجاد التكيف القانوني الصحيح لمنصب الأمين العام للبلدية قصد إبراز مركزه ومكانته القانونية في التشريع الجزائري مما يتطلب معه توضيح دوره ومهامه المستحدثة ومختلف التطورات التي شهدتها هذا المنصب عبر مختلف النصوص القانونية المتعاقبة وما أثبتته التجارب الميدانية على أرض الواقع.

Résumé

Notre étude consiste à essayer d'éclaircir le poste de secrétaire général de la commune en extrapolant les différents textes légaux et réglementaires liés à ce poste en tant qu'autorité communale visée à l'article 15 de la loi communale n° 10-11 à travers l'examen des diverses tâches et pouvoirs reconnus par le législateur au secrétaire général de la commune dans le cadre de ses compétences administratives et exécutives, qui lui confère un rôle important dans la gestion administrative des intérêts administratifs et techniques de la commune.

Et malgré la grande importance du poste de secrétaire général de la commune à la lumière de la législation algérienne et des résultats des pratiques de terrain au niveau de l'administration communale. Cependant, les textes en vigueur et d'autres ne précisaient pas précisément et clairement la nature juridique de la fonction de Secrétaire général de la commune, sa situation juridique au niveau de l'administration communale, et la nature de sa relation avec le chef de la Conseil populaire municipal.

Tout cela nous incite à essayer de trouver la juste adaptation juridique du poste de Secrétaire Général de la commune afin de mettre en évidence son statut et son statut juridique dans la législation algérienne, cela nécessite une clarification de son nouveau rôle et de ses nouvelles missions et les différentes évolutions que ce poste a connues à travers divers textes juridiques successifs et quelles expériences de terrain ont prouvées sur le terrain.