المركز القانوني للامين العام للبلدية
على ضوء قانون البلدية الجديد

الدكتورة عباس راضية
أستاذة محاضرة بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة البليدة -2-

ملخص

تهدف دراستنا إلى تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية الذي كرس في ظل قانون البلدية11-10 باعتباره هيئة من هيئات البلدية في المادة 15منه من خلال تدعيم صلاحياته،إن الأمين العام للبلدية يلعب دور هام على مستوى إدارة البلدية وقد شهدت مرحلة التعددية الحزبية تداخلات في اختصاصاته كإداري واختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمنتخب مما عرقل السير الحسن للإدارة وتسيير شؤون المواطنين، غير انه رغم أهمية منصبه غير انه ظل لعدة سنوات غائب في النصوص القانونية المنظمة للبلدية ولم يتم التحديد بدقة طبيعة منصبه ولا صلاحياته جراء غياب القانون الأساسي لمنصب الأمين العام للبلدية.

كل هذا يدفعنا لمحاولة تكييف منصبه ومحاولة تحديد صلاحياته خاصة بعد تكريس منصبه في قانون البلدية مما يتطلب معه توضيح وضعية الأمين العام كموظف معين يشارك تسيير البلدية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتحب.

Résumé

Notre étude consiste a essayer d'éclaircir la nature du poste du secrétaire général de la municipalité après le renforcement de ses pouvoirs dans le code de la commune comme organe de l'administration municipal, le Secrétaire général de la municipalité joue un rôle important sur le plan de la gestion municipale qui s'affronte avec le rôle du président de l'assemblé municipale ce qui entrave la bonne gestion de la commune, est que malgré l'importance de sa position il est resté pendant plusieurs années absent dans les textes juridiques de l'organisation de la municipalité ce qui na pas permis d'identifier avec précision la nature de son poste, ni ses pouvoirs .

مقدمة

إن من أهم ما جاء في قانون11-10 المتضمن قانون البلدية (قانون11-10 المؤرخ في2011/07/22 ج ر37) في مجال تنظيم الإدارة البلدية هو النص على منصب الأمين العام وذلك في المادة 15 منه كما يلي:"تتوفر البلدية على: - هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي-هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن منصب الأمين العام للبلدية رغم أهميته فانه لم يرد في ظل القوانين السابقة المنظمة للبلدية وإنما كان لابد من الرجوع إلى المراكز والوظائف الهامة في البلدية لكي نجد الأمين العام أو الكاتب العام، رغم انه لا تخلو إدارة من أمين عام وهو يمثل همزة الوصل بين الإدارة والسياسة ويربط بين الموظفين المحليين والمنتخبين،ويعتبر دوره صعب لأنه يصطدم بتسيير مصالح معقدة وحل مشاكل عديدة وتنفيذ وتحديد اتجاهات الإدارة البلدية، غير أن منصب الأمين العام عادة مالا يعرف أو يعرف بطريقة خاطئة .

وما دفعنا إلى محاولة تسليط الضوء على هذا المنصب هو الجدال الكبير بين المنتخبين والإداريين حول دوره وصلاحياته، لعدم وضوحها وتداخلها في بعض الأحيان مع الهيئات المنتخبة وإشكالية تعيينه خاصة في إطار تركيز تعين الأمين العام في يد الإدارة المركزية مما سوف يخلق مشاكل، لأنه بذلك يمثل تدعيم للإدارة المركزية على مستوى البلدية ويمس لامركزية البلدية باعتبارها القاعدة الأساسية للامركزية.

حيث جاء على لسان وزير الداخلية والجماعات المحلية أمام المجلس الشعبي الوطني في إطار مناقشة قانون البلدية الجديد على أن هذا القانون جاء« لترجمة مبدأ حياد الإدارة البلدية فعليا وتفادي الاختلافات المحتملة التي تفرزها التكتلات والميالات الحزبية من إعاقة تسيير البلدية، ورغبة في ضمان حسن سير المصالح الإدارية، يكرس القانون أكثر من أي وقت مضى إدارة البلدية وكذا الأمين العام للبلدية الذي يمارس تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مهاما أساسية وضرورية للسير الحسن للبلدية» (الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2011/03/28 رقم 205- ص10).

إن غموض منصب الأمين العام مع تأكيد على دوره في السير الحسن للبلدية دفعنا لطرح الإشكالية الآتية: ما هي وضعية منصب الأمين العام للبلدية في ظل قانون11-10 المتضمن قانون البلدية؟ وسوف نحاول الإجابة على ذلك من خلال تحديد طبيعة منصبه ومن خلال تحديد مهامه واختصاصاته.

المبحث الأول: طبيعة منصب الأمين العام للبلدية في ظل قانون 11-10

إن تكييف طبيعة منصب الأمين العام للبلدية يسمح لنا بتحديد وضعيته القانونية ومكانته خاصة بعد أن تم النص عليه في قانون البلدية 11-10،غير انه يتطلب منا العودة إلى النصوص القانونية التي سبقت صدوره وذلك لمعرفة وفهم هذا النوع من المناصب.

بالبحث في النصوص القانونية والمراسيم منذ الاستقلال إلى يومنا هذا نجد أن الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية(الأمر 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 ج ر6) لم ينص ولم يشر إلى هذا المنصب، غير انه في ظل الأمر 67-30 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر (الامر67-30 المؤرخ في 1967/01/18ج ر9) فقد حدد قسم خاص بالكاتب العام لمدينة الجزائر وحدد صلاحياته ومهامه.

ثم صدر المرسوم 68-215 المتضمن القانون الأساسي للكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة (المرسوم 68-215 المؤرخ في 1968/05/30 ج ر 44) غير انه لم يحدد بدقة طبيعة منصبه ولا صلاحياته.

بقي الوضع نفسه رغم صدور قانون 90-08 المتضمن قانون البلدية (قانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 ج ر 15) الذي ظهر نتيجة التغيرات التي عرفتها البلاد خاصة بعد صدور دستور 1989 الذي أكد على التعددية الحزبية والاقتصاد الحر، غير انه لم يشر إلى هذا المنصب إلا بصدور المرسوم التنفيذي 91-26 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات (المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 02 /1991/02 ج ر6.)الذي اعتبر منصب الأمين العام كمنصب عالي في الإدارة البلدية وحدد صلاحياته بصفة موجزة وميزه عن الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمين العام للمجلس التنسيق الحضري (المرسوم التنفيذي 90-207 المؤرخ في 1990/07/14ج ر 29)، واعتبرهما وظائف عليا في البلدية دون

تحديد لصلاحيتهما، وبالتالي فان منصب الأمين العام كان غير واضح رغم الدور الهام الذي يلعبه على مستوى الإدارة البلدية والذي أصبح القوام الحقيقي للبلدية وهو ضامن لديمومة الإدارة.

في ظل الإصلاحات الأخيرة صدر قانون 11-10 المتضمن قانون البلدية والذي طال انتظاره حيث بدا التفكير في قانون بلدية جديد منذ1999 (L'avant projet de loi relative a la commune –ministère de l'intérieur- Alger-juin-1999) والذي نص على منصب الأمين العام دون تميز بين البلديات وذلك في القسم الثاني تحت عنوان صلاحيات البلدية والباب الأول تحت عنوان هيئات البلدية وهياكلها، وخصص له عدة مواد تحدد بعض اختصاصاته غير انه أبقى على غموض طبيعة منصبه لكونه يحيل إلى التنظيم لتحديد شروط تعيينه وحقوقه وواجباته الذي لم يظهر إلى حد اليوم.

المطلب الأول: عدم وضوح وثبات طبيعة منصب الأمين العام للبلدية

عند البحث في القوانين والمراسيم التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية نجد محاولة لوضع أحكام تنظم منصبه،غير أنها لم ترقى لوضع قانون أساسي الذي لزال يطالب به حتى اليوم، مما نتج عنه فراغات قانونية تركت مجال واسع لتكريس السلطة التقديرية لصالح الإدارة المركزية.

عند الرجوع للنصوص السابقة نلاحظ أنها كانت تميز بين عدة مناصب للأمين العام البلدية وذلك حسب عدد سكانها،كما أنها استعملت عدة مصطلحات منها الأمين العام أو الكاتب العام وذلك للتعبير على نفس المنصب،غير انه استعمل لفظ واحد باللغة الفرنسية secrétaire général.

إن قانون البلدية 11-10 لم يميز بين منصب الأمين العام للبلدية في ظل غياب النصوص التنظيمية، بالتالي لا بد من الرجوع إلى التنظيمات السابقة والتي ميزت بين كل من:

- الأمين العام للبلدية الذي تحول منصبه من وظيفة نوعية إلى منصب عالي في البلدية وفق المرسوم التنفيذي 91-26.
- الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والذي اعتبر وظيفة عليا في البلدية وفق المرسوم التنفيذي91-27(المرسوم التنفيذي 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 ج ر 06).

- الأمين العام لمجلس التنسيق الحضري واعتبر وظيفة عليا في الإدارة البلدية.

إن الجزائر بعد الاستقلال وجدت نفسها أمام فراغ المناصب الإدارية خاصة العليا منها فقامت وزارة الداخلية في سنة 1963 بتكوين الكتاب العامين للبلديات، واختلف تنظيم هذا المنصب حسب حجم وعدد سكان البلدية وتم التمييز بين عدة مصطلحات لتكييف منصب الأمين العام وهي: وظيفة نوعية – منصب عالي في الإدارة البلدية- وظيفة عليا في الإدارة البلدية.

الفرع الأول: تكييف منصب الأمين العام للبلدية في قبل صدور قانون 11-10:

أولا- المرحلة الأولي في ظل الأمر 67-24 والمراسيم التنظيمية له :

بعد صدور الأمر 67-24 تم التمييز بين منصب الأمين العام للبلدية التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، أما البلديات التي يقل عدد سكانها عن 60.000 نسمة نص على منصب كاتب البلدية، فصدر المرسوم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلدية (المرسوم 82-117 المؤرخ في1982/03/27 ج ر 13) كيف منصب الأمين العام للبلدية على أساس وظيفة نوعية واستعمل هذا المصطلح في ظل المرسوم 66-141 (المرسوم 66-141 المؤرخ في 1966/07/02 ج ر 46) وفق المواد 1،2،3 للتعبير عن:

- وظيفة استثنائية فلا تنشا إلا إذا تطلب الوضع ذلك.
- تتضمن مسؤوليات خصوصية .
- التعيينات في هذه الوظائف قابلة للإلغاء .

غير انه عند الرجوع إلى أحكام المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية(المرسوم85-59 المؤرخ في1985/03/23ج ر 13) نلاحظ انه لم يشر إلى الوظائف النوعية أو المناصب العليا .

ثانيا- المرحلة الثانية في ظل قانون 90-08 ومراسيمه التنظيمية:

ثم بعد صدور قانون 90-08، صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-26 الذي كيف المنصب على أساس منصب عالي في الإدارة البلدية، ولم يتحدث عن وظيفة نوعية استثنائية.

استعمل مصطلح منصب عالي في الإدارة البلدية الذي جاء بموجب المرسوم التنفيذي 91-26 غير انه لم يعرف المنصب العالي وإنما اكتفى بسرد أنواع المناصب، فمنصب الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة يعين بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويخضع المنصب للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبالتالي لم يعد يعتبر وظيفة استثنائية.

كما استعمل مصطلح وظيفة عليا في الإدارة البلدية للتعبير عن الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمين العام للمجلس التنسيق الحضري، في المرسوم التنفيذي 91-27 فحدد الوظائف العليا في البلدية بدل كلمة منصب عالي رغم أن المصطلحين باللغة الفرنسية يعبر عن نفس الشيء، كما انه استعمل مصطلح كاتب عام.

إن الأمر06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية (الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15ج ر46) وفق المادة 10عرف المناصب العليا كما يلي:المناصب العليا هي مناصب نوعية للتاطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية"، وقد ميزها عن الوظائف العليا في الدولة وفق المادة 15 التي تتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

الملاحظ انه تم التمييز بين وظيفة عليا للإدارة المحلية ووظيفة عليا في البلدية، لماذا هذا التمييز مادام البلدية تعتبر إدارة محلية ؟ حيث ان هذا التمييز سبب عدة مشاكل خاصة في تحديد الأحكام الواجبة التطبيق على هذه المناصب، باعتبار انه إذا كنا أمام وظيفة عالية للبلدية يطبق المرسوم التنفيذي91-26 أما إذا كنا أمام وظيفة عليا في الإدارة المحلية فانه يطبق أحكام المرسوم التنفيذي 90-230 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية (المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 1990/07/25 ج ر 31).

غير انه يظهر من خلال أحكام المرسوم الأخير انه لم ينص على منصب الأمين العام للبلديات التي يزيد عد سكانها عن 100.000 نسمة، إنما نص عليه في المرسوم

التنفيذي 91-27 واعتبر وظائف عليا في البلدية ولم يتم تحديد اختصاصاته، بالتالي نكون أمام فراغ قانوني لتنظيم هذا النوع من المناصب علما انه وفق المرسوم التنفيذي 90-228 (المرسوم التنفيذي 90-228 المؤرخ في 1990/07/25 ج ر 31) فانه يتقاضى مرتبه وفق عمال الوظائف العليا في الدولة المعدل والمتمم المرسوم الرئاسي 07-305 (المرسوم الرئاسي 07-305 المؤرخ في 2007/09/29 ج ر 61).

الفرع الثاني: تكييف منصب الأمين العام بعد صدور قانون 11-10

رغم أن قانون 11-10 اعتبر الأمين العام من ضمن هيئات البلدية في المادة 15 إلا انه لم يصدر إلى حد اليوم القانون الأساسي المنظم لهذا المنصب رغم أن المادتين 127 و128 منه نصت على انه يتم تحديد كيفية تعيين وشروطه وكذا حقوقه وواجباته بموجب التنظيم، ورغم تأكيد وزير الداخلية والجماعات المحلية على انه سوف تطرأ تعديلات على المرسوم 91-26 في نقاش حول مشروع قانون 11-10.

علما انه قبل صدور هذا القانون جاء مشروع 1999 وتضمن أحكام خاصة بالأمين العام غير انه جمد، فان قانون 11-10 أحال 67 مرة للتنظيم ولم يصدر إلا بعضها (د عمار بوضياف – الوجيز في القانون الإداري- ص356) ومنها المرسوم التنفيذي 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية الذي نص على إلغاء اغلب أحكام المرسوم التنفيذي 91-26 غير انه استثنى الأحكام المتعلقة بالأمين العام للبلدية في مادته 362 التي نصت على انه تلغى أحكام المرسوم التنفيذي ماعدا الأحكام الباب الرابع الخاصة بالأحكام المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية إلى غاية صدور الأحكام المنظمة للإدارة البلدية .

يفهم مما سبق انه يبقى تكييف منصب الأمين العام في البلدية التي يقل أو يساوي عدد سكانها عن 100.000 نسمة ويبقى نفس الفراغ بالنسبة للامين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمين العام للمجلس التنسيق الحضري.

حيث بالرجوع للمرسوم التنفيذي11-334 نجد انه نص على منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها (المادة 92 من المرسوم السابق) واعتبره منصب عالي في الإدارة الإقليمية ولم يتم الإشارة للامين العام للبلدية رغم تشابه بعض اختصاصاتهما.

نستنتج مما سبق انه رغم اختلاف المصطلحات فان منصب الأمين العام يصبغ بالصفة السياسية لماله علاقة مباشرة مع السلطة السلمية، كما انه يعتبر همزة وصل بين الإدارة والسياسة وقد بينا التمييز بين أنواع مختلفة لمنصب الأمين العام للبلدية حسب عدد سكان البلديات، الأمر الذي صعب من تحديد طبيعة المنصب واحدث تناقضات في الأحكام الواجبة التطبيق على كل واحد منهم، كما انه رغم صدور قانون 11-10 الذي أكد على منصب الأمين العام على مستوى كل بلدية دون تمييز غير انه أحال تنظيم المنصب إلى المراسيم التنظيمية التي لم تصدر بعد وذلك رغم ان وزير الداخلية والجماعات المحلية على انه سوف تطرأ تعديلات على المرسوم التنفيذي 91-26 لجعل البلدية في المستقبل قطبا يجلب الإطارات من أصحاب الكفاءة ويوفر لهم مسار مهنيا واعدا يكون حافزا لهم للالتحاق بالإدارات العمومية.

رغم صدور المرسوم التنفيذي11-334 غير انه أبقى على الأحكام الخاصة بالأمين العام للبلدية المدرجة في المرسوم التنفيذي 91-26 بالتالي أبقى على نفس الغموض الذي كان سائدا فيما قبل صدور قانون 11-10.

المطلب الثاني: عدم وضوح سلطات وشروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية

إن تحديد سلطة وشروط التعيين في مركز الأمين العام يسمح بتحديد مركزه في مواجهة السلطة المعينة له والتي يخضع إليها سواء أكانت مركزية أو لامركزية، وبما أننا أمام إدارة محلية فان هذا الأمر سوف يسمح بمعرفة مدى حرية البلدية كهيئة ممثلة للشعب في تعيين موظفيها خاصة المناصب العليا وبالتالي تسيير شؤونها المحلية؟

الفرع الأول: تعدد السلطات التي لها حق التعيين في منصب الأمين العام للبلدية

من خلال تكييف منصب الأمين العام للبلدية نجد عدة حالات لتعيينه كما يلي:

أولا- الأمين العام للبلديات التي يقل أو يساوي 100.000 نسمة:

في ظل الأمر 67-24 فانه يتم تعيين الأمين للبلديات التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة وفق المرسوم 68-215 من قبل وزارة الداخلية أما التوقيف المؤقت والتقييم يتم من قبل الوالي، أما التسيير المحاسبي والعطل السنوية وعقوبات الدرجة الأولى من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما باقي الكتاب العامين أي في

البلديات التي يقل عدد سكانها أو يساوي 60.000 نسمة يتم تعينهم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

بقي هذا الوضع حتى صدور قانون 90-08 المتعلق بالبلدية والمرسوم التنفيذي 91-26، فان منصب الأمين العام وفق المادة 60 من قانون البلدية يعتبر موظف في البلدية ويعيينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-26 التي تنص على:"يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين ويعينهم ويسيرهم، ويخضع قرارات الرئيس المذكورة في المقطع أعلاه للمراقبة القانونية المنصوص عليها في التنظيم الجاري به العمل".

إن هذا الأمر يتماشى مع ما جاء في المرسوم التنفيذي 90-99 (المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 1990/03/27 ج ر 29) المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وفق المادة 1منه تخول سلطة تعيين الموظفين إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

إذن الملاحظ في هذه الفترة أن الأمين العام للبلديات التي يقل أو يساوي 100.000 نسمة يتم تعيينه من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي غير انه يبقى خاضع للرقابة الوصائية والتي لم تقيد بأحكام مما قد يتسبب في تعسف السلطة الوصية .

كما أن الجزائر عرفت مرحلة انتقالية أثرت سلبا على الإدارة البلدية فزيادة عن نقص وعدم دقة أحكام المرسوم التنفيذي 91-26 فان معظم الأمناء العامين للبلدية ليسو معينين رسميا وإنما يشغلون المنصب بالإنابة وهذا في ظل المندوبيات التنفيذية وهذا ما دفع إلى عدم إمكانية أداء مهامهم والتهاون من طرفهم فنتج تدهور الإدارة البلدية (ناصر لباد – أجهزة البلدية في الحالات الاستثنائية- مجلة الإدارة- عدد1 -1998- ص5).

غير انه في 1999 قدم مشروع تمهيدي لقانون البلدية ميز في المادة 87 منه بين 3 حالات لتعين الأمين العام للبلدية

(L’avant projet de loi relative a la commune –op cit):

- يعين الأمين العام بمرسوم تنفيذي بالنسبة للبلديات المقر الرئيسي للولايات والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.
- يعين الأمين العام بقرار من الوزير الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 20.000 نسمة.
- يعين الأمين العام بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها 20.000 نسمة.

بالتالي نلاحظ التراجع الفظيع عن لامركزية التعيين حيث ان هذا القانون كان ينوي جعل التعيين في يد الإدارة المركزية وان دل هذا على شيء وإنما دل على أهمية هذا المنصب .

أما بالرجوع إلى قانون 11-10 فانه أحال تحديد سلطة التعيين إلى صدور تنظيم، الذي لم يصدر بعد، كما انه المرسوم التنفيذي 11-334 لم ينص على منصب الأمين العام وألغى المرسوم التنفيذي 91-26 فانه لا يبقى إلا تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 90-99.

ثانيا- الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري:

نص المرسوم التنفيذي 91-27 على هاذين المنصبين وكيف منصبهما على أساس وظائف عليا في البلدية، ووفق المادة 2 منه فانه يتم التعيين من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية (المادة 14 المرسوم التنفيذي 90-207 المؤرخ في 1990/07/14ج ر29)، غير انه صدر المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة (المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 1999/10/27 ج ر 76) وجاء في المادة 3 منه فقرة 8 تحت عنوان الإدارة الإقليمية على انه يعين رئيس الجمهورية في منصب كل من الكتاب العامون للبلديات والدوائر الحضرية لمحافظة الجزائر الكبرى والكتاب العامون لبلديات مقر الولاية.

حيث رغم صدور قانون 11-10 إلا انه لا يزال الغموض يكتنف هذا المنصب والملاحظ من مما سبق تعزيز السلطة المركزية من خلال منصب الأمين العام على

المستوى المحلي خاصة في غياب أحكام واضحة، وتم التراجع عن سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تعيين في هذا النوع من المناصب لصالح الإدارة المركزية، وهذا ما يستشف من التعديل الجديد لقانون البلدية، حيث بالرجوع لمداولات المجلس الشعبي الوطني جاء على لسان وزير الداخلية والجماعات المحلية (الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي البلدي بتاريخ 2011/04/13 - رقم214- ص8)" في 1990 كل الأمناء العامين للبلديات الذين عينوا بمراسيم أو قرارات وزارية أو ولائية همشوا وتم تعيين أشخاص آخرين طبعا لخدمة المصالح الشخصية في هذه البلديات" كما قال:"الأمين العام والإدارة يجسدان الاستمرار والديمومة فالمنتخب يتغير والإدارة تبقى" وكانت هذه مبرراته في التراجع عن حرية البلدية في تعيين منصب الأمين العام لصالح الإدارة المركزية.

الفرع الثاني: غياب الشروط الخاصة بالتعيين في منصب الأمين العام للبلدية

إن المرسوم التنفيذي91-26 ووفق المادة4 منه يشترط في شاغل منصب الأمين العام للبلدية التي يقل أو يساوي 100.000 نسمة أن يخضع للشروط المنصوص عليها في المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والذي عوض بموجب قانون 06-03 وفق المادة 75 على ما يلي:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.
- أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة.

كما انه نصت المادة 77منه على :" يمكن ان يوضح القوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة ونظرا لخصوصيات بعض الأسلاك شروط التوظيف المنصوص عليها في المادة 75 أعلاه. كما يمكن ان توضح الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء

تحقيق إداري مسبق"، تعتبر هذه شروط عامة والتي يتطلب معها البحث عن شروط خاصة،وبالرجوع للمرسوم 91-26 نلاحظ انه لم يحدد شروط خاصة غير انه نص على الموظفين الذين يمكن أن يشغلوا منصب الأمين العام للبلدية كما يلي:

أولا- فيما يخص البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50.000 نسمة إلى 100.000 نسمة:

يعين من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة أو موظفين لهم رتبة معادلة، ويشترط توفر أقدميه 5 سنوات في هذه الصفة من بينها 3 سنوات في منصب الأمين العام للبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 20.000 الى50.000 نسمة (المادة 125 من المرسوم 91-26 –المرجع السابق).

ثانيا- البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.000 إلى 50.000 نسمة:

وفق المادة 126 يعين من بين المتصرفين الإداريين أو مهندسي الإدارة البلدية أو موظفين بنفس الرتبة مع أقدميه 4 سنوات من بينها سنتين في منصب الأمين العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فاقل (المادة 126 من المرسوم 91-26 – المرجع السابق).

ثالثا- البلديات ذات 20.000 نسمة فاقل:

- يعين من بين متصرفين ومهندسي الإدارة البلدية ويثبتوا 5سنوات أقدميه.
- يعين من بين ملحقيين بلديين وتقنيين سامين للإدارة البلدية ويثبتوا 5 سنوات أقدميه .

أما فيما يخص الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري وكما سبق الذكر لم توضح وضعيته هل يخضع للمرسوم 91-26 أو المرسوم 90-230 ؟ مع أن المشرع منح له المرتب وفق عمال الوظائف العليا للدولة وبموجب المرسوم التنفيذي 90-226 الخاص بالوظائف العليا في الدولة (المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 1990/07/25 ر31 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 08-141 المؤرخ في 2008/05/11 ج ر24) ويحدد وفق الصنف والقسم ا-2 المنصوص عليه في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 90-228

المعدل بالمرسوم الرئاسي07-305، لذلك لا يمكن تحديد الشروط الخاصة بهذه المناصب وهذا ما يوسع من السلطة التقديرية للإدارة المركزية على موظفي الإدارة المحلية.

إن قانون 11-10 أحال إلى التنظيم لوضع قانون أساسي للامين العام للبلدية غير انه رغم صدور المرسوم التنفيذي11-334 (المرسوم التنفيذي11-334المؤرخ في 2011/09/20 ج ر 53) نجد انه لم ينص على منصب الأمين العام وإنما اكتفى بإبقاء الأحكام المتعلقة به في المرسوم التنفيذي91-26، غير انه بالرجوع إلى التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 ماي 2008 المحددة للتدابير الانتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللامركزية وغير الممركزة في الدولة حددت شبكة الزيادات الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 (المرسوم التنفيذي 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ج ر61) كما يلي:

أعادت الترتيب المناصب في الشبكة الجديدة ونصت على الأمين العام للبلديات ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة الصنف م8 رقم استدلالي 195 والأمين العام للبلديات ذات 20.001 إلى 50.000 في الصنف م7 رقم استدلالي 145 والأمين العام للبلديات ذات 20.000 نسمة فاقل في الصنف م6 رقم استدلالي 105 دون تحديد آخر.

المبحث الثاني:مدى تحديد لصلاحيات ومهام الأمين العام للبلدية في ظل قانون 11-10

لدراسة صلاحيات الأمين العام للبلدية يجب علينا التطرق لمرحلتين الأولى قبل صدور قانون 11-10 والثانية بعد صدوره كما يلي:

المطلب الأول: صلاحيات الأمين العام قبل صدور قانون 11-10

لقد صدرت نصوص تنظيمية حاولت تحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية غير أنها جاءت مبعثرة وغير واضحة، مع العلم انه لا يوجد تحديد لصلاحيات الأمين العام للبلديات التي تساوي أو تفوق 100.000 نسمة والأمين العام للمجلس التنسيق البلدي الذي لا يمكن تطبيقها عليهما أحكام المرسوم التنفيذي 91-26.

الفرع الأول: تطور صلاحيات الأمين العام للبلديات الذي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة

إن صلاحيات الأمين العام للبلدية لم تكن ثابتة بحيث عرف تحديدها 3 مراحل المتمثلة في:

أولا- في ظل المرسوم 68-215: فان صلاحيات الأمين العام حددتها المادة 10 منه كما يلي:

- الإدارة والتنظيم العام للمصالح البلدية.
- يسهر على تنفيذ توجيهات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة أعوان البلدية.
- يمارس السلطة السلمية على أعوان البلدية.

الملاحظ انه لم ينص على دوره في تحضير مداولات المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا- في ظل المرسوم 82- 117 (المرسوم التنفيذي 82-117 المؤرخ في 1982/03/27 ج ر 13): الذي نص على ان كل البلديات تنشا فيها منصب الأمين العام وقد وسع من صلاحياته لتشمل إدارة البلدية ومهام كتابة المجلس في المادة 3 منه كما يلي:

1- إدارة البلدية: يختص الأمين العام للبلدية بما يلي:

- يعد مشاريع التنظيمات والقرارات البلدية.
- يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية.
- يتولى التنظيم والتنشيط والتنسيق والمراقبة لمصالح الإدارية والتقنية التابعة للبلدية.

2- كتابة المجلس الشعبي البلدي: يختص بما يلي:

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

غير انه الغي المرسوم السابق بموجب المرسوم 83-127 (المرسوم 83-127 المؤرخ في 1983/02/12 ج ر07) الذي لم يغير كثيرا في صلاحياته بل وسعها في المادة2 لتشمل ما يلي:

- السهر على انجاز مجموعة مشاريع التجهيز والاستثمار.
- صلاحية الإمضاء وفق المادة 3 (المرسوم 83-127- المرجع السابق) يخول توقيع كل القرارات والمقررات المرتبطة بممارسة اختصاصاته ومهامه".

الملاحظ توسيع في الصلاحيات مع جعل التعيين في يد وزير الداخلية، كما أنها تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مما يشكل تداخل في الاختصاصات خاصة في حالة عدم اتفاق الطرفين.

ثالثا- في ظل المرسوم التنفيذي 91-26: الذي نص على صلاحيات الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عن 100.000 نسمة فقد تضمنت المادة 119 صلاحيات لا تختلف عن ما جاء في المراسيم السابقة وبقيت غامضة، كما وسعت من صلاحياته بأسلوب مبهم حينما نصت: يتولى جميع مسائل الإدارة العامة"و " ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية" والتي تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في قانون 90-08 في المادتين 65 و128.

كما نصت المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 على ان الأمين العام يتولى كذلك:

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- القيام بتنفيذ المداولات.
- القيام بتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من اجل ممارسة سلطة الوصاية.

عند مقارنة هذه الاختصاصات بما تضمنه قانون 90-08 نجدها تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المواد 47 و61و62 مما يترتب عنه تداخل في اختصاصاتهما.

كما أن المادة 20من قانون 90-08 تنص" يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي" والملاحظ انه لم ينص على دور الأمين العام باعتباره مساعد للرئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد تحدث حالات أين يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي حضور الأمين العام الاجتماعات المجلس رغم ما جاء في المرسوم التنفيذي 91-26 ونفس المشكل يعاني منه الأمين العام لبلدية بفرنسا (Marie Christine de Montecler –les secrétaires généraux veulent sortir de l'ombre-la gazette des communes-p 66)

كما انه يتدخل حتى في اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة ما تضمنته المادة 63 من قانون 90-08 التي تنص على انه يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن الواقع يثبت أن الأمين العام للبلدية هو من يقوم بتحضير مشروع الميزانية (Essaid Taib- Note sur les problèmes de gestion -p 35).

إن صلاحيات الأمين العام للبلدية توسعت وتعززت في ظل المرسوم التنفيذي 91-26 باعتبارها تجعل منه رئيس بلدية ثاني نظرا لتشابه اختصاصاته مع رئيس البلدية رغم اختلاف وضعيتهما فالأول رجل إداري معين والثاني رجل سياسي منتخب، قد لا يسبب ذلك إشكالا إذا تم منح سلطة التعيين في يد رئيس المجلس الشعبي البلدي فاتفاقهما ما هو إلا خدمة للسير الحسن للإدارة، غير ان هذا لا يمنع من ضرورة تحديد الاختصاصات لتفادي التداخلات في المهام أو أن يتخطى الأمين العام حدود مهامه، لذلك لابد التمييز بين صلاحياتهما بدقة لان "الترابط بينهما لا يعني المساواة فالأمين العام للبلدية عليه أن ينزاح أمام رئيس البلدية " (Jean Cartron-Introduction au droit administratif : affaire publiques- France-1998-2001-www.affaires-publique.com).

الفرع الثاني: تدعيم صلاحيات الأمين العام للمجلس التنسيق الحضري

يجب التذكير أن أول قانون نظم مدينة الجزائر هو الأمر 67-30 المتعلق بالنظام الإداري لمدينة الجزائر وقد حظي الأمين العام لمدينة الجزائر بأحكام خاصة وفق المواد 11 و12و13و18و19 ثم جاء الأمر 77-08 المعدل للأمر 67-30

الذي قلص من صلاحياته ونص على وضع الأمين العام تحت سلطة ومراقبة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ثم صدر المرسوم 85-04 المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر والذي سمح باسترجاع بعض صلاحياته .

بصدور قانون 90-08 نصت مادته 177 على ان مدينة الجزائر سوف تنظم على شكل مجالس تنسيق بين البلديات تدعى مجالس تنسيق حضري فصدر المرسوم التنفيذي 90-207 المتعلق بتنظيم مجالس التنسيق الحضري لمدينة الجزائر المتكون من مجالس بلدية حضرية تخضع لأحكام قانون البلدية (المادة 09 من المرسوم التنفيذي90-207 – المرجع السابق)، كما نصت المادة 14 منه على عدة صلاحيات للامين العام حتى انه منح صلاحية التعيين ومنح له صفة الآمر بالصرف مخالفا لنص المادة 60 من قانون البلدية الذي يمنحها للرئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة أعضاء المجلس.

المطلب الثاني: صلاحيات الأمين العام بعد صدور قانون 11-10

قانون 11-10 نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية باعتباره احد هيئاتها دون تمييز بين البلديات سواء كبيرة أو صغيرة لتوحيد تنظيم البلديات، فانه يختص في تنشيط إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

قد تضمن قانون 11-10 لأول مرة بعض المواد تحدد صلاحيات الأمين العام للبلدية في غياب قانون أساسي يحدد شروط وسلطة تعيينه وفي غياب تحديد لحقوقه وواجباته وفق المادتين 127و128،كما خصص الفصل الأول بعنوان تنظيم إدارة البلدية تحت الباب الأول إدارة البلدية.

الفرع الأول: صلاحياته في مجال تسيير إدارة البلدية

إن القانون 11-10 حدد صلاحيات الأمين العام للبلدية فيما يلي: نصت المادة 125 على:" للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".

إن المشرع نص على تنشيط الإدارة من قبل الأمين العام دون تحديد آخر ومنه لابد من الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 91-26 بما أن الأحكام المتعلقة بالأمين العام تبقى سارية المفعول لعدم إلغائها نستنتج أن الأمين العام يتولى:

- جميع مسائل الإدارة العامة.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

أكدت المادة 129من قانون11-10على تولي الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي على:

- ضمان تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من قانون البلدية.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

كما نصت المادة 139 من قانون 11-10 على ان الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتسيير أرشيف البلدية .

الفرع الثاني: صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي:

أولا - دوره وفق أحكام قانون 11-10:

المادة 29 من قانون 11-10تنص:"يضمن الأمين العام أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، كما أكدت 129 من قانون 11-10 على انه:"يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي: - ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

عملا بمقتضيات المادة 16 من قانون 11-10 صدر المرسوم التنفيذي 13-105 الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي(المرسوم التنفيذي 13-105 المؤرخ في 1013/03/17ج ر 15)وضح مهام الأمين العام للبلدية في تسيير مداولات المجلس، وألزم كل بلدية بوضع نظام داخلي يتوافق مع أحكام هذا المرسوم ويصادق عليه بموجب مداولة (المادة 2 من المرسوم التنفيذي 13-105- المرجع السابق) .

ثانيا- دوره وفق أحكام المرسوم التنفيذي13-105:

إن المرسوم التنفيذي 13-105 نظم دور الأمين العام في سير المداولات زيادة عن دوره في تحضير ومتابعة مداولات المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

1 - في مجال أمانة المجلس:

بالرجوع للمادة 29 من قانون البلدية نلاحظ أن الأمين العام يضمن أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يضمن تحضير اجتماعاته وفق المادة 129 من قانون 11-10،غير انه بصدر المرسوم التنفيذي 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية لم ينص في ضمنه على منصب الأمين العام للبلدية،فالمادة 92 تنص على منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبر منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية والذي كلف ب (المادة 95 من المرسوم 11-334):

- تحضير اجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية.
- إعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان.
- ضمان أمانة المجلس واللجان.
- ترتيب وحفظ سجلات مداولات المجلس واللجان طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول به.

تعتبر هذه الصلاحيات مماثلة لصلاحيات الأمين العام وذلك تناقض وتداخل في الصلاحيات علما أن المرسوم السابق لم يشر لمنصب الأمين العام للبلدية.

إن المرسوم التنفيذي11-334 في المادة 362 نص على بقاء أحكام الباب الرابع المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية سارية المفعول إلى حين صدور المراسيم التنظيمية لها.

بالرجوع لهذه الأحكام نجد المادة 95 منه تنص على نفس ما جاء في القانون الجديد، فالإشكال يبقى مطروح حول طبيعة المنصب الجديد، وهو منسق أشغال دورات المجالس الانتخابية والتي أوكلت له مهام شبيهة بمهام الأمين العام للبلدية،و اعتبر منصبه منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية، والبلدية تعتبر إحدى

هذه الجماعات؟ وهذا الأمر إن لم يحدد بدقة سوف يسبب مشاكل عدة خاصة في غياب القانون الأساسي المتعلق بالأمين العام للبلدية، فمن يكون تحت سلطة الأخر ومن سوف يضمن هذه المهام ؟

غير أن المرسوم التنفيذي 13-105 حاول إزالة الغموض في المادة 20 منه حيث نصت على:"يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي "وبالتالي يمكن ان يفهم من ذلك أن الأمانة يترأسها الأمين العام واستثناءا موظف يدعى منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها الذي يقوم بمهامه تحت السلطة السلمية والتي يفترض ان يكون الأمين العام باعتباره مسير لمستخدمي البلدية.

2- في مجال سير مداولات المجلس:

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

وفق المرسوم التنفيذي 13-105 فالأمين العام باعتباره يتولى أمانة الجلسة فانه يقوم بما يلي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي (المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13-105):

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

- إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.

- مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء،و التكفل بكل المهام الموكلة لها من رئيس قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.

كما انه وفق المادة 21 يقوم بتوقيع الوكالة (المادة 21 من المرسوم التنفيذي 13-105) المقدمة من احد أعضاء المجلس في حالة الاستعجال أو مانع غير متوقع، يمكن ان يوكل عضو بموجب وكالة يوقعها عضو أخر بصفته شاهدا أو يوقعها الأمين العام للبلدية ويكون اللجوء إلى هذه الحالة استثناءا، كما يمكن كل عضو مجبر على

الانسحاب قبل التصويت ان يوكل عضوا خلال الجلسة بموجب وكالة مؤشرة من رئيس الجلسة أو أمينها (أي الأمين العام أو أي موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي).

وفق المادة 24 من المرسوم التنفيذي 13-105 يساعد الأمين العام للبلدية رئيس الجلسة في حساب أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت لتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين، وتدون نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة إلى مدلول التصويت.

3-في مجال محضر الجلسة وسجل المداولات:

إن المادة 27 من المرسوم التنفيذي13-105 تنص على أن أمين الجلسة يعد محضر الجلسة بالغة العربية وتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين.

كما أن المادة 35 من المرسوم التنفيذي 13-105 تنص على أن الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك سجل مداولات المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثالث: صلاحياته في مجال الميزانية والصفقات العمومية وفي مرحلة تجديد المجالس البلدية:

لقد تم تعزيز منصب الأمين العام للبلدية بتدعيم صلاحياته على مستوى البلدية من خلال المادة 180 من قانون 11-10 التي تنص:"يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية " حيث أن المادة 63 من قانون 90- 08 المتعلق بقانون البلدية لم تنص على دور الأمين العام في إعداد الميزانية رغم انه في الواقع هو المسؤول عن إعدادها وبالتالي جاءت هذه المادة لتكريس ما هو موجود في ارض الواقع.

كما تم تعزيز صلاحياته من خلال المادة 191 من قانون 11-10 التي تنص:"تنشا لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يأتي: من بينهم الأمين العام للبلدية عضوا"،وهو الأمر الذي لم يكن موجودا من قبل رغم انه عمليا فان التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما: مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية.

كما يظهر دور الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي البلدي من خلال التحضير للانتخابات خاصة من الجانب المادي بصفته المسؤول عن تسيير البلدية حتى انتهاء الانتخابات، ويظهر دوره من خلال مكتب الانتخابات ويعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة كرئيس للبلدية(ناصر لباد- القانون الإداري- التنظيم الإداري- منشورات دحلب-1999- ص 206).

كما أن المادة 4/129 من قانون 11-10 تنص يتولى الأمين العام للبلدية :إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68، ويقصد به المحضر الذي يعده الأمين العام للبلدية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه ويرسل نسخة إلى الولي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك.

من خلال المواد السابقة يتضح من خلال قانون 11-10 ما يلي :

- جعل الأمين العام للبلدية منصب موجود في جميع البلديات وذلك دون تمييز وجعله هيئة من هيئات البلدية باعتباره ينشط الإدارة البلدية.

- منح صلاحيات واسعة للامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- استعمال مصطلحات واسعة وغامضة في نفس الوقت لتحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية مثل: ينشط، يتولى، ضمان، يتلقى.. وذلك محاولة لتفادي الاختلالات السابقة، غير انه عقد الأمر أكثر لأنه بالرجوع للمراسيم السابقة فكل هذه الصلاحيات كانت موجودة فلا جديد في ذلك، ان استعماله لهذه المصطلحات قد تفرغ الصلاحيات من مضمونها فما المقصود بـ ينشط، يضمن التي تقابلها بالفرنسية anime et assure بالتالي نلاحظ عدم وضوح الصلاحيات.

ومما سبق نلاحظ انه كانت هناك محاولة لتوضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية مع تدعيمها ببعض الصلاحيات الجديدة والتي تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن وزير الداخلية عند إجابته لانشغالات النواب أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني خاصة تلك المتعلقة بتعزيز

صلاحيات الأمين العام للبلدية فقد أجاب كما يلي:" تعتبر الإدارة البلدية امتداد للإدارة العمومية وهي الهيكل العظمي الذي يسمح بتسيير شؤون البلدية والتجاوب مع متطلبات المواطنين، وعمل الإدارة محايد، وغير مسيس، الإدارة البلدية من ينشطها؟ ولا أقول من يرأسها طبعا ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا سلطة للامين العام،وإطار صلاحياته محدد ومقنن، وعليه لن يكون هناك نزاع بينه وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي ولذا من الضروري سن قانون نبين من خلاله صلاحياته وكيفية المحافظة على هذا المنصب (الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني - عدد 214- ص 8)،وباعتبار الأمين العام للبلدية هو المسير الإداري لذلك تم توسيع صلاحياته،قد يكون لهذا اثر ايجابي إذا حددت بدقة بتجنب الألفاظ العامة وذلك بتحديد الصلاحيات الإدارية والسياسية .

خاتمة

نلاحظ من خلال دراستنا انه هناك تناقض في تصريحات الإدارة المركزية من جهة تقول إن صلاحيات الأمين العام للبلدية محددة ومقننة ومن جهة أخرى لا بد من سن قانون لتبين صلاحياته، كانت هذه محاولة لتبرير تعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية علما انه هناك نية نزع صلاحية تعينه من يد رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي سوف يضمن الاستقرار وتحويلها إلى السلطة المركزية لتعزيز الإدارة المركزية على المستوى المحلي.

بذلك يجعل هيئة إدارية معينة مركزيا تقوم بتسيير شؤون البلدية المنتخب أعضائها، وبالتالي تعزيز الإدارة المركزية (إضافة للرقابة الوصائية)،بجعل الإدارة البلدية يعين منشطها مركزيا وهذا يعتبر تراجع عن الحرية التي منحت للبلديات في تعيين موظفيها وإدارتها والتي هي اقرب للامركزية خاصة أن هذه الحرية منحت في ظل التعددية الحزبية التي كانت جديدة، فمن المفروض تدعيمها (الحرية) لتحقيق الديمقراطية وتكريس مبدأ اللامركزية ولإيجاد إدارة فعالة تلبي طلبات المواطنين.

مما سبق نجد انه هناك تخوف من مركز الأمين العام للبلدية وما يؤكد ذلك هو عدم وضوح وثبات مركزه من الاستقلال إلى يومنا هذا، وتضارب الآراء بين من يريد

تقليص صلاحياته ومن يريد تدعيمها،فان كان من الضروري تعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فمن الأجدر أن تبقى سلطة التعيين في يد الإدارة المحلية المنتخبة مع تحديد دقيق للشروط الواجب توافرها في شاغل منصب الأمين العام للبلدية كضمانة لوضع الكفاءات،مع تحديد حقوقهم وواجباتهم لتفادي التضارب مع الهيئة المنتخبة، لأنه حان الوقت للتمييز بين "إدارة المصالح وتسيرها الإداري التي من مهام الإطارات الإدارية أما سلطة التوجيه والرقابة فهي من مهام الهيئات المنتخبة".

حان الوقت لوضع أحكام تنظم منصب الأمين العام والتي تجعل منه مسير وليس مجرد إداري منفذ يبتكر الحلول ويعمل على تحاشي الاحتكاكات السياسية والتحلي بالتحفظ والحياد أثناء أداء مهامه (Marie–Christine de Montecler-op-cit-page 66.)، وذلك تفاديا لكل الانزلاقات والاختلافات التي قد تسبب شلل الإدارة المحلية وشؤون المواطنين.

المراجع

1. د عمار بوضياف – الوجيز في القانون الإداري- جسور للنشر والتوزيع- ص356.
2. ناصر لباد- القانون الإداري- التنظيم الإداري- منشورات دحلب-1999.
3. الأمر 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية ج ر6 الملغى.
4. الامر67-30 المؤرخ في 18/01/ 1967 المتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر ج ر9.
5. قانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية ج ر 15 الملغى.
6. الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ج ر46.
7. قانون11-10المؤرخ في2011/07/22 المتضمن قانون البلدية ج ر37.
8. المرسوم 66-141 المؤرخ في 1966/07/02 يتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية ج ر 46.
9. المرسوم 68-215 المؤرخ في 1968/05/30 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات ج ر 44.
10. المرسوم 82-117 المؤرخ في1982/03/27 يتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات ج ر .13
11. المرسوم 83-127 المؤرخ في 1983/02/12 يضبط مهام بعض الأجهزة والهياكل في الإدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها ج ر07.

12. المرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج ر 13.

13. المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين والأعوان في الإدارات المركزية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابع لها ج ر 29.

14. المرسوم التنفيذي 90-207 المؤرخ في 1990/07/14 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها ج ر 29.

15. المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 1990/07/25 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج ر 31 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 08-141 المؤرخ في 2008/05/11 ج ر24.

16. المرسوم التنفيذي 90-228 المؤرخ في 1990/07/25 يحدد كيفيات منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ج ر 31.

17. المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 1990/07/25 يحدد القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية ج ر 31)

18. المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 02 /1991/02 المتضمن القانون الأساسي

19. الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ج ر6 المعدل بالمرسوم التنفيذي 94-177.

20. المرسوم التنفيذي 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 يحدد قائمة الوظائف العليا في الإدارة البلدية ج ر 06.

21. المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 1999/10/27 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة ج ر 76.

22. المرسوم الرئاسي 07-305 المؤرخ في 2007/09/29 المعدل للمرسوم التنفيذي 90-228 ج ر 61.

23. المرسوم التنفيذي 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية ج ر61.

24. المرسوم التنفيذي11-334المؤرخ في 2011/09/20 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ج ر 53.

25. المرسوم التنفيذي 13-105 المؤرخ في 1013/03/17 المتضمن النظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج ر 15.

26. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2011/03/28 – دراسة مشروع قانون البلدية –السنة4- رقم 205- جلسة 2011/03/13.

27. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي البلدي بتاريخ 2011/04/13-دراسة مشروع قانون البلدية- السنة 4- رقم214-جلسة يوم 2011/03/20.

28. التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 ماي 2008 المحددة للتدابير الانتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللامركزية وغير الممركزة في الدولة حددت شبكة الزيادات الاستدلالية.

29. ناصر لباد – أجهزة البلدية في الحالات الاستثنائية- مجلة الإدارة- عدد1 -1998.

A- bulletin .R.D.Essaid Taib- Note sur les problèmes de gestion – C N°1 janvier-1990-p 35

Jean Cartron- Introduction au droit administratif : affaire publiques- France-1998-2001-www.affaires-publique.com.

L'avant projet de loi relative a la commune –Ministère de l'intérieur- .Alger-juin-1999

Marie Christine de Montecler –les secrétaires généraux veulent sortir du communes de l'ombre-la gazette des communes-n° 1570 la gazette des 23/10/2000.