صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 10 /11 والمرسوم التنفيذي 16 /320

د/ عمارة مسعودة ،
استاذة محاضرة أ ، كلية الحقوق
و العلوم السياسية، جامعة البليدة 2

المقدمة:

عرف منصب الأمين العام في الجزائر تناقض ذلك انه هناك تخوف من مركز الأمين العام للبلدية وما يؤكد ذلك هو عدم وضوح وثبات مركزه منذ الاستقلال ، 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». المحلية و صعب

ذلك ان دور الأمين العام الذي يحتل وظيفة عليا في الإدارة صعب لانه يصطدم بتسيير مصالح معقدة زيتوجب عليه حل مشاكل عالقة وهو أحيانا من يحدد اتجاهات الإدارة

هذا ما دفع الى وضع أحكام تنظم منصب الأمين العام والتي تجعل منه مسيروليس مجرد إداري منفذ يبتكر الحلول ويعمل على تحاشي الاحتكاكات السياسية والتحلي بالتحفظ والحياد أثناء أداء مهامه وذلك تفاديا لكل الانزلاقات والاختلافات التي قد تسبب شلل الإدارة المحلية وشؤون المواطنين.[1]هذا من خلال صدور المرسوم التنفيذي 16 /320 المنظم لهذا المنصب بعد انتظار طويل ، و عليه ان دور الهام الذي يقوم به الأمين العام على مستوى البلدية يتطلب التدقيق خاصة بصدور النص المنظم لمركزه القانوني بعد انتظار دام خمس سنوات .

وعليه دراستنا تقتصر على الإجابة عن :

الإشكالية: هل بصدور المرسوم التنفيذي 16 /320 المنظم لمنصب الأمين العام، عرف هذا الأخير تدعيم لصلاحياته و استقلالية في اطار التنظيم اللامركزي ام يبقى هذا الأخير مجرد رهين الإدارة المركزية؟

المبحث الأول : مركز الأمين العام في القوانين الجزائرية

عرف منصب الأمين العان من حيث التنظيم جملة من النصوص اغلبها كانت تنظيمية بينت موقف المشرع المتغير بين اعتباره وظيفة نوعية الى اعتباه منصب عالي في الدولة ، ثم اعتباره هيئة من هيئات البلدية .

المطلب الأول : الأمين العام للبلدية وظيفة نوعية

عرف مركز الأمين العام عدة مراحل كان أولها مع صدور المرسوم 214-68 والمرسوم 68/215 و اللذين نصا على وجود كاتب عام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة ، وكذلك كاتب عام مساعد للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة [2]الى جانب صدور المراسيم التنظيمية :

- المرسوم 69 - 173 [3]الذي يخص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها 10.000 الى 30.000 نسمة

• المرسوم 69 - 172 [4] يخص وظيفة كاتب البلدية التي ويتراوح عدد سكانها 30.000 الى 60.000 نسمة و الملاحظ على النص استعمال المشرع مصطلحين كاتب عام و كاتب بالنسبة لكل بلدية تزيد او يقل عدد سكانها 60.000 نسمة ، فما الداعي لهذا الاختلاف هل هو شكلي ام موضوعي ، خاصة اذا علمنا ان الكاتب العام خضع للمرسوم 71 /243 [5] الذي اخضع تسيير حياته المهنية للمديرية العامة لشؤون الإدارة و الجماعات المحلية، اما الكاتب فحسب المادة 8 من مرسوم 68 - 214 فيخضع لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره موظف في البلدية

• ثم صدر مرسوم 81 /277 [6] الذي الغى المراسم السابقة و ادرج الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة ضمن سلك المتصرفين في المصالح البلدية

• و بصدور المرسوم 82 - 117 المتعلق بالوظائف النوعية [7] ببعض اسلاك موظفي البلدية اعيد النظر في مركز الكاتب العام ،وكيف على أساس وظيفة نوعية

المطلب الثاني : الأمين العام للبلدية منصب عالي

كان لصدور قانون البلدية السابق 90 - 08 [8] دور كبير في إعطاء البلدية سلطة تعيين موظفيها حسب المادة 131 منه ، و انتقل منصب الأمين العام من وظيفة نوعية الى منصب عالي في إدارة البلدية بصدور المرسوم 91 /26 [9]

و بالرجوع الى هذا المرسوم نجده اعتمد على مصطلح مناصب العليا للإدارة البلدية بدلا من مصطلح الوظيفة النوعية ، دون ان يعرفه بل اكتفى فقط بسرد المناصب العليا الى جانب المرسوم 91 /27 المحدد للوظائف العليا في الإدارة البلدية

فقد نص المرسوم 91 /26 حسب المادة 171 منه على كل من :

• الأمين العام للبلدية التي يساوي او يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة

• رئيس قسم

• المدير

- رئيس المصلحة
- رئيس مكتب
- رئيس فرع

و تحدد هذه المناصب بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي و اكتفى المرسوم بتحديد المهام و الفئات التي يمكن ان تعين في هذه المناصب و هذا المنصب يخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي [10]

اما المرسوم 91 /27 في المادة 7 منه حدد الوظيفة العليا لادارة البلدية بـ :

- كاتب عام لمجلس التنسيق الحضري – تنظيم بلديات ولاية الجزائر –
- كاتب عام للبلديات التي تفوق عدد سكانها على 100.000 نسمة.

و ملاحظ بالرجوع الى المرسوم 90 - 227 الذي يحد قائمة الوظائف العليا في الدولة، لم ينص على اعتبار الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة وكاتب عام للمجلس التنسيق ضمن الوظائف العليا في الدولة وبالتالي لا يمكن ان تطبق عليهما احكام المرسوم 90 /226 ولا احكام المرسوم 91/26 -باعتباره يخضع في تعيينه الى لقرار وزير الداخلية – انما يخضع لاحكام المرسوم 90/228 وفق صنف و قسم أ - 2، و هكذا لم ترد احكام تخص الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 100.000 نسمة،[11]

المطلب الثالث: الأمين العام هيئة من هيئات البلدية حسب قانون البلدية 11 - 10 الجديد

بالرجوع الى نص قانون 11 - 10 المنظم للبلدية نجده اعتبر الأمين العام من ضمن هيئات البلدية ن حسب القسم الثاني المعنون بصلاحيات البلدية، الباب الأول هيئات البلدية و هياكلها في المادة 15 التي جاء فيها :

«.تتوفر البلدية على :

-هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي

-هيئة تنفيذية يراسها رئيس المجلس الشعبي البلدي

- إدارة بنشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي»، و رغم النص عليها كهيئة من هيئات البلدية في هذا القانون ، كان لزاما على المشرع ان يضع قانون اساي لهذا المنصب ، ذلك ان قانون البلدية اكتفى بالنص على هذا المنصب في اطار 3 مواد 127 و 128 و 129 ، من القسم الثالث المعنون بإدارة البلدية و مصالح العمومية و أملاك البلدية ، الباب الأول إدارة البلدية الفصل الأول تنظيم ادارة و ذلك غير كافي بل وجب تحديد شروط تعيينه و حقوقه و واجباته بشكل واضح ، و التي اكدت المادتين انه سيتم التنصيص عليها بموجب التنظيم الذي لم يرى النور الا بعد خمس سنوات بموجب المرسوم التنفيذي 16/320 موضوع الدراسة .

الى جانب ذلك تجدر الإشارة الى ان مركز الأمين العام يصطبغ بالصبغة السياسية لما له من علاقة مباشرة مع السلطة السلمية، كما انه يعتبر همزة وصل بين الإدارة والسياسة .

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 صدرت الى غايت 2016 بصدور المرسوم التنفيذي 16 /320 ، و ان حاولت المادة 129 من قانون البلدية ان تبين اهم الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام و التي كلها تتمحور حول تسيير و تنفيذ وتنشيط سير مصالح و اجتماعات و محاضر البلدية .

المبحث الثاني : صلاحيات الأمين العام في ظل قانون البلدية 11 /10 في ظل غياب قانون أساسي ينظمه

نص قانون 10-11 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.

وقد تضمن قانون 11 - 10 لأول مرة بعض المواد التي تحدد صلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل غياب قانون أساسي يحدد شروط وسلطة تعيينه و في غياب تحديد لحقوقه وواجباته وفق المادتين 127و128 التي احالتنا على التنظيم .

المطلب الاول: صلاحياته في مجال تسيير إدارة البلدية

نص القانون 10-11 في المادة 125 على:" للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".

يتضح من نص المادة ان المشرع :

- نص على تنشيط الإدارة من قبل الأمين العام دون تحديد كيفية هذا التنشيط " animation "
- غياب لتحديد صلاحيات الأمين العام في هذا القانون بشكل واضح ما يدفعنا الى الرجوع الى المرسوم التنفيذي 26-91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات[12] يتبين ان الأمين العام يتولى حسب المادة 119 منه :

- جميع مسائل الإدارة العامة.

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية و تنظيمها و التنسيق بينها ورقابتها.

- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

- تأكيد على تولي الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي بناءا على المادة 129 من قانون البلدية على:

ضمان تنشيط و تنسيق المصالح الإدارية و التقنية للبلدية. Animation et coordination

- 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 و التقني للبلدية باستثناء القرارات.

- الى جانب تسيير أرشيف البلدية من طرف الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 139 منه

- يبدو ان المشرع اصبغ دور الأمين العام بمنصب اداري بحت فهو حسب ما جاء في نصوص قانون البلدية يعمل تحت امرة رئيس البلدية – un simple administrateur

المطلب الثاني : صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي

الى جانب الصلاحيات الإدارية التي منحت للامين العام لتسيير البلدية ، منحت له بالمقابل صلاحيات في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي ، و في هذا المقام يجب التنويه الى هذه الصلاحيات التي يحكمها كل من قانون البلدية و مرسوم التنفيذي 13/105

الفرع الأول :قانون البلدية 11 /10

بالرجوع لنص المادة 129 من قانون 10-11 : "يضمن الأمين العام أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، كما أكدت 129 من قانون 10-11 على انه: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

وعملا بمقتضيات المادة 16 و 129 من قانون 10-11 ، صدر المرسوم التنفيذي 105-13 الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي[13] مهام الأمين العام للبلدية في تسيير مداولات المجلس، وألزم كل بلدية بوضع نظام داخلي يتوافق مع أحكام هذا المرسوم ويصادق عليه بموجب مداولة[14]حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 105-13السابق [15]

الفرع الثاني :أحكام المرسوم التنفيذي13 - 105: اول مرسوم ارسى احكام الأمين العام للبلدية

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 10-11،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 334-11)[16]:

- 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 صلاحيات **المنسق** مماثلة لصلاحيات **الأمين العام** وذلك تناقض وتداخل في الصلاحيات علما أن المرسوم السابق لم يشر لمنصب الأمين العام للبلدية.

ان 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، واعتبر 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 ان 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 ان 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 و بحضور 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[17] (المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13 - 105):

- مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني ومراقبة صحة الوكالات و المشاركة في عدد الأصوات و فرزها.

- إعداد محضر الجلسة و السهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.

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

كما انه وفق المادة 21 يقوم بتوقيع الوكالة[18] حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 13 - 105السابق الإشارة اليه ، 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 و الممتنعين، وتدون نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة إلى مدلول التصويت.

3-في مجال محضر الجلسة و سجل 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.

المطلب 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 - 10التي تنص: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية " حيث ان 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 [19](ناصر لباد- القانون الإداري- التنظيم الإداري- منشورات دحلب-1999- ص 206).

كما ان المادة 129 / 4 من قانون 10-11 تنص يتولى الأمين العام للبلدية :إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة68، 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 ب 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 للأمين 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 ،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 .

المبحث الثاني : صلاحيات الأمين العام وفق المرسوم التنفيذي 16 /320 المتضمن الاحكام الخاصة بالأمين العام – صلاحيات أوسع و حماية لشخصه-

ضمن المشرع المرسوم التنفيذي 16 / 320 في اطار 3 مواد اختصاصات و المهام الموكلة للأمين العام حسب المادة 13 وكلها تتمحور حول النقاط التالية تحضيرواعداد مداولات المجلس الشعبي البلدي الى جانب دور الأمين في تنشيط و تنسيق مصالح البلدية وهي وتشبه الى حد كبيرما جاء في المرسوم 13 / 105 السابق

هذا ما أدى الى اختلاف الآراء حول طبيعة الدور الموكل الى الأمين العام على ضوء المرسوم التنفيذي الجديد 16 /236 هل يمثل مجرد منسق فقط له دور مسير ام دور تنفيذي من خلال اتخاذه للقرارات بشكل مستقل .

المطلب الأول : تحضير مداولات المجلس الشعبي البلدي

وفي اطارتحضير الأمين العام للبلدية لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي يكلف على الخصوص بـ:

- تحضيركل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه

- وضع كل الوسائل المادية و البشرية الضرورية تحت تصرف اعضاء المجلس من اجل السيرالحسن لأشغال المجلس ولجانه

- ضمان امانة جلسات المجلس تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي

- السهرعلى تعيين الموظف المكلف بتنسيق اشغال دورات المجلس الشعبي ولجانه

-ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما

المطلب الثاني : متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي

في اطارمتابعة تنفذ مداولات المجلس لشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي :

-ارسال مداولات المجلس الشعبي البلدي الى السلطة الوصية للرقابة و الموافقة عليها

-ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي

- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين

-متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية و المشاريع التي اقرها المجلس الشعبي البلدي

المطب الثالث: تنشيط وتنسيق سير مصالح الإدارية للبلدية

في إطار تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بـــ:

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

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

- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية

-ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية و التسيير المالي و الميزاني و الصفقات العمومية

- ضمان السير العادي لمصالح لبلدية و مراقبة نشاطاتها

اقتراح كل التدبير من شانه تحسين أداء مصالح البلدية و اتخاذه

-مسك بطاقية الناخبين و تسيير العمليات الانتخابية

-ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية او المقيمين بها حسب الشرائح

في اطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية وهنا تجدر الإشارة ان المشرع وقع في خطا تم استدراكه بعد ذلك بصدور الجريدة الرسمية 15 /3 /2017 العدد 17 ، باستبداله بالمواطنين حيث يتم إحصاء المواطنين وليس الموظفين كما جاء تبيانه

- ضمان تنفيذ إجراءات النظافة و النقاوة العمومية
- اعلان القرارات البلدية و نشرها
- متابعة قضايا منازعات البلدية
- المشاركة كعضو في لجنة البلدية للمناقصة
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي و حفظه
- تحضير مشروع الميزانية
- ضمان تنفيذ الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها
- مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد اثاث وعتاد البلدية
- اعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد.

من خلال نص هذه المادة نجد المشرع استعمل عبارة غير واضحة تدل على دور الإداري التسييري للأمين على مستوى البلدية : تنشيط ، تنسيق ، ضمان ، تحت سلطة رئيس البلدية ...الخ .

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة تبين ان منصب المين العام عرف مرحلتين هامتين في ظل قانون البلدية 11 /10 و اثناء صدور المرسوم التنفيذي 16 /320 المنظم لهذا المنصب

اما مع قانون11 /10 تبين جليا قصور هذا القانون باعتباره اشار الى منصب الامين العام في جملة من النصوص لكن دون تحديد لشروط تعيينه و لا لاختصاصاته التي دفعت بنا الى الرجوع الى بعض النصوص التنظيمية العامة .

وبصدور المرسوم التنفيذي 16 /320 المنظم لمنصب المين العام جاء هذا الاخير بتحديد لمهام الامين العام حيث يكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس البلدية بمهام عديدة منها تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وتحضير كل الوثائق اللازمة لأشغاله وللجان، ووضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغاله ولجانه، ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس، تنشيط وتنسيق سير المصالح التقنية للبلدية.

ومن بين مهامه أيضا تحضير مشروع ميزانية البلدية وضمان تنفيذها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وصيانتها، مسك وتحيين السجلات العقارية ودفتر جرد أثاث وعتاد البلدية، إرسال مداولات المجلس إلى السلطة الوصية لمراقبتها والموافقة عليها، وضمان نشر هذه المداولات، وتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيقها، ومتابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس.

ومن بين مهام الأمين العام للبلدية ضمان السير العادي للمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها واقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، كما يتكفل بتسيير العمليات الانتخابية، وضمان إحصاء المولودين في البلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية.

ويخضع الأمين العام للبلدية للتقييم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي، كما يحدد المرسوم الجديد كيفية تعيين الأمين العام للبلدية وفق عدد سكان البلدية، وكذا التصنيف الخاضع له والراتب الممنوح له، والتكوين الذي يخضع له أثناء تأدية مهامه

كما يبدو ان المرسوم 16/ 320 اعاد تنظيم الأمور وترتيب دواليب البلديات وفق أسس صحيحة وسليمة بتوسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية. حيث يشترط ألا يكون الأمين العام للبلدية منتميا سياسيا لأي حزب، كما أجبر الولاة ورؤساء الدوائر بالتعامل المباشر معه، خاصة في حالة انسداد واختلاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتمين إلى أحزاب مختلفة.

و منح التنظيم الجديد للأمين العام للبلدية صفة المساعد الأول لضابط الشرطة القضائية التي يتولى رئاستها المجلس الشعبي البلدي الذي يمكنه ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، بالاعتماد على سلك شرطة البلدية، كما يمكن عند الاقتضاء، الاستعانة بمصالح الأمن والدرك الوطنيين المختصين إقليميا.

بالمقابل منح الامين العام صلاحيات الإشراف على الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية، رفقة منتخبين اثنين، وممثل مصالح أملاك الدولة التي تحدد السعر الافتتاحي للمشاريع، إلى جانب منح هذا الأخير امتيازات وعلاوات لا تقل بكثير عن تلك التي تمنح لرئيس البلدية.

تثمين وظيفة الأمين العام للبلدية و تكريس دور و مكانة التي يحتلها الأمين العام للبلدية ، باعتباره يمثل استمرارية الدولة على المستوى المحلي ، فهذا المرسوم يحمي الأمين العام للبلدية من مختلف المشاكل المطروحة بينه و بين الموظفين و المنتخبين

- نص المرسوم التنفيذي الجديد إلى «تخفيف شروط تعيين الأمناء العامين وجلب الكفاءات على مستوى البلديات، حيث سيكون هذا المرسوم بمثابة إطار أساسي حقيقي للأمناء العامين للبلديات الذين سيتم في المستقبل تعيينهم على مستوى المجالس الشعبية البلدية على أساس الكفاءة.

نتائج الدراسة

-الملاحظ تعزيز لمركز الأمين العام في مواجهة رئيس المجلس الشعبي البلدي

-السعي الى استمرارية و ديمومة المرفق العام بتعيين الأمين العام

-مسير وليس مجرد إداري منفذ يبتكر الحلول ويعمل على تحاشي الاحتكاكات السياسية وذلك تفاديا لكل الانزلاقات والاختلافات التي قد تسبب شلل الإدارة المحلية وشؤون المواطنين

-محاولة التمييز بين الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام و رئيس المجلس في المرسوم التنفيذي

-استعمال المشرع لمصطلحات تتميز بعدم الوضوح في هذا المرسوم لتحديد صلاحيات الأمين العام

توصيات الدراسة :

- توضيح المصطلحات المستعملة في المرسوم التنفيذي الفضفاضة

- إعادة النظر في المادة 16 من المرسوم التنفيذي 2016 لتتماشى وقانون البلدية المادة منه 180

- تعديل المادة 14من مرسوم التنفيذي 105-13 ليتماشى و المرسوم التنفيذي320/16 من خلال المادة 20 لتفادي التناقضات بين النصوص

- ويبقى تطبيق المرسوم في الواقع هو ما سيجيب عن العديد من التساؤلات حول صلاحيات الأمين هل وسعها ام ضيق منها و هل يكون له دور في تفعيل مركزه القانوني لتطوير البلديات .

قائمة المراجع و المصادر

المصادر :

القوانين :

-قانون11 - 10المؤرخ في22 /07 /2011 المتضمن قانون البلدية ج ر37.

-المرسوم التنفيذي 91 - 26 المؤرخ في 02 /02 /1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ج ر6 المعدل بالمرسوم التنفيذي 94 - 177 الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 28 /03 /2011 .

-المرسوم التنفيذي 13 - 105 المؤرخ في 17 /03 /2013 المتضمن النظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج ر 15.

-المرسوم التنفيذي 91 - 26 المؤرخ في 02 /02 /1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ج ر6 المعدل بالمرسوم التنفيذي 94 - 177

-مؤرخ في 14/9/1969 المتضمن احداث سلك كتاب الادارة البلدية ، عدد الجريدة الرسمية 98

- المرسوم 69 /173مؤرخ 22 /9 /1971 المتضمن احداث سلك لملحقي ادارة البلدية ، عدد الجريدة الرسمية 98

- المرسوم 69 /172المؤرخ 22 /9 /1971 يتضمن تحديث كيفية تسيير الكتاب العامين للبلدية التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة

-مؤرخ 17 /10 /1981 يتضمن احداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية ، عدد الجريدة الرسمية 42

المراجع :

أ –المراجع باللغة العربية

الكتب:

-عمار بوضياف – الوجيز في القانون الإداري- جسور للنشر و التوزيع.

-ناصر لباد- القانون الإداري- التنظيم الإداري- منشورات دحلب1999-.

الرسائل :

عباس راضية الامين العام للجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر، 2000/2001

المجلات :

عباس راضية ، المركز القانوني للامين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، البليدة 2 ، العدد9 ، السنة 2016

B-Ouvrages en français :

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

1 - Marie—Christine de Montecler- les secrétaires généraux veulent sortir de l'ombre-la gazette des communes-n° 1570 la gazette des communes du 23/10/2000.p 66.

2 - عباس راضية الامين العام للجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2000/2001 ، ص 22

3 - مؤرخ في 14 /9 /1969 المتضمن احداث سلك كتاب الادارة البلدية ، عدد الجريدة الرسمية 98

4 - مؤرخ 22 /9 /1971 المتضمن احداث سلك لملحقي ادارة البلدية ، عدد الجريدة الرسمية 98

5 - المؤرخ 22 /9 /1971 يتضمن تحديث كيفية تسيير الكتاب العامين للبلدية التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة

6 - مؤرخ 17 /10 /1981 يتضمن احداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية ، عدد الجريدة الرسمية 42

7 - يقصد بالوظيفة النوعية تلك الوظيفة الاستثنائية الغيرعادية التي لا تنشا الا تطلب الوضع ، كما انها تتضمن مسؤوليات خاصة لا تشبه مسؤوليات المناصب الاخرى، وتعيينات في هذه المناصب قابلة للإلغاء ، انظرعباس راضية ، المرجع السابق، ص 24

8 - قانون البلدية 90 /09 المؤرخ في 7 /4 /1990 عدد الجريدة الرسمية

9 - المؤرخ 21 /2 /1991 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات ، عدد الجريدة الرسمية 06

10 - عباس راضية ، المرجع السابق ، ص 25

11 - المرجع أعلاه ، ص 27

12 - المرسوم التنفيذي 91 - 26 المؤرخ في 02 /02/ 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ج ر6 المعدل بالمرسوم التنفيذي 94 - 177

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

14 -المادة 2 من المرسوم التنفيذي 13 - 105.

15 - المرسوم التنفيذي 13/105 المرجع السابق .، وعباس راضية ، المركز القانوني للامين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، البليدة 2 ، العدد9 ، السنة 2016 ص 85

16 -المادة 95 من المرسوم التنفيذي 11 - 334.

17 - المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 - المرجع السابق.

18 - يقصد بالوكالة وفق المادة 21 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 توكيل عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع حال دون حضوره ان يوكل عضوا أخر للتصويت نيابة عنه وتكون اسمية ومكتوبة مصادق عليها من السلطات المؤهلة وفق نموذج ملحق بهذا المرسوم ولا تصلح إلا لجلسة واحدة .

19 - ناصر لباد- القانون الإداري- التنظيم الإداري- منشورات دحلب- 1999.