



جامعة الشيخ العربي التبسي- تبسة - الجزائر

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان : الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

بغـوان:

النظام القانوني للأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري

- إشراف الأستاذة:

بن هنية وهيبة

- من إعداد الطالبين:

- زمالي سمير

- هوام سناء

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة في البحث	الرتبة العلمية	الإسم و اللقب
رئيسا	أستاذ مساعد أ	دبيلي كمال
مشرفا و مقررا	أستاذ مساعد أ	بن هنية وهيبة
مناقشا	أستاذ محاضر ب	بن جنة عبد الله

السنة الجامعية: 2017/2016

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية عن ما
يرد في هذه المذكرة من آراء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ
الَّذِي يُرْسِلُ الرِّيَّاحَ
تُحْمَلُهُ السُّحُبُ وَيَنْزِلُ
بِالْمَاءِ الْغَيَّاطِ لِيُحْيِيَ
بِشَيْءٍ مِّنْهُ الشَّجَرَاتِ
وَالَّذِي يُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ
مِنَ الْأَرْوَاحِ وَيَنْزِلُ
بِالسَّمَاءِ الْوَهَّابِ
وَالَّذِي يُنَزِّلُ الْمَطَرَ
وَالَّذِي جَعَلَ لَكُمُ
النَّجْمَ دُجَانًا وَمَن يَخِفْ
بِأَعْيُنِنَا صَبْرًا
مَّن لَّا يَرْجُ اللَّهَ وَالْيَوْمَ
الْآخِرَ فَأَلْجَمُهُ فِتْرَتَهُ
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا
الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا
يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا
(٥٨)

سورة النساء الآية 58

الإهداء

- أهدي هذا العمل المتواضع إلى كل من وقف بجانبني طيلة مشواري الدراسي و العملي اللذين لم يبخلا عليا بكل جهد لأصل لهذا المستوى الوالدين الكريمين.

- كما أهديه إلى كل من زوجتي و أبنائي و إخوتي.

- وإلى كل طالب علم عسى الله أن يوفقنا لصالح الأعمال.

زمالي سمير

شكر وعرفان

الحمد لله كثيرا و الشكر لله جزيلا دون سواه على توفيقه لي ومنحه لي
القوة و العزيمة لإتمام هذا العمل.

واللّهم صل وسلم على سيدنا محمد وآله وصحبه أجمعين.

أتقدم بالشكر للأساتذة الأفاضل الذين درستوا عندهم بما فيهم أستاذي
القذوة البروفيسور -عمار بوضياف- ، و أشكر الأستاذة المشرفة على
توجيهها وإشرافها لنا كما أتقدم بالشكر إلى اللّجنة المكونة لمناقشة
المذكرة.

زمالي سمير

مقدمة

مقدمة :

تعتبر البلدية جماعة إقليمية لامركزية ، قاعدية في الدولة ، بحيث من خلالها يستطيع السكان و أبناء المنطقة من المشاركة في تسيير شؤونهم الإدارية ، و في صناعة القرار المحلي ، وفي تحريك عجلة التنمية ، وبهذا المعنى تشكل البلدية نقطة الاحتكاك اليومي في علاقتها بهم ، وفي نفس الوقت هي القناة أو الجسر من خلاله تقدم الدولة خدماتها للمواطن ، وبذلك تحتل دراسة الجماعات الإقليمية مكانا هاما و بارزا في القانون الاداري و الدستوري في آن واحد، نظرا لما لها من آثار بعيدة المدى على المستوى السياسي و على الصعيد الإداري، على المستوى السياسي تعتبر الإدارة الإقليمية تطبيقا للأفكار و المبادئ الديمقراطية في مجال الإدارة العامة، أما على الصعيد الإداري فقد تبين منذ أمد طويل المزايا الكثيرة التي تحققها الإدارة الإقليمية و التي لخص نتائجها نابليون الثالث بقوله : " إنه بالإمكان أن نحكم عن بعد و لكن من المستحيل أن ندير إلا عن قرب".

وعلى هذا الأساس عنيت بإهتمام بالغ الأهمية من طرف الدولة ، بحيث عقدت العزم في تقوية مكانة الجماعات الإقليمية من خلال ورشة الإصلاحات السياسية التي بادر بها رئيس الجمهورية " عبد العزيز بوتفليقة" في سنة 2011 على هذا الأساس صدر قانون البلدية رقم 10-11 الجديد و الذي عزز بدوره من مكانة الأمين العام للبلدية خاصة بصدر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 .

لكن قبل ذلك مر هذا المنصب بعدة مراحل و متغيرات ساعدت على بلورت معالم هذا المنصب عبر صدور عديد المراسيم و القوانين المنظمة للبلدية ذات الصلة بتعيين ومهام الأمين العام ، ليأتي قانون البلدية الجديد 10-11 ويوضح أكثر معالم مكانة الأمين العام للبلدية، إن القانون السالف الذكر والذي حمل مجموعة من الإصلاحات و المستجدات و الآليات و الميكانيزمات ، حتى تستطيع البلدية القيام بجميع المهام الموكلة لها ، بكل حرية و إستقلالية ، على هذا الأساس عزز من مكانة المجلس الشعبي البلدي و رئيسه لتكريس أركان الديمقراطية التشاركية الجوارية ، و تفعيل مبادئ الحوكمة المحلية ، وذلك بتشديد من الرقابة الوصائية عليها ، وتقيد من صلاحياتها ، وتوسيع من سلطات عدم

التركيز الإداري ، في مواجهة أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ، وتبعاً لذلك صدر المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلق بمنصب الأمين العام الذي جعل هذا الأخير إدارة مساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، وإدارة فعالة في تسيير شؤون البلدية ، كما وضع نظام قانوني كامل متكامل ، وهي تعتبر قفزة نوعية في معالجة منصب الأمين العام للبلدية .

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الدراسة في أهمية الموضوع الذي نعالجه. وهذا نابع من أهمية الدور الذي أصبح الأمين العام يلعبه ، و ذلك بإعتباره يساهم إلى جانب شخصيات الإدارة المحلية في التنمية المحلية و المحافظة على المنطقة الإقليمية المختص بها بما أعطاه المشرع من صلاحيات و مهام وكذا تكييف منصبه من المناصب العليا وهذا ما جعل دوره فعال في نطاق عمله .

أسباب إختيار الموضوع:

إن عدم إعطاء هذا المنصب حقه من الكتابات الفقهية كصدور كتاب خاص بهذا المنصب وكذا الأكاديمية ماعدا الندوة الوطنية للمركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في جامعة الجيلالي بونعامة و التي عزم انعقادها يوم 2017/04/17 ، وكذا غموض بعض من القوانين السابقة كانت دافعا لنا إلى البحث حول هذا الموضوع للتمكن من معرفة :

- المنحى التصاعدي في أهمية منصب الأمين العام للبلدية
- واقع صدور مرسوم تنفيذي خاص بالأمين العام للبلدية.

أهداف الموضوع:

يأمل الباحث من خلال هذه الدراسة تحقيق مجموعة من الأهداف العملية و العلمية تتمثل في:

1-الأهداف العملية:

- الأسس القانونية المنظمة لمنصب الأمين العام للبلدية.
- محاولة معرفة الدور المنوط بالأمين العام للبلدية.
- معرفة دور توسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية في التنمية المحلية.

2-الأهداف العلمية:

- إثراء المكتبة الجزائرية و العربية ببحث متعلق بموضوع من موضوعات القانون.
- دراسة وتحليل وتقييم النظام القانوني للأمين العام للبلدية وتطبيقاته في الإدارة البلدية.
- الوقوف على عدة إستنتاجات ووضع التوصيات التي يمكن إستخلاصها من خلال هذا البحث.

إشكالية الموضوع:

ومن ثم سنحاول في هذه المذكرة معالجة هذا المنصب في إطار النظام الإداري الجزائري من خلال الإشكالية الآتية : ما هو المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل التشريع الجزائري؟ وتتبع من هذه الإشكالية و في ظل قانون البلدية الجديد و المرسوم التنفيذي 16-320 عدة إشكاليات فرعية و التي نتساؤل فيها هل هذا المرسوم ، يشجع سياسة التسيير المركزي أم يشجع سياسة التسيير المحلي ؟ و بعبارة أخرى هل يشكل إضافة نوعية لسلطة عدم التركيز الإداري ، على المستوى المحلي ، أم أنه يعتبر إدارة مساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ؟.

فيما تتمثل مهام وحقوق وواجبات الأمين العام للبلدية في ظل قانون البلدية الجديد و التنظيم الخاص به ؟

هذه الدراسة تمت في إطار محدد وهو إبراز دور الأمين العام و الإطار القانوني لمنصبه في ظل التشريع الجزائري و تسليط الضوء عليه عبر مختلف القوانين و المراسيم المنظمة له ، مع إبراز تطلعات الأمناء العام ون في ظل المرسوم التنفيذي 16-320

فهل تحققت أم هناك نقائص وهذا ما طرحناه على الأمين العام لبلدية تبسة وسنورد رأيه لاحقاً.

الصعوبات:

وفي رحلة تجميع المراجع للبحث في الموضوع إعترضتنا عدة صعوبات متعلقة أساساً بقلّة الكتابات الوافية و التفصيلية حول هذا المنصب وعادة ما يكتفى بذكرها في البحوث و المذكرات و الأطروحات بشكل مختصر في إطار دراسة البلدية ولم يعطى له جانب مفصل كباقي الشخصيات الإقليمية ولكل بحث صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث، ومن أهم هذه الصعوبات :

- ندرة الدراسات القانونية المتعلقة بالأمين العام للبلدية.
- إن أغلب الدراسات التي كتبت في هذا الموضوع وهي شحيحة كانت قبل صدور المرسوم التنفيذي 16-320 و ذلك ما نجم عنه صعوبة في تحليل بعض المواد.

لقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج التحليلي وذلك في تحليل مضمون النصوص التشريعية و التنظيمية بما فيها المرسوم الجديد و دراسة المواد التي تضمنها المرسوم، كما استعملنا الأسلوب المقارن كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بالإضافة إلى الأسلوب الوصفي من خلال وصف النصوص الواردة في القوانين و المراسيم المنظمة للأمين العام للبلدية.

خطة البحث:

للإلمام بهذا الموضوع وضعنا **الخطة** و قمنا بتقسيم عملنا هذا إلى:
عالجنا من خلال الفصل الأول المركز القانوني للأمين العام للبلدية ، و قسم هذا الفصل إلى مبحثين يتعلق الأول بالمركز القانوني للأمين العام للبلدية بين الغموض و الإستقرار و أما المبحث الثاني منصب الأمين العام للبلدية أما الفصل الثاني فتناولنا في المبحث الأول حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية و المبحث الثاني مهام و صلاحيات الأمين العام للبلدية.

وقد توجهنا في بحثنا هذا بخاتمة ضمناها أهم النتائج وقدمنا من خلالها مجموعة من التوصيات والاقتراحات.

الفصل الأول

المركز الوظيفي للأمين العام للبلدية

المبحث الأول: المركز القانوني للأمين العام للبلدية بين الغموض و الإستقرار.

المبحث الثاني: منصب الأمين العام للبلدية.

الفصل الأول : المركز القانوني للأمين العام للبلدية

يلعبت البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة، موكلة لها القيام بعدة إختصاصات التي تهدف إلى حسن سير الشؤون العمومية للمواطنين على مستواها الإقليمي، فحتى تتمكن من مباشرة هذه المهام لابد أن تتوفر على موارد مالية التي تمكنها من تلبية متطلبات سكان الإقليم، بل أبعد من ذلك لابد كذلك من أن تتوفر على موارد بشرية ذات كفاءة لتضمن حسن سير الوظيفة الإدارية، خاصة البلدية باعتبارها الإدارة الأقرب من المواطن، فلا بد أن تحوز على موارد بشرية ذات تأهيل معتبر وخبرة إدارية وقانونية من أجل حسن سير الوظيفة الإدارية، من هنا برز منصب الأمين العام للبلدية باعتباره غير منتخب وهو المسؤول عن النشاط الإداري البلدي.

وقد تراوح منصب الأمين العام للبلدية بين الغموض و الإستقرار حسب القوانين و المراسيم التي صدرت عبر حقبة زمنية شهدت تغييرات في النظام السياسي و التوجهات الإقتصادية للدولة.

وفي هذا السياق وبغية تحسين أداء الأمين العام شهد منصبه تحديد لطريقة تعيينه و كذا الشروط اللازمة لهاذا التعيين.

وهذا ما سنوضحه من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول : المركز القانوني للأمين العام للبلدية بين الغموض و الإستقرار

المبحث الثاني : طبيعة منصب الأمين العام للبلدية

المبحث الأول : المركز القانوني للأمين العام للبلدية بين الغموض و الإستقرار

إن هذا المنصب اكتتفه الكثير من اللبس والغموض خاصة في ظل قوانين البلدية السابقة والتنظيمات المتعلقة به، لحين صدور قانون البلدية رقم 11-10⁽¹⁾ الذي دعم هذا المنصب وجعل منه منشط لإدارة البلدية ليصدر بعده التنظيم الخاص به، بعدما كان هذا المنصب القانوني غير واضح المكانة القانونية والصلاحيات الخاصة به. على هذا الأساس سيتم التطرق لهذه الأفكار بشيء من الوضوح والتفصيل وذلك في مطلبين الأول حول غموض المركز القانوني للأمين العام و المطلب الثاني نتطرق فيه لإستقرار هذا المركز القانوني و نبينه كالآتي:

المطلب الأول : غموض الم ركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل قوانين البلدية السابقة والتنظيمات المتعلقة بها

عرف قانون البلدية في الجزائر تغييرات كثيرة فقد شهدت الجزائر أول قانون متعلق بالبلدية بعد الاستقلال وهو القانون 67-24 والتعديلات الطفيفة التي أدخلت عليه فيما بعد ووصولاً إلى قانون 90-08 الذي جاء في ظرف عاشت فيه الجزائر تحولات جذرية سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وجاء هذا القانون ليواكب هذه التغييرات⁽²⁾ ، لقد تم في العديد من المرات تعديل قانون البلدية والتنظيمات المتعلقة به، بالموازاة مع ذلك مر تنظيم منصب الأمين العام للبلدية بمراحل عديدة وبتنظيمات مختلفة، إلا أن تلك الأخيرة تتفق مع بعضها البعض في أنها لم تحدد بصفة واضحة المكانة القانونية لهذا المنصب، زيادة على عدم إبرازها بصفة دقيقة ما له من حقوق وما عليه من واجبات، وعليه سننتظر بصفة موجزة لأهم مراحل تطور هذا المنصب وذلك عبر مرحلتين قبل صدور قانون البلدية رقم 90-08⁽³⁾، وبعده، وذلك كالتالي :

القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان ، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
(2) عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990
(3) قانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 05، الصادرة في 11 أبريل 1990.

الفرع الأول : المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية قبل صدور القانون رقم

08-90

كما سبق التنويه إليه فقد مر منصب الأمين العام للبلدية بعدة مراحل وحكمته عدة تنظيمات نحاول إبرازها في هذا الصدد وذلك في المرحلة السابقة لصدور قانون البلدية في سنة 1990.

فالجائر وبعد الإستقلال وجدت نفسها أمام فراغ في المناصب الإدارية نظرا لمغادرة الموظفين الذين شغلوها، فكان هناك فراغ في المناصب العليا في البلدية، وبما أن الجزائريين لم يحظوا بالدراسات العليا آنذاك، فكانت هناك عمليات تدريب عديدة للموظفين لإيجاد أشخاص أكفاء لتشغيل المناصب العليا في البلدية، فقامت وزارة الداخلية سنة 1963 بتكوين الكتاب العام للبلدية⁽¹⁾، ليصدر فيما بعد أول قانون للبلدية وهو الأمر رقم 24-67⁽²⁾، وبالرجوع إليه نجد أنه لم يشر إلى منصب الأمين العام، إلا أنه بعد عام من صدور الأمر رقم 24-67، صدر المرسوم رقم 214-68 المتضمن تحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين⁽³⁾، ويبدو من خلاله أن الأمي العام للبلدية كان منصبا موجودا لكن بتسمية أخرى وهي الكاتب العام للبلدية، دون أن يفصل

(1) روجي نور الهدى، (إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون رقم 10-11)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص72.

(2) الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 6، الصادرة في 18 جانفي 1967.

(3) مرسوم رقم 68-214 المؤرخ في 30 ماي 1968، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على موظفي البلدية، ج ر عدد 44، الصادرة في 30 ماي 1968

يفصل في أحكامه ، لأ تي بعده المرسوم رقم 68-215 المتضمن القانون الأساسي الخاص للكتاب العاميين للبلديات ⁽¹⁾، حيث يشكل الكتاب العامون للبلديات سلكا للموظفين، يكلف أعضاؤه في البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 60.000 نسمة، بالإدارة والتنظيم العام للمصالح البلدية وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويسهرون على تنفيذ التوجيهات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، لمجموع الموظفين الموضوعين في البلدية تحت سلطته، ويمكن أن يشغلوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وظيفة كاتب عام مساعد لمعاونة الكاتب العام في مهامه والحلول معه ⁽²⁾، أما عن المركز القانوني للكتاب العامون للبلديات فتم اعتبارهم في ظل نفس المرسوم موظفين عاملين في البلديات والتي يفوق عدد سكانها 60.000 نسمة وفي المؤسسات العمومية البلدية ، أما عن طرق توظيفهم فقد بينتها المادة 03 من نفس المرسوم، وما يمكن التأكيد عليه في هذا الصدد هو أن الكتاب العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وظيفة كاتب عام مساعد الكاتب العام، دون تحديد دقيق لمهامه ودون تحديد حقوقه وواجباته.

كذلك من بين التنظيمات التي تطرقت لهذا المنصب المرسوم رقم 69-172 المتضمن إحداهت سلك لملحي إدارة البلدية ⁽³⁾، والذي يخص وظيفة كاتب البلدية التي البلدية التي يتراوح عدد سكانها ما بين 30.000 إلى 60.000 نسمة ⁽⁴⁾

(1) المرسوم رقم 68-215 المؤرخ في 03 ماي 1969، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكتاب العاميين للبلديات، ج ر عدد 44، الصادرة في 30 ماي 1968.

(2) أنظر المادة 01 نفس المرجع.

(3) المرسوم رقم 69-172 المؤرخ في 14 سبتمبر 1969، المتضمن إحداهت سلك لملحي الإدارة البلدية ، ج ر عدد 98، الصادرة في 21 نوفمبر 1969.

(4) أنظر المادة 05 نفس المرجع.

ولقد كان منصب الكاتب العام للبلدية في ظل هذا المرسوم أول ما يمكن التعقيب عليه و يمكن قوله في هذا الصدد هو أن هذا التنظيم تميز بالتطرق للمنصب دون التعمق فيه ، ومن جهة أخرى لم يهتم بهذا المنصب الحساس بصفة جدية حيث لم نلمس تنظيم دقيق يمكنه من معرفة ما له من حقوق وما عليه من التزامات وواجبات وجاء بعدها المرسوم

رقم 69-173 المتضمن إحداث سلك لملحقي إدارة البلدية⁽¹⁾، والذي يخص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها ما بين 10.000 إلى 30.000 نسمة.⁽²⁾

أما المرسوم رقم 71-243 المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العاميين للبلديات التي يزيد سكانها عن 60.000 نسمة⁽³⁾ فقد حدد تسيير الكتاب العاميين للبلديات التي يزيد سكانها على 60.000 نسمة والمرتبين في السلم 13 بموجب المرسوم رقم 66-137 المؤرخ في 02 جوان 1966 بموجب الأحكام الواردة بعده⁽⁴⁾، أما فيما يخص تعيينه، انتقاله، وضعيته، إجازته الطويلة المدى، العقوبات من الدرجة الثانية وإنهاء مهامه من اختصاص المديرية العامة للشؤون الإدارية والجماعات المحلية ووزارة الداخلية⁽⁵⁾، أما علامات الموظفين التابعين للسلك فتمنح من طرف الوالدي

(1) المرسوم رقم 69-173 المؤرخ في 14 سبتمبر 1969، المتضمن إحداث سلك لكتاب الإدارة البلدية ، ج ر عدد98، الصادرة في 21 نوفمبر1969.

(2) أنظر المادة 05 ، نفس المرجع.

(3) مرسوم رقم 71-243 المؤرخ في 99 سبتمبر 1971، المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكتاب العاميين للبلديات التي يزيد عدد سكانها على 60.000 نسمة، ج ر عدد 80، الصادرة في 01 أكتوبر1971.

(4) أنظر المادة 01 نفس المرجع.

(5) أنظر المادة 02 نفس المرجع.

المختص⁽¹⁾، و بخصوص تسيير محاسبة السلك فيكون من إختصاص رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين الذين لهم أهلية منح الإجازات غير الطويلة المدى، الذين يمكن لهم عند الإقتضاء التصريح بالعقوبات ذات الدرجة الأولى⁽²⁾، ليأتي المرسوم رقم 81-277 المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية⁽³⁾ ويحل محل المراسيم السابقة حيث قام بإلغائها لاسيما المرسوم رقم 68-215 والمرسوم رقم 71-243 السالفين الذكر⁽⁴⁾، حيث أحدث سلك للمتصرفين في المصالح البلدية وأخضعه لأحكامه ، كما أدرج الموظفون التابعون لأسلاك الكتاب العامين للبلديات التي يفوق عدد سكانها 60.000 نسمة، قصد التأسيس الأولى للسلك المنشأ بهذا المرسوم ، وبالتالي بعدما كان الكتاب العامون للبلدية أصبح يطلق في ظل هذا المرسوم تسمية متصرفو المصالح البلدية.

وصولاً للمرسوم رقم 82-117⁽⁵⁾، حيث اعتبر منصب الأمين العام للمجلس الشعبي البلدي المشترك أو البلدية من الوظائف النوعية⁽⁶⁾، كما تلخصت مهامه التي يقوم بها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في كتابة المجلس، إعداد التقارير المطلوب تقديمها إلى المجلس للمداوله فيها ومتابعة تنفيذها، رفع مداوات المجلس إلى السلطة الوصية، القيام بتحضير اجتماعات المجلس وإعداد مشاريع التنظيمات والقرارات البلدية وممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية⁽⁷⁾.

(1) أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 71-243 ، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 04 نفس المرجع.

(3) المرسوم رقم 81-227 المؤرخ في 17 أكتوبر 1981، المتضمن إحداث سلك المتصرفين في مصالح البلدية، ج ر عدد 42، الصادرة في 20 أكتوبر 1981.

(4) أنظر المادة 14 من المرسوم رقم 81-227 السابق الذكر.

(5) مرسوم رقم 82-117 المؤرخ في 27 مارس 1982، المرتبط بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات، ج ر عدد 13، الصادرة في 30 مارس 1982.

(6) أنظر المادة 01 من المرسوم رقم 82-117 السابق الذكر.

(7) أ. زهرة مجامعية و أ. وهبية مخيبي مداخلة، (الندوة الوطنية للمركز القانوني للأمين العام للبلدية)، جامعة جيلالي بونعامة ، خميس مليانة، 2017/04/17.

كما يتولى التنظيم والتنشيط والتنسيق والمراقبة في المصالح الإدارية والتقنية التابعة للمجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، أما عن طريقة تعيينه فقد بينت المادة الخامسة من المرسوم كيفية التعيين في الوظيفة النوعية للكاتب العام.

ليأتي المرسوم رقم 83-127 الذي يضبط مهام بعض الأجهزة والهيكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها⁽²⁾ حيث نص على أنه تشتمل الإدارة البلدية الموضوعة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي الكاتب العام والديوان⁽³⁾، كما حاول تحديد مهام الكاتب العام وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث كلفه بالسهر على ضمان سير مجموع المصالح الإدارية والتقنية في البلدية واستمرارية العمل الإدارية المحلي.

* تنظيم وتنشيط ومراقبة المصالح الإدارية والتقنية في البلدية والسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

* السهر على إنجاز مجموع برامج التجهيز والإستثمار.

* تولى كتابة المجلس البلدي وكتابة المجلس الشعبي البلدي.

* إعداد التقارير اللازم تقديمها إلى مداوات المجلس البلدي أو المجلس الشعبي البلدي ويتابع تنفيذ المداوات.

* يقدم مداوات المجلس البلدي أو المجلس الشعبي البلدي لتصادق عليها السلطة الوصية ويتلقى كل رأي أو تأشيرة أو ترخيص أو موافقة ينص عليها التنظيم الجاري به العمل، كما يتولى تحضير اجتماعات المجلس البلدي.

* إعداد مشاريع التنظيمات أو المقررات البلدية.

(1) أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 82-117، السابق الذكر.

(2) مرسوم رقم 83-127 المؤرخ في 12 فيفري 1983، يضبط مهام الأجهزة والهيكل في إدارة البلدية وتنظيمها

العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07، الصادرة في 15 فيفري 1983.

(3) أنظر المادة 01 نفس المرجع.

* ممارسة السلطة السلمية على الموظفين البلديين.

أما عن تعيين الكاتب العام فيتولاه وزير الداخلية بناء على إقتراح من الوالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بالوظيفة، وتتهى مهامه بالكيفية ذاتها (1)، وما تجب الإشارة إليه هو أن هذا المرسوم قد سمح للكاتب العام بتفويض ، توقيع كل القرارات والمقررات المرتبطة بممارسة إختصاصاته ومهامه المحددة في المادة 02 من المرسوم 127-83(2) مما سبق و من خلال ما تم بيانه يمكن القول أن المرسوم رقم 127-83 قد وسع من صلاحيات الكاتب العام مقارنة مع النصوص التنظيمية السابقة، حيث جعله القوام الحقيقي للبلدية وخوله صلاحيات بالغة الأهمية لحد أنها أصبحت متداخلة مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي (3)، أما عن حقوقه وواجباته فلم يوضح هذا المرسوم هذه النقطة القانونية البالغة الأهمية وإنما اقتصر فقط على ذكر واجباته المنصوص عنها في المادة الثانية السالفة الذكر، دون التفصيل في الحقوق التي يتمتع بها.

من خلال ما سبق عرضه وبيانه يمكن الخروج بنتيجة أساسية للأفكار السالفة الذكر وهي أنه قد مر منصب الأمين العام للبلدية بعدة تنظيمات عبر مراحل زمنية مختلفة وبالرجوع إليها يمكن القول أن هذا المنصب حظي باهتمام نظرا للدور الهام المنوط به إلا أن جل المراسيم أغفلت تنظيم حقوقه وواجباته بصفة جلية عدا المرسوم رقم 127-83 الذي حاول تنظيم التزامات وواجبات الأمين العام الذي جاء بصيغة الكاتب العام دون التطرق إلى حقوقه، كذلك ما تجب الإشارة إليه هو أن ذات المنصب أطلق عليه عدة تسميات كالكاتب العام للبلدي في ظل المرسوم رقم 215-68، ومتصرفو المصالح

(1) أنظر المادة 04 من المرسوم رقم 127-83 السابق الذكر.

(2) أنظر المادة 03 نفس المرجع.

(3) رويحي نور الهدى، مرجع سابق، ص74.

(4) زهرة مجامعية و أ. وهبية مخيبري مداخلة ، (المكانة القانونية للأمين العام للبلدية: من الغموض في التنظيم

السابق إلى الإستقرار في القانون الحالي) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

البلدية في ظل المرسوم رقم 81-277، والكاتب العام في ظل المرسوم رقم 83-127، كل هذا جعل من هذا المنصب يكتنفه الكثير من التغيير واللبس، هذا كله في المرحلة السابقة لصدور قانون البلدية المتزامن مع فترة الإنفتاح الديمقراطي، لننتقل إلى مرحلة أخرى المبتدئة بصدور قانون البلدية رقم 90-08 وذلك كالتالي :

الفرع الثاني : المركز القانوني لمنصب الأمين العام بعد صدور القانون رقم 90-08

لقد صدر القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية في فترة التسعينات المتزامنة مع فترة الإنفتاح الديمقراطي السياسي والإقتصادي، والذي حل محل الأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي الملغى بموجبه⁽¹⁾، وبالرجوع إلى هذا القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية نجده لا ينص على منصب الأمين العام للبلدية، وإنما ينص على أنه تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، غير أنه بعد فترة من صدور هذا القانون صدر مرسوم كان موضوعهما يتعلق بمنصب الأمين العام للبلدية أولهما المرسوم رقم 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات⁽²⁾، والرسوم رقم 91-27 المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية⁽³⁾، فبالنسبة للمرسوم رقم 91-26 فقد إعتبر الأمين العام للبلدية منصب عالي في إدارة البلدية وذلك في البلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 ساكن، أما في ظل المرسوم رقم 91-27 فقد إعتبر منصب الأمين العام للبلدية وظيفة عليا في إدارة البلدية التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة أما بالنسبة لتعيين الأميين العام

(1) أنظر المادة 185 من القانون رقم 90-08 السابق الذكر.

(2) مرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج ر عدد 6، الصادرة في 06 فيفري 1991.

(3) مرسوم رقم 91-27 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية ، ج ر عدد 6، الصادرة في 06 فيفري 1991.

ففي ظل المرسوم رقم 91-26 يعين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين أنه يعين من طرف وزير الداخلية في ظل المرسوم رقم 91-27.(1)

وبخصوص الشروط القانونية لتولي هذا المنصب، فبالإضافة إلى الشروط العامة المتمثلة في التمتع بالجنسية الجزائرية والتمتع بالحقوق المدنية، الأخلاق الحسنة، لإثبات مستوى التأهيل المطلوب، وشرط السن وإثبات الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية (2)، حدد المرسوم رقم 91-26 شروط خاصة لتولي منصب الأمين العام للبلدية وذلك على النحو التالي :

فيتعين في البلديات ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون 5 سنوات من الأقدمية بهذه الصفة من بينها 3 سنوات في منصب أمين عام لبلدية يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.(3)

كما يتعين في البلديات ذات 20.001 إلى 50.000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون أربع سنوات من الأقدمية بهذه الصفة من بينها سنتان في منصب أمين عام للبلدية يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل.(4)

ويعين من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والملحقين البلديين والتقنيين

(1) أنظر المادة 02 من المرسوم رقم 91-27 ، السابق الذكر.

(2) مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13.

(3) أنظر المادة 125 من المرسوم رقم 91-26، السابق الذكر.

(4) أنظر المادة 126 ، نفس المرجع.

السامين للبلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون خمس سنوات من الأقدمية بهذه الصفة، وذلك في البلديات ذات 20.000 نسمة فأقل.

وفيما يخص صلاحيات الأمين العام للبلدية سنستعرضها لاحقاً في الفصل الثاني بشيء من التفصيل.

ما يمكن التعقيب عليه في هذا الصدد هو أن صلاحيات الأمين العام للبلدية جاءت متشابهة مع اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، فبالرجوع إلى القانون رقم 90-08 نجد أن رئيس المجلس الشعب البلدي هو الذي يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية وتخضع إدارتها له في حين أن نفس الإختصاص مخول للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم رقم 91-26.⁽¹⁾

كذلك بالنسبة لإختصاص إستدعاء المجلس الشعبي البلدي للإجتماع وتقرير والإعلان عن مداورات وأشغال المجلس فهي من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون رقم 90-08.⁽²⁾

وكذلك تدخل في إختصاص الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم رقم 91-26، هذا ما أدى إلى تضارب في الإختصاصات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية.

أما عن حقوق الأمين العام وواجباته فالمرسوم لم يتطرق لها ما عدا إقراره لتأمين حماية عمال البلدية خلال وظائفهم من التهديد أو الإهانة أو الشتم أو القبح أو الإعتداء مهما كانت طبيعته⁽³⁾ هذا ما أكده قانون البلدية رقم 90-08⁽⁴⁾، وعليه فالحقوق التي يتمتع بها الأمين العام مثله مثل باقي الموظفين فلا تخص بذاته بل تشمل وتتنطبق

(1) أنظر المادة 119 من المرسوم رقم 91-26، السابق الذكر.

(2) أنظر المواد، 61-62 من القانون رقم 90-08، السابق الذكر.

(3) أنظر المادة 06 من المرسوم رقم 91-26، المرجع السابق.

(4) أنظر المادة 143-145 من القانون رقم 90-08، المرجع الذكر.

على جميع الموظفين البلديين، هذا كله من شأنه غموض المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية، فمن جهة نجد إختصاصه متضارب مع رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن جهة أخرى قصور النص القانوني على توضيح المركز القانوني له.(1)

كل هذا دفع إلى ضرورة التفصيل في الأحكام القانونية التي تنظمه وتوضح كل ماله وكل ما عليه، كان نتاج هذا القانون رقم 10-11 والتنظيم المتعلق به، فالنصين كلاهما حاولا تعزيز من هذا المركز القانوني الهام في إدارة البلدية وذلك من أجل ضمان السير الحسن لها، هذا ما سوف نتناوله فيما يلي:

المطلب الثاني : إستقرار المكانة القانونية للأمين العام في ظل القانون رقم 10-11 والتنظيم المتعلق به

لقد شهدت الفترة الأخيرة من الزمن عدّة إصلاحات سياسية وقانونية الهدف منها إصلاح هياكل الدولة في ظل التحولات الوّاهنة ، ما نتج عنه صدور العديد من النصوص القانونية التي كانت تشكل فراغ قانوني من قبل، وتعديل كم هائل منها من جهة أخرى لتلائم ومقتضيات الوضع الراهن، من بين هذه الإصلاحات صدور القانون رقم 10-11 الذي ألغى القانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية، حيث جاء هذا القانون محاولة منه لاستدراك الفراغات القانونية والنقائص التي كانت تشوب القانون السابق، وتعزيزا منه للامركزية الإدارية وتحسين الخدمة العمومية للمواطن على المستوى الإقليمي، ولتحقيق هذا المبتغى الأخير كان لابد من تحسين إدارة الموارد البشرية التي يترأسها الأمين العام للبلدية، على إثر هذا أعتبر ذلك الأخير في ظل القانون رقم 10-11 هيئة مستقلة قائمة بذاتها من هيئات البلدية مثلها مثل هيئة مداولة

(1) زهرة مجامعية و أ. وهيبة مخيبري مداخلة ، (المكانة القانونية للأمين العام للبلدية: من الغموض في التنظيم السابق إلى الإستقرار في القانون الحالي) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي، والهيئة التنفيذية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي (1).

على ضوء ما سبق سيتم التفصيل في هذه الأفكار بشيء من الوضوح، وذلك بالتطرق إلى مركز الأمين العام للبلدية في ظل القانون رقم 10-11 و التنظيم الملحق و المتعلق به :

الفرع الأول: المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل القانون رقم 10-11

كما سبقت الإشارة إليه و على ضوء ما سبق، أن كل من قانون البلدية رقم 24-67، الملغى بموجب القانون رقم 08-90 لم يتم النص على منصب الأمين العام للبلدية، وإنما تم تنظيمه في ظلها بموجب التنظيم فقط، إلا أنه وبصدور قانون البلدية الحالي رقم 10-11 فقد نص صراحة على منصب الأمين العام للبلد في الذي جعله هيئة مستقلة بذاتها تقوم عليها إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي (2)، كما بين ذات القانون أن كيفية وشروط تعيين الأمين العام يكون عن طريق التنظيم ، كذلك هو الحال بالنسبة لحقوقه وواجباته (3)، وهذا محاولة من هذا القانون لإستدراك الفراغ القانوني واللأس الذي كان يشوب المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في ظل التنظيمات السابقة. وبخصوص مهام الأمين العام للبلدية فقد نص القانون رقم 10-11 صراحة ووضح الإختصاصات المنوطة به للقيام بها وهذا ما سنتطرق له بالتفصيل في الفصل الثاني، حيث أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد أنه أدخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام (4) وما يمكن قوله على ضوء القانون رقم 10-11 هو أن بعض

(1) أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-11 ، السابق الذكر.

(2) أنظر المواد 15-125 ، نفس المرجع.

(3) أنظر المادة 128 ، نفس المرجع.

(4) عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، سنة 2012، ص 221.

هذه الصلاحيات مخولة له في ظل المرسوم رقم 91-26، باستثناء أخرى التي تم استحداثها في القانون رقم 11-10 ومنها نذكر ما جاء في نص المادة 129 فيما يخص حالات تنفيذ الأمين العام لمداولات المجلس الشعبي البلدي، حيث حصرها فقط في تلك المرتبطة بتنظيم الإدارة والمستخدمين فقط، بعدما كان إختصاصه في هذا الصدد مطلقا. فمن خلال ما سبق يمكن القول أن مركز الأمين العام للبلدية في ظل القانون رقم 11-10 هو مركز موازي لرئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا للصلاحيات الواسعة التي أصبح يتمتع بها في ظلها، بل أبعد من ذلك تم إدراجه في اللجنة البلدية للانتخابات، هذا ما عززه القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات⁽¹⁾، هذا ما جعله بمثابة رئيس حقيقي للبلدية حيث أن تقريبا مجمل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي نجدها تتداخل مع صلاحيات الأمين العام للبلدية، فعلى سبيل المثال يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعيين متصرف بناء على إقتراح من الأمين العام للبلدية بشأن للمندوبية البلدية⁽²⁾، فبتوسيع هذه الصلاحيات أصبح الأمين العام للبلدية المساعد المباشر والأساسي لرئيس البلدية .

من أجل ذلك ولتفادي تضارب الإختصاصات بين رئيس المجلس الشعبي والأمين العام للبلدية جعل القانون 11-10 ذلك الأخير يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حتى لا تكون إزدواجية على رأس هرم البلدية، لذلك كان التفريق بينهما أمرا واجبا لا بد منه ، فحدد القانون 11-10 جليا صلاحيات كل واحد منهما، إلى حين صدور التنظيم الخاص بالأمين العام للبلدية والذي صدر في 2016، هذا ما سوف تتم الإحاطة به فيما يلي بيانه.⁽³⁾

(1) أنظر المادة 15 من القانون العضوي رقم 12-01، المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، المتعلق بالانتخابات، ج ر عدد01، ص09 الصادرة في 14/01/2012.

(2) أنظر المادة 143 من القانون رقم 11-10، السابق الذكر.

(3) زهرة مجامعية و أ. وهيبة مخيبري مداخلة ، (المكانة القانونية للأمين العام للبلدية: من الغموض في التنظيم السابق إلى الإستقرار في القانون الحالي) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

الفرع الثاني: المركز القانوني للأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320

كما سبق بيانه وبالرجوع إلى القانون رقم 11-10 نجد أنه أحال تحديد حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية وكذا كيفية تعيينه إلى التنظيم، وبالفعل صدر هذا الأخير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، وبالرجوع إلى ذات المرسوم نجد أنه تضمن ثمانية فصول :
تضمن الفصل الأول أحكام عامة بينت الأهداف التي يرمي إليها المرسوم تطبيقا للمواد 127-128 و 129 من القانون رقم 11-10.

أما الفصل الثاني فقد خصص لبيان حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية ، الفصل الثالث حدد مهامه، الفصل الرابع بين تكوينه، الفصل الخامس بين تقييمه ، الفصل السادس بين كيفية تعيينه ، الفصل السابع تصريفه وراتبه، والفصل الثامن أخيرا تضمن أحكام انتقالية ، فبالنسبة لحقوق وواجبات الأمين العام للبلدية، فأول مرة تم تنظيمها في ظل المرسوم 16-320 وبصفة دقيقة وجلية، وسنتطرق لها في الفصل الثاني بالتفصيل.

المبحث الثاني : طبيعة منصب الأمين العام للبلدية

في سياق دراستنا لطبيعة منصب الأمين العام للبلدية سنتطرق للتكيف القانوني لهذا المنصب ولأهمية هذا المنصب سنتطرق للمكان الذي يزاول فيه مهامه ألا وهي البلدية و الأمانة العامة وهذا في المطلب الأول ونتطرق بعدها إلى كيفية و شروط تعيين الأمين العام للبلدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول : الأمين العام للبلدية بين المنصب العالي والوظيفة العليا

يتم تناول من خلال هذا المطلب دراسة تطور منصب الأمين العام من منظور هيكلتي وباستقراء جملة النصوص القانونية و التنظيمية فإن هذا المنصب لا يشد عن ثلاث حالات:

الفرع الأول: منصب الأمين العام سلك وظيفي

كان لخروج الإطارات الفرنسية من الإدارة الجزائرية أثر من حيث منظومة التسيير مما جعل السلطات تجابه هذه المعضلة وفق الإمكانيات المتاحة، وإعتماد تصور تدرجي يتم خلاله تغطية النقص، وقد واكبت المنظومة التشريعية التكيف مع هذه المرحلة، وتجدر الإشارة إلى أن أول تنظيم يتعلق بمنصب الكاتب العام للبلدية جاء بموجب المرسوم 215-68 المؤرخ في 1968/05/30 المتضمن القانون الأساسي الخاص للكاتب العاميين البلديين، والذي جاء استنادا للمرسوم 214-68 والمتضمن تحديد الأحكام الخاصة على الموظفين البلديين، وبمنظرة فاحصة فإن هذا المنصب لا يشكل منصبا عاليا ولا وظيفة عليا، فهو عبارة عن سلك للموظفين في البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 60.000 نسمة، ويمارس الكاتب العام بهذه الصفة دور إدارة وتنظيم مصالح البلدية وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكن استحداث وظيفة كاتب عام مساعد لمعاونة الكاتب العام في مهامه⁽¹⁾. وبموجب هذا النص فإن الكاتب العاميين

- من بين تلامذة المدرسة الوطنية للإدارة

- من بين رؤساء الأقسام المتصرفين الملحقين بصفة كاتب عامين وذلك بعد سنتين من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

وإما عن طريق الترقية وفقا لما يلي:

- عن طريق الامتحان المهني المخصص للملحقين الإداريين البالغين 40 عام على الأكثر في أول جانفي من السنة التي يجرى فيها الامتحان، مع اشتراط خدمة فعلية تقدر بـ 8 سنوات بهذه الصفة.

- عن طريق الترقية على سبيل الاختيار، من بين الملحقين البلديين البالغين من العمر 40 عام على الأقل و 50 عام على الأكثر في أول يناير من نفس السنة مع اشتراط 15 سنة من الخدمة الفعلية بهذه الصفة مع وجوب التقييد فدي قائمة التأهيل.

(1) المادة 01 من المرسوم رقم 215-68 المؤرخ في 20 مايو 1968 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكاتب

عاميين للبلديات، ج ر عدد 44 ، الصادرة في 1968/06/31. ص 756

ويصنف سلك الكتاب العامون للبلديات في السلم رقم 13 وفقا لأحكام المرسوم 137/66⁽¹⁾ المتضمن إنشاء السلال الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنتهم. وفقا لهذا النص القانوني كان منصب الكاتب العام للبلدية عبارة عن سلك وظيفي وفقا لما جاء به الأمر 133/66⁽²⁾ والنصوص التنظيمية المتعلقة به، وبالتالي فإن هذا النوع من التنظيم يختلف عن المنصب النوعي وعن الوظيفة العليا، وقد تم إلغاء العمل بهذا التصنيف باعتبار منصب الأمين العام كمنصب عالي أو وظيفة عليا.

الفرع الثاني : منصب الأمين العام وظيفية نوعية أو منصب عال :

بصدور المرسوم التنفيذي 117-82 أصبح منصب الأمين العام للبلدية بمثابة الوظيفة النوعية، إذ استحدثت نص المادة الأولى منه وظائف نوعية وهي⁽³⁾:

- الكاتب العام للمجلس البلدي المشترك أو البلدية؛
- الكاتب العام المساعد للمجلس الشعبي البلدي المشترك؛
- المدير
- رئيس القسم.
- رئيس المصلحة.

وبعد صدور القانون 08-90 المتعلق بالبلدية وصدور المرسوم 26-91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين لقطاع البلديات، إذ جاء بمصطلح الأمين العام للبلدية بدل الكاتب العام في حالة المنصب العالي تمييزا عن الوظيفة العليا، وقد صنف منصب الأمين العام كمنصب عالي يندرج ضمن التنظيم الهيكلي للمناصب العليا في البلدية وهذا بالنسبة للبلديات التي يقل سكانها عن 20.000 إلى غاية 100.000 نسمة، وقد ميز في التصنيف بين مركز الأمين العام للبلدية إعتما على المعيار السكاني وكذا

(1) المرسوم التنفيذي 137-66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن إنشاء السلال الخاصة بمرتبات الاسلاك الموظفين و تنظيم مهنتهم ويعفى من التقييد من جدول الترقية، ج ر عدد46، الصادرة في 08/06/1966، ص560.
(2) الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، ج ر عدد 46، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، الصادرة في 08/06/1966، ص 542.
(3) أنظر المادة 01 من المرسوم 117-82، السابق الذكر.

حسب شروط التعيين الموضوعية في المنصب العالي⁽¹⁾ وفي ظل المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، إذ أعتبر منصب الأمين العام للبلدية منصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه ، ويعين في المنصب العالي أمين عام للبلدية بموجب قرار من الوالي المختص بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو إجراء مستجد على خلاف ما كان يعمل به سابقا بانتقال سلطة التعيين من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى والي الولاية، الذي يعطي نوع من الاستقلالية للأمين العام ، لكن يبقى هذا الإجراء مقيد بسلطة الاقتراح الممنوحة لرئيس البلدية، وعلى إعتبار التحول الذي عرفته المنظومة القانونية الجزائرية في مجال الوظيفة العمومية إبتداء من سنة 2006، أصبح المنصب العالي لا يصنف في الشبكة الاستدلالية للمرتبات وقد أشارت المادة 14 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية⁽²⁾ إلى استفاة شاغلي المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط برتبهم من نقاط استدلالية إضافية، وقد حدد التنظيم النقاط الاستدلالية للأمين العام للبلدية وفقا لما يلي:

الزيادة الاستدلالية		البلدية
الرقم الاستدلالي	المستوى	
325	10	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
255	9	من 20.001 إلى 50.000 نسمة
195	8	20.000 نسمة فأقل

(1)أ.عمر زعباط:مداخلة،(الأمين العام بين النصوص القانونية والممارسة العملية)،الندوة الوطنية ،المرجع السابق.

(2) الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة في 16/07/2006، ص3.

الفرع الثالث : منصب الأمين العام كوظيفة عليا

نصت المادة 2 من المرسوم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم⁽¹⁾، على أن الموظف 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 أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات وذلك على مستويات عالية في الدولة. وصنف المرسوم التنفيذي 91-27 المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الكاتب العام لمجلس التنسيق الحضري والكاتب العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، كوظائف عليا في الدولة ويتم التعيين في هذه الوظيفة بموجب قرار من وزير الداخلية ويصنف وفقا للصنف والقسم 2. إن هذا النوع من المنصب عرف عدة مراحل بإعتباره يخص الجزائر العاصمة وكذلك عرفت إدارتها أمين عام و الذي منح صلاحيات واسعة⁽²⁾.

كما أن المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية⁽³⁾، صنف الكتاب العامون للبلديات والدوائر الحضرية لمحافظة الجزائر الكبرى وكذا الكتاب العامون لبلديات مقر الولاية ضمن الوظائف العليا للدولة.

أما المرسوم التنفيذي 16-320 ، فقد صنف منصب الأمين العام للبلدية التي يفوق عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمين العام للبلدية مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر ضمن الوظائف العليا للدولة ويعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وتدفع رواتبهم استنادا إلى وظيفة نائب مدير

(1) المرسوم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر عدد 31، الصادرة في 1990/07/28، ص 1023.

(2) أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، طبعة 3، ملحق 1979، ديوان المطبوعات الجزائرية سنة 1985، صفحة 211

(3) المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة في 1999/10/31، ص 3.

المطلب الثاني: البلدية و الأمانة العامة

نتطرق في هذا المطلب للطبيعة اللامركزية للبلدية من ناحية الدستور و من ناحية التشريع وكذا الأجهزة اللامركزية للبلدية في الفرع الأول وبذلك سنتناول الأمانة العامة للبلدية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الطبيعة اللامركزية للبلدية

أولاً: التكريس الدستوري و التشريعي للطبيعة اللامركزية للبلدية:

1 - التكريس الدستوري للطبيعة اللامركزية للبلدية:

بداية من دستور 1989 كرس المؤسس الدستوري الطابع اللامركزي للبلدية، حيث أن المؤسس الدستوري كان دقيقاً في مصطلحاته فنص في المادة الأولى منه على أن "الجزائر جمهورية شعبية ديمقراطية وهي وحدة لا تتجزأ.."⁽¹⁾ ، غير أن هذه الوحدة لا تتنافى مع تنظيم إداري للإقليم وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، وبذلك تضمن بأن الدولة تنظم على أساس جماعات إقليمية والمتمثلة في الولاية والبلدية وبذلك يستعمل لأول مرة مصطلح الجماعة بدلاً من المجموعة، دون أن يحدد للبلدية مظاهرها كما كان عليه الحال في الدساتير السابقة، واكتفى بوصفها بالجماعة القاعدية⁽²⁾، أما في دستور 1996 اكتفى بنفس الأحكام التي تضمنها دستور 1989 ، وهو ما جعل الكثير من الفقهاء من يعتبره ما هو إلا تعديلاً لسابقه، وبذلك تضمنت المادة الأولى منه نفس الأحكام التي تضمنتها المادة 01 من دستور 1989 أكد مثل سابقه على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وأن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية⁽³⁾ ، كما نصت المادة 16 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية..." وأعتبر المؤسس الدستوري في المادة 17 من دستور 1996 أن المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية، وبالتالي جعل الانتخاب شرط جوهري وأساسي في تكوين الجماعات الإقليمية وربط بينه وبين مفهوم اللامركزية وكأنه يؤكد على أن لامركزية دون إنتخاب، وهذا ما يعزز ويكرس

(1) المادة 01 من دستور 1989، المؤرخ في 23 فبراير 1989

(2) سويقات أحمد: (الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 14، جانفي 2016، ص 59.

(3) سويقات أحمد ، نفس المرجع، ص 59.

الطابع الديمقراطي للجماعة الإقليمية في الجزائر، وفي هذا الشأن نصت المادة 17 يمثل أن "المجلس على المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾ من خلال هذه الأحكام الدستورية يتضح أن المؤسس الدستوري كان جادا في تحديد ماهية الجماعات الإقليمية بصفة عمومية⁽²⁾ هذا من جهة، ومن جهة ثانية إعتبر أن البلدية جماعة إقليمية يمثلها مجلس منتخب كقاعدة للامركزية الإقليمية وذلك بهدف المساهمة في إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وترك تفصيل ذلك وتحديد معالمه بصفة دقيقة للتشريع.

2- التكريس التشريعي للطبيعة اللامركزية للبلدية

طبقا لنص المادة الأولى من القانون رقم 10-11، فإن البلدية هي الجماعة الإقليمية اللامركزية للدولة الجزائرية وتتأسس بموجب القانون، حيث نصت المادة على " : البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تحدث بموجب القانون⁽³⁾ "كما تنص المادة الثانية من نفس القانون على ما يلي " :البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁽³⁾ ". وبالتالي قد صدر القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، ليؤكد نفس السياق الذي قد إتَّخذهُ المشرع الجزائري سواء في عهد الأحادية أو التعددية الحزبية والمتمثل في اعتماد مبدأ الانتخاب كسبيل وحيد في تكوين المجالس الشعبية البلدية⁽⁴⁾ ، حيث نصت المادة 11 من نفس القانون على " : تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المستوى المحلي والتسيير الجوّاري" ...⁽⁵⁾ وبالتالي فالمشرع أعتبر أن البلدية هي مكان ممارسة الديمقراطية المحلية لتضيف المادة 12 شرح ذلك حيث تنص على "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري...يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف لتحفيز المواطنين

(1) أنظر المادة 17 من دستور 1996.

(2) سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 59 .

(3) أنظر المادة 01 و 02 من القانون 10 / 11 ، السابق الذكر.

(4) أ. فريجات إسماعيل، (الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر ، كيفية تشكيل المجالس

الشعبية البلدي)، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد 14 ، جانفي 2016 ، ص. 190

(5) أنظر المادة 11 من القانون 10-11 ، السابق الذكر.

وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم⁽¹⁾، ومن هنا يبدو واضحا تركيز المشرع وإهتمامه بالطابع الديمقراطي للبلدية بالإضافة للطابع التقني لها.

ومنه جاء هذا القانون ليتكيف مع التحولات المتمخضة عن مختلف الإصلاحات المعتمدة على جميع المستويات التي بادرت بها الدولة الجزائرية والهادفة لإشراك الجماعة المحلية في الإصلاحات التي باشرتها الدولة في جميع الميادين ، وذلك عبر تكريس الديمقراطية الجوارية كمفهوم جديد لبناء العلاقة بين المواطن او لإدارة المحلية من خلال تقريبها منه لإيجاد حلول ناجعة ومشاركة تساهم في تذليل العقبات و حل العوائق التي تواجهه على المستوى المحلي، إضافة لمنح المبادرة للبلدية والتأكيد على استقلالها كجماعات إقليمية للدولة⁽²⁾.

ثانيا: الأجهزة اللامركزية للبلدية

طبقا لنص المادة الخامسة عشر من القانون 10-11 ، للبلدية هيئة مداولة و المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي إلى جانب هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، ومنه تتمثل الأجهزة اللامركزية للبلدية في:

أ- هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي:

حيث يعتبر هذا المجلس أحد الدعائم الأساسية للجماعة الإقليمية ومظهرا محوريا للتسيير اللامركزي وبذلك حظي باختصاصات واسعة تضمنها القانون 10-11 ويتكون المجلس الشعبي البلدي كلية من المنتخبين ، ويمارس مهامه عن طريق إنشاء اللجان يتراوح عددها ما بين 03 إلى 06 لجان حسب التعداد السكاني للبلدية، ولتجسيد مظاهر اللامركزية حظي المجلس الشعبي البلدي باختصاصات واسعة منها ما شملها قانون البلدية 10-11 والتي تفوق العشرين إختصاصا، ومنها ما هو في نصوص أخرى ، وهذه الإختصاصات

(1) أنظر المادة 12 من القانون 10-11 السابق الذكر.

(2) أنظر المادة 15 من نفس المرجع.

(3) أ.عبد الوهاب محمد ، مداخلة ، (تأثير الأمين العام للبلدية في الطبيعة اللامركزية للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

تترجم بصفة واضحة الأهمية التي يوليها المشرع لتكريس الجماعة الإقليمية واللامركزية على أرض الواقع لتقريب البلدية من المواطن والتكفل بكل ما يساعد على رفاهيته (1).

ب-هيئة تنفيذية و يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي أهمية بالغة في البلدية حيث يمثل الجهاز التنفيذي لها، وخلافا للأحكام الخاصة بالوالي فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل الوجه الثاني للجماعة الإقليمية، إذ أنه يعين من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين ، لاسيما عندما يكون ممثلا لهذا المجلس، وهو الذي يمثل المجلس الشعبي البلدي في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية، فهو الذي يرأس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ، ويعد مشروع جدول أعمال دوراته ويتأسسها، كما يقوم بتنفيذ مداولاته ، وتنفيذ ميزانية البلدية ، وهو الأمر بصرفها إلى غير ذلك من المهام الأخرى.

إن الطبيعة المركزية لمنصب الأمين العام كونه هيئة عدم تركيز تؤثر دون شك في الطابع اللامركزي للبلدية حتى وإن كان ذلك بشكل غير مباشر، هذا ما يعتبر تراجع للامركزية بعد 21 سنة من صدور القانون 90-08، حيث كان يفترض التوجه أكثر نحو لامركزي البلدية كجماعة إقليمية(2) في القانون 11-10.

إن منصب الأمين العام وإن كان منصب إداري يرتبط أكثر بالبعد الفني و التقني للبلدية ويساهم في حسن سير أجهزتها ويسهر على ذلك، كما يتولى كل مهام الإدارة البلدية وينشطها تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا ما يعني حياده، لكن هناك أوجهه تأثير لمنصب الأمين العام على الطابع اللامركزي للبلدية، فهو معين من طرف السلطة المركزية أولا، وثانيا يملك صلاحيات مؤثرة بالضرورة على الطابع الديمقراطي واستقلالية البلدية جاء بها المرسوم التنفيذي 16-320 حيث يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية ويحضر مشروع ميزانية البلدية ويمارس رقابة غير مباشرة عليها (2).

(1) سويقات أحمد ، المرجع السابق ، ص 65.

(2) أ.عبد الوهاب محمد ، مداخلة ، (تأثير الأمين العام للبلدية في الطبيعة اللامركزية للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

الفرع الثاني : الأمانة العامة في البلدية

إن لدراسة الأمين العام للبلدية توجب علينا تسليط الضوء عن مكان ممارسته لمهامه و هي الأمانة العامة للبلدية و إن اختلفت عبر القوانين و المراسيم من حيث التنظيم الهيكلي و المكانة و دورها في البلدية إلا أننا سنحاول حصر أهم مراحل التي مرت بها ، و بما أن الأمين العام للبلدية يترأس مصالح البلدية تحت السلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإن تنظيم الأمانة العامة يكون على شكل مصلحة أو مكتب حسب كل بلدية ، و بذلك نحاول البحث عن دور الأمانة العامة في البلدية و تقسم الدراسة حسب قانون البلدية 67-24 و 90-08 و قانون 11-10 .

أولاً: الأمانة العامة في ظل الامر 67-24 المتضمن قانون البلدية

بالرجوع للأمر أعلاه نلاحظ غياب ذكر الأمانة العامة كهيئة توضع تحت السلطة التنفيذية في التنظيم الهيكلي للبلدية وقد أورد المشرع تنظيم البلدية وفق الهيئات التالية :

- مجلس شعبي منتخب

- هيئة تنفيذية منتخبة

ورغم هذا فهناك إشارة إلى أن كتابة المجلس الشعبي البلدي يتولاها أحد أعضائه أو أكثر للقيام بأعمال السكرتارية ، كما يمكن الإستعانة بمستخدمي البلدية في التحضير للمداولات وهذا بالرجوع إلى المادتين 90 و 93 منه⁽¹⁾ ، و يتولى عضو التنفيذ في سائر البلديات والمحافظات بالنسبة للبلدية السهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

ولقد توالى المراسيم المنشأة للمناصب و الوظائف دون صدور مرسوم يحدد المصالح المساعدة للمجلس الشعبي البلدي وأول هذه المراسيم هو المرسوم التنفيذي 68-215 ، و بقي الحال كذلك حتى بعد صدور القرار الصادر في 07 مارس 1970 الذي صنف البلديات وفق 9 أصناف وهي عملت على تحديد الوظائف التي توجد في كل صنف دون ذكر للمصالح.

(1) أنظر المادتين: 90 و 93 من الأمر 24/67 ، السابق الذكر.

(2) إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ و احكام القانون الإداري ، الدار الجامعية ،بيروت ، لبنان ، 1994 ، ص 257

و بحلول سنة 1981 صدر قرار وزاري في 11 اكتوبر 1981. متضمن التنظيم الإداري لمصالح البلدية ، وقد أصبح التنظيم تخضع له كل البلديات و أدرجها في 5 أصناف حسب حجم وعدد سكان البلدية ، و بالرغم من ذلك لم نجد تنظيم للأمانة العامة.

ثانيا: الأمانة العامة في ظل القانون 90-08

بالرجوع لهذا القانون نجد أنه لم يأتي بجديد فيما يخص تنظيم لا الهياكل و لا الجهة المختصة في تحديد التنظيم البلدي و لم يحدد اصناف البلديات ، و بحسب نص المادة 126 فقرة 1 منه نجد أن للبلدية حرية تنظيم هياكلها و مع ذلك و بالرجوع للمرسوم التنفيذي 26/91 الذي لم يحدد التنظيم الهيكلي و لكنه أتى بذكر المناصب العليا و منها يمكن إستقراء الهياكل التي يمكن إنشاءها خاصة على ضوء المادة 177⁽¹⁾ التي اوردت هذه المناصب كآتي :

			الأمين العام
			رئيس القسم
رئيس فرع	رئيس مكتب	رئيس المصلحة	مدير القسم

و للبلدية الحرية وفق قرار يتخذه رئيس البلدية في تحديد عدد المناصب العليا بعد مداولة توجب الموافقة عليها من السلطة الوصية وهذا ما جاء في المادة 118⁽¹⁾ من المرسوم أعلاه.

نجد أن إنشاء الهيكل التنظيمي يتم وفق ثلاث مراحل تبدأ بإشتراك كل من رئيس البلدية و الامين العام و المدراء لإعطاء إقتراحاتهم و أحيانا يكلف الامين العام لوحده بإقتراح تنظيم

(1) أنظر المادتين 117 و 118 من المرسوم 26/91 السابق الذكر .

الهيكل ثم يعرض على المجلس الشعبي البلدي و على رئيسه ليتخذ القرار ومن ثم يرسل للسلطة الوصية للمصادقة عليه ، وهنا قد تصطم البلدية بعدم مصادقة السلطة الوصية على تنظيمها الهيكلي دون مبرر وبالتالي نستنتج ان ليس للبلدية الحرية الفعلية في تحديد هيكلها.

ثالثا : الأمانة العامة في ظل القانون 10-11

طبقا لنص المادة 15 من قانون البلدية 10-11 فإن البلدية بالإضافة إلى -هيئة مداولة و الهيئة التنفيذية- تتوفر على إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي أي أنه هو الهيئة الثالثة في البلدية ، فهو هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة و الجماعات الإقليمية ، وهذا ما نصت عليه المادة 125 من قانون البلدية 10-11 وحسب المادة 126 فإن تنظيم إدارة البلدية يتحدد حسب حجم السكان و أهمية الجماعة و المهام المنوط بها ولا سيما ما تعلق منها بما يأتي :

-الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

-تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها، وحماية العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها،

-مسك بطاقية الناخبين وتسييرها، في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية،

-إحصاء المواطنين، حسب شرائح السن، المولودين

-النشاط الاجتماعي،

-النشاط الثقافي والرياضي،

-تسيير الميزانية والمالية،

-مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة،

-تسيير مستخدمي البلدية،

-تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها،

-أرشفة البلدية،

-الشؤون القانونية والمنازعات

-تحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المطلب الثالث : كيفية و شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية :

إن منصب الأمين العام في البلدية لا هو حق مكتسب ولا إمتياز بل هو تكليف و خدمة للبلدية بالدرجة الأولى و للسلطة التي خولت صلاحية التعيين في إسناد تلك المسؤولية لمن تشاء من موظفين الذين تتوفر فيهم شروط معينة تبقى من تقديرها، فضلا عن النزاهة و الإلتزام و قدر من الكفاءة فالحقيقة أن التعيين في منصب الأمين العام يخضع لبعض الخصوصيات و الأنماط المختلفة ، تختلف حسب طبيعة المنصب إن كان وظيفة عليا أو منصب عالي و كذا بسبب عدد سكان إذا كان أم-ام بلديات كبيرة أو متوسطة أو صغيرة الحجم⁽¹⁾.

الفرع الأول : كيفية التعيين :

إن كيفية التعيين نظمها المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ضمن الفصل السادس المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية وهذا في المواد 19 إلى 21.

وهذا بالإحالة⁽²⁾ من نص المادة 127 من قانون البلدية رقم 11-10 على أن وظيفة الأمين العام للبلدية ووظيفة عليا للبلدية في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة و كذا المرسوم 91-27 المؤرخ في 2 فيفري 1991 المحدد قائمة الوظائف العليا في إدارة البلدية كذلك صنف الكتاب العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة ضمن الوظائف العليا للدولة و هذا وفق المادة الأولى منه.

(1) أ. بوزيفي الشريفة، عنوان المداخلة ، (حدود استقلالية الامين العام للبلدية من الجانب التنظيمي "آداة تعيين")، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 127 من القانون 11-10، السابق الذكر.

في حين هو منصب عالٍ في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه وفق المادة 19 من المرسوم 16-320 و كذلك وفق المادة 117 من المرسوم 91-26 المؤرخ في 2 فيفري 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات.

أولا : التعيين بمرسوم

بالرجوع لنص المادة 20 من المرسوم 16-320 فالأمناء العامون في البلديات التي يفوق عدد سكانها عن 100.000 نسمة والأمناء العامون للبلديات مقر الولاية و الأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.

ثانيا : التعيين بقرار

أما المادة 21 من نفس المرسوم فنصت على الأمناء العامون في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه ، يعينون بقرار من الوالي المختص إقليميا بعد إقتراحهم من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثالثا : السلطة المكلفة بتعيين الأمناء العامون للبلديات

تختلف السلطة المكلفة بتعيين الأمناء العامون بحسب تعداد السكان ، و بذلك سنحاول تسليط الضوء على تنظيم منصب الأمين العام من خلال السلطة المعنية بالتعيين بالجدول التالي:

<p>- مرسوم(رئاسي)-رئيس الجمهورية- ، بناء على إقتراح من وزير الداخلية و الجماعات الإقليمية.</p>	<p>الأمناء العامون للبلديات للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر</p>
<p>- قرار الوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.</p>	<p>- يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه</p>

1-التعيين من قبل السلطة المركزية

بالرجوع للمرسوم 16-320 سيما المادة 02 منه نستنتج أن السلطة المركزية المعنية بنص المادة هي الرئاسة أين أنه مرسوم رئاسي وهذا بناء على نقطتين:

الأولى: أن هذا التعيين يأتي بعد إقتراح من وزير الداخلية و الجماعات الإقليمية وعليه فالسلطة التي تعلوه إما الوزير الأول أو رئيس الجمهورية.

الثانية: أنه تحدث الوزير الأول عن المناصب العليا و أرجع الجهة المكلفة بالتعيين في شخص رئيس الجمهورية وهذا نص حديثه تبعا لمقال نشر في الأيام الجزائرية (1) هذا نصه :

" أكد الوزير الأول، عبد المالك سلال، أن صفة شاغل الوظائف العليا في الدولة تمّ تحديدها بشكل واضح في مضمون المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990، موضحا أن منح هذه الصفة "لن يكون ذلك إلا بالتأهيل في المنصب عن طريق مرسوم رئاسي".

وقد طرح نائب بالمجلس الشعبي الوطني إنشغالا على الوزير الأول، عبد المالك سلال، حول وضعية عدد من الإطارات العليا في الدولة مارسوا وظائف سامية لكن لم تصدر مراسيم تعيينهم في تلك الوظائف، وقدّر النائب في سؤاله الشفوي على رئيس الجهاز التنفيذي بأن هؤلاء "حُرّموا فيما بعد من كامل الحقوق المتعلقة بالمنصب"، وعليه ردّ وزير العلاقات مع البرلمان، محمود خذري، نيابة عن سلال بالتأكيد على أن التعيين في الوظائف العليا يتمّ بمرسوم رئاسي وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية العليا، وعلى هذا الأساس أفاد خذري بأن اكتساب شاغل وظيفة عليا يتوقف على التعيين أو التثبيت "وهو فقط الذي يخول للموظف المعني صفة الوظيفة العليا ويجعله يستفيد من كافة الحقوق المرتبطة بهذه الوظيفة"، وهي الحقوق

(1) جريدة الأيام الجزائرية الموقع الإلكتروني: www.info-algerie.com/ar/22html -جريدة-الأيام-الجزائرية

التي قال إنها تتعلق أساسا بالراتب و الترقية الاستدلالية والترقية في الرتبة والعطلة الخاصة عند انتهاء المهام ونظام التقاعد الخاص بإطارات الدولة"

2-التعيين من قبل السلطة المحلية

يكون التعيين بالنسبة للأمناء العامون في البلديات التي يساوي أو أقل عدد سكانها من 100.000 بقرار من الوالي بعد إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، هذا و يثار تساؤل فيما إذا رفض إقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي .

بالرجوع للجدول السابق و كذا بالرجوع للمادة الثانية من المرسوم 16-320 نجد أن هناك تفرقة في القانون الذي يخضع له الأمين العام للبلدية حسب تعداد السكان وهذا ما يضع تمييز غير مبرر حيث قد أوجد المشرع فئتين في منصب واحد ، فالأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل تعداد سكانها عن 100.000 نسمة يخضع للحقوق و الواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر 03.06 وكذا أحكام هذا المرسوم بينما نجد أن الأمناء العامون للبلدية التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100.000 يخضعون لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

نرى أن إستعمال معيار تعداد السكان ليس كافي وحده للتمييز بين الموظفين أصحاب الفئة الواحدة و لم يكن المشرع بحاجة إليه لأن هذا من شأنه أن يخلق حساسية و الشعور بعدم الرضا و الذي بدوره يؤثر على المردودية للأمناء العامون للبلديات التي تعداد سكانها أقل نسبيا و الذين يؤديون تقريبا نفس المهام (1).

كما نلاحظ أن تعيين الأمناء العامون للبلديات أكثر من 100.000 بمرسوم دون ذكر للسلطة المركزية يجعلنا نعتقد أنه مرسوم رئاسي بما أنه يأتي بعد إقتراح من وزير الداخلية و الجماعات الإقليمية كما أن هذا الإجراء غير مجدي عمليا بإعتبار أن الامناء العامون يخضعون لسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي و بذلك وجب التفكير في إجراء يجعل من الشخصيتين أكثر توافقا فكان عليه ترك إقتراح تعيينهم في كل

(1) أ. بوزيفي الشريفة ،عنوان المداخلة ،(حدود استقلالية الامين العام للبلدية من الجانب التنظيمي "أداة تعيين") ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق .

البلديات مهما كان تعداد سكانها لرئيس المجلس الشعبي البلدي حتى يكون هناك إنسجام بين السلطة التنفيذية و المنتخبة داخل الإدارة المحلية. بالرغم من هذا لم يزل المرسوم كل الغموض في التعيين حيث أننا نجد أن إقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي لتعيين الأمين العام في البلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل، مرفوق بالموافقة على هذا الإقتراح من قبل الوالي فيطرح الإشكال حينما يرفض الوالي هذا الإقتراح.

كان على المشرع أن يدرج القانون الأساسي للأمين العام للبلدية في صلب قانون البلدية مثلما فعل مع رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون 10-11، ويجنب هذا التشعب الحاصل في المنظومة القانونية المتعلقة بتسيير البلدية، وهو الأمر نفسه الذي قامت به بعض التشريعات المقارنة كالقانون المغربي المتعلق بالجماعات رقم 14-113 المؤرخ في 2015/08/07 الذي جعلت من العمال الإداريين لجماعة البلدية خضوعهم لقانون أساسي واحد دون تمييز⁽¹⁾.

الفرع الثاني : شروط التعيين هناك شروط عامة لتعيين الأمناء العامون للبلديات وكذلك شروط خاصة و هذا ما سنتناوله كآلاتي :

أولا : الشروط العامة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية

و بما أن الأمين العام منصبه يعد من الوظائف العليا أو المناصب العليا حسب عدد سكان البلدية و بما أن الوظائف العليا و المناصب العليا منصوص عليها في الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية و بما أنه موظف فيخضع كباقي الموظفين للشروط المنصوص عليها في المادة 75 من الامر 03-06 والتي نصت على أنه: "لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.

(1) أ. بوزيفي الشريفة، عنوان المداخلة ، (حدود استقلالية الامين العام للبلدية من الجانب التنظيمي "آداة تعيين") ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق اليها.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوفر فيه شروط السن و قدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

ثانيا : الشروط الخاصة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية

أما فيما يخص الشروط الخاصة فهي منصوص عليها من المادة 22 الى 25 من المرسوم 16-320 و هي وفق عدد سكان البلدية (1) ونوضحها حسب ما يأتي :

1- الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل من بين:

1-1 الموظفين المرسمون الذين ينتمون ، على الأقل ، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي ، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف .

1-2 الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2- الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 من

بين :

1-2 الموظفين المرسمين الذين ينتمون ، على الأقل ، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي ، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2-2 الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون ست (6) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

(1) أنظر المواد من 22 و 23 و 24 و 25 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق الذكر.

3- الأمان العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 :

3-1 الموظفين المرسمين الذين ينتمون ، على الأقل ، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي ، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3-2 الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية.

الإستثناء الوارد على الشروط الخاصة في التعيين كما يأتي :

يمكن استثناءيا و لمدة خمس (5) سنوات ابتداء من نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية ، تعيين⁽¹⁾:

- الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة 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 للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

- الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة ، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون ، على الأقل ، إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ومنه و في الأخير نجد أن طريقة تعيين الأمين العام تخضع لمعايير خاصة و ذلك حسب حجم و عدد سكان البلدية مما يؤدي الى اجحاف وذلك باعتبار أن كل الامناء العامون لهم نفس المستوى من الشهادة ولكن يختلف طريق ة تعيينهم، و عليه لابد على السلطة المركزية مراعاة هذا الجانب وذلك بجعل معيار الشهادة اسمى من تعداد السكان وذلك في ظل تنظيم جديد.

(1) أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، السابق الذكر.

ملخص الفصل الأول:

حاول المشرع الجزائري أن يأخذ بعين الاعتبار طبيعة المعالجة السابقة لمركز الأمين العام للبلدية ومعالجة مكامن الخلل والقصور، وأهم الايجابيات التي جاءت بها إصلاحات قانون البلدية والنصوص التنظيمية.

فبالعودة إلى قوانين البلدية السابقة لم تنص على هذا المنصب، وإنما تم تنظيمه بموجب التنظيم فقط عبر عدة مراحل زمنية، وما يمكن قوله في هذا الصدد هو أن هذا التنظيم تميز بكثرتة وتعددته من جهة، ومن جهة أخرى لم يهتم بهذا المنصب الحساس بصفة جدية حيث لم نلمس تنظيم دقيق يمكنه من معرفة ما له من حقوق وما عليه من التزامات وواجبات إلا في بعض النصوص التنظيمية التي لم توفق بصفة جيدة في تحديد المركز القانوني له، هذا ما أدى إلى غموض الوضعية القانونية للأمين العام للبلدية في ظل التنظيمات السابقة، وأمام هذا الفراغ القانوني جاء قانون البلدية الحالي والتنظيم المتعلق به محاولة منهما لاستدراك النقائص التي تكتنف هذا المنصب وذلك من أجل ضمان السير الحسن لإدارة البلدية وتمكينها من الإضطلاع بمهامها التي تتلخص في حسن سير الشؤون العمومية للمواطن على مستواها الإقليمي، وهذا يقتضي وجود مورد بشري ذو كفاءة وخبرة.

كما يجب الإشارة إلى أن تصنيف منصب الأمين العام للتميز بين المنصب العالي والوظيفة العليا في الدولة، إعتد على المعيارين الجغرافي والسكاني باعتبارهما عوامل تحدد حجم المسؤولية والأعباء.

الفصل الثاني

حقوق و واجبات الأمين العام ومهامه

المبحث الأول: حقوق و واجبات الأمين العام للبلدية.

المبحث الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية وعلاقته بهيئات البلدية

الفصل الثاني : حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية ومهامه:

لقد أولى المشرع الجزائري عناية فائقة بالجماعة الاقليمية و قد ترجم ذلك على مستوى جملة ا لإصلاحات السياسية التي تبنتها الدولة الجزائرية سنة 2011 بحيث صدرت العديد من القوانين منها قانون الانتخابات رقم 01-12 ، القانون رقم 03-12 المتعلق بترقية الحقوق السياسية للمرأة و كذا إصدار القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن القانون البلدي الذي جاء ليتجاوز النقائص التي عرفها القانون رقم 08-90 ، و الذي سعى الى تكريس التجسيد الحقيقي للامركزية من خلال تعزيز إستقلالية البلدية عن السلطة المركزية سواء على المستوى العضوي أو على المستوي الوظيفي، و من ذلك عمل على تعزيز مكانة المجلس الشعبي البلدي و بذلك و صدر مؤخر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية هذا الأخير الذي يكتسي أهمية بالغة في البلدية كونه يعتبر إدارة مساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

و لقد حاولنا من خلال هذا الفصل تسليط الضوء على حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية وبخاصة في ظل المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه ونتطرق بعدها للمهام الموكلة للأمين العام للبلدية و تقتضي الدراسة التعرف أكثر على هذه المهام في ضوء مختلف القوانين و المراسيم ، في خضم ممارسة مهامه فهو حتما سيحتك بالهيئات و الشخصيات المحلية ولذلك وجب تسليط الضوء على هذه المهام في خضم هذه العلاقة. تأسيسا على ما سبق نختصر الدراسة في هذا الفصل على مبحثين هما :

المبحث الأول : حقوق و واجبات الأمين العام للبلدية

المبحث الثاني : مهام الأمين العام للبلدية

المبحث الأول : حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية:

تعتبر الحقوق والإلتزامات بمثابة ضمانات لممارسة الأمين العام للبلدية لصلاحياته، فهذا الأخير يتمتع على المستوى النظري بصلاحيات واسعة ، غير أنه على المستوى العملي لا بد من معرفة إذا ما ينجح في تجسيد صلاحياته في الميدان، ويتوقف ذلك على معرفة جملة الحقوق والالتزامات المقررة قانونا للأمين العام للبلدية من أجل ممارسة هذه المهام.

ولهذا كانت إشكالية هذا المبحث على النحو التالي:
فيما تتمثل حقوق وِالتزامات الأمين العام للبلدية ؟

المطلب الأول : الحقوق المتعلقة بالأمين العام للبلدية :

هناك مجموعة من الحقوق التي تلازم صفة الأمين العام للبلدية، إذا ما وفرها القانون زادت في أداء وفعالية الأمين العام للبلدية على مستوى الجماعة الإقليمية.
تتمثل هذه الحقوق فيما يلي:

الفرع الأول: الحقوق المادية :

تتمثل حقوق الأمين العام للبلدية المادية و التي نظمتها مختلف المراسيم و القوانين في
في حقه في الراتب و السكن و بذلة عمل و نتطرق لها كآآتي :
أولا : الحق في الراتب :

وفق ما جاء به المرسوم 16-320 فإنه يستفيد الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة فأقل، بالإضافة إلى الراتب المتعلق بالرتبة الأصلية، من زيادات استدلالية تحدد⁽¹⁾ كآآتي:

(1) أنظر المرسوم التنفيذي 16-320 ص 6 ،السابق الذكر.

1-الأمناء العامون للبلديات أكثر من 100.000 نسمة:

تدفع رواتبهم إستنادا إلى وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية

2-الأمناء العامون للبلديات من 50.001 إلى 100.000 نسمة:

المستوى 10 الرقم الإستدلالي 325

3-الأمناء العامون للبلديات من 20.001 إلى 50.000 نسمة:

المستوى 9 الرقم الإستدلالي 255

4-الأمناء العامون للبلديات أقل من 20.000 نسمة:

المستوى 8 الرقم الإستدلالي 195

ثانيا : الحق في المسكن:

وفق المرسوم القرار الوزاري المشترك في 17 ماي 1989 الذي أوضح أن للأمين العام حق في السكن بسبب الضرورة الملحة و تبعا للمرسوم التنفيذي 89-10 الذي يحدد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ، هنا يتبين لنا أن حق الأمين العام في السكن فرضه نمط عمله ومصاعبه وكذا ضرورة قربه من مقر العمل حتى يؤدي مهامه على أحسن وجه وحتى يسد المشرع على أصحاب هذا المنصب أي عذر في التغيب أو تقصير في العمل بسبب بعد السكن وحسنا فعل لأن الأمين العام مطالب دائما بالسهر على حماية و الدفاع عن ممتلكات البلدية⁽¹⁾.

ثالثا : الحق في بذلة عمل :

بالرجوع للمرسوم 91-26 وفق المادة الخامسة فإن موظفي البلدية يستفيدون من بذلة عمل يستوجب إرتدائها أثناء العمل و تحدد قائمة الموظفين من طرف وزير الداخلية⁽¹⁾.

(1) راضية عباس ، (الأمين العام للجماعات المحلية) ، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر ، 2000-2001،ص39.

(2) أنظر المادة 05 من المرسوم 91-26 السابق الذكر.

الفرع الثاني:الحقوق المعنوية:

أولاً : حماية البلدية للأمين العام :

في سياق عمل الأمين العام يكون بحاجة للحماية ، حتى يمكنه من القيام بواجبه في جو ملائم و ظروف عادية ، بذلك أوجب المشرع في المرسوم 16-320 على البلدية أن تحميه من كل الضغوطات أو الإعتداء سواء بالشتم أو القذف من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبةها أو بحكم صفته. وتحل البلدية في هذه الظروف محل الأمين العام للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال⁽¹⁾.

كما تطرق المرسوم 16-320 إلى وجوب تغطية البلدية لكل التعويضات التي تتجم عن حوادث مضرّة قد تطرأ على الأمين العام وإشترط أن تكون أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها وفقاً للتشريع المعمول به⁽¹⁾.

هذا كله يدخل ضمن سلطة الدولة وهيمنتها، التي تتجسد في دولة القانون، وذلك أن الأمين العام للبلدية لا يستطيع توفير الحماية الذاتية له إزاء ما قد يواجهه من أحداث، فقد يكون حجم الخطر أكبر منه، بل يدفعه إلى عدم الاهتمام بالتزاماته الموكلة له بموجب القانون، الشيء الذي سينعكس سلباً على مصلحة المواطنين.

ولقد أتبع نفس المرسوم هذه الضمانات بحماية في حال تعرض الأمين العام للبلدية إلى متابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة ، فوجب على البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة له⁽¹⁾.

ثانياً: حماية الوالي للأمين العام للبلدية:

بالرجوع للمرسوم السالف الذكر نجده قد أعطى حماية أو نوع من الضمانة للأمين العام للبلدية من إمكانية تعسف رئيس المجلس الشعبي البلدي فأوجب عليه أن يعلم الوالي بكل إجراء يتخذ ضد الأمين العام سيما فيما يتعلق بالآتي :

(1) أنظر المواد 3 و 4 و 5 من المرسوم 16-320 ، السابق الذكر.

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

المطلب الثاني : الإلتزامات الواقعة على عاتق الأمين العام للبلدية

كما سبق بيانه وبالرجوع إلى القانون رقم 10-11 نجد أنه أحال تحديد حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية للتنظيم وبالفعل حينما صدر يمكننا التفرقة بين وعائين للواجبات أو الإلتزامات فإما تكون شخصية مرتبطة بشخص الأمين العام وسلوكه و علاقته بمحيطه الإقليمي.

الفرع الأول : إلتزامات شخصية :

أوجب المشرع على الأمين العام في سياق القيام بمهامه الإلتزام بعدة أمور و الإبتعاد عن أخرى قد تسيئ لمركزه و منصبه الوظيفي و نوضحها كالآتي:
أولا : **نشاطات الأمين العام ضمن حزب سياسي أو جمعية :**

أوجب على الأمين العام أداء مهامه بكل أمانة وحيادية، ويجب عليه أداء مهامه في إطار إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ومن هنا وبهذه الصفة كان لزاما عليه أن يعلم الوالي المختص إقليميا وذلك عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية⁽¹⁾.
ثانيا : **الالترام بالسر المهني (واجب التحفظ):**

يكتسي هذا الواجب مدلولين متكاملين :

- **المدلول الأول :** يفيد بصفة عامة على أنه لايجوز للموظف أن يفشي أو أن يساعد على تسرب معلومات من شأنها أن تسيء بالسير الحسن للمصالح .
- يطرح هذا المدلول بحكم صيغته الواسعة مشكلة التمييز بين المعلومات التي يخضع لهذا الواجب والمعلومات التي يمكن إعتبارها عديمة الأهمية وبالتالي قابلة

(1) انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 16-320، السابق الذكر .

للإطلاع الأمر يعود في الحقيقة إلى السلطة التقديرية للإدارة.
فمثلا الموظفين الذين لهم صلة مثلا بمشروع نزع للملكية من أجل المنفعة العامة أو رسم طريق سريع أو سكة حديدية فكل إخلال بواجب السرية يجعل هذه المشاريع محل مضاربة مضرّة بمصداقية الإدارة وسلامة الإنفاق العمومي.
- **المدلول الثاني :** فيتعلق بالمعلومات السرية التي قد تكون في حوزة الإدارة وتخص المواطنين إما من حيث حياتهم الخاصة أو ممتلكاتهم أو كل ماله إرتباط بوضعيتهم الإجتماعية أو الإقتصادية.

وتشمل هذه المعلومات كل الوقائع والأسرار التي يكون قد إطلع عليها الموظف أو وصلت إلى علمه أثناء أدائه للوظيفة أو بمناسبة هذا الأداء.
وعليه يقع على عاتق الأمين العام للبلدية التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان والمسؤوليات الموكلة إليه لا سيما فيما يتعلق بإحترام واجب التحفظ⁽¹⁾.
وبما أن خرق هذا الإلتزام يضر بمصالح الدولة و الأفراد فإنه معاقب عليه في قانون العقوبات بجريمة إفشاء السر المهني⁽²⁾ .

ثالثا: الإمتناع عن إتيان أعمال تضع الأمين العام للبلدية موضع الشبهات :

إن واجب النزاهة ليس خاصا بالأمين العام ، إلا أنه يكتسي بعدا لكل من يحمل مسؤولية تسيير شؤون الغير فكل إخلال بهذا الواجب يمس بمصداقية المرافق المحلية ويحول دون فعالية كل الأعمال التي تستهدف الرفع من مردوديته ، فالمطلوب من الأمين العام لا يقتصر على الامتناع عن إتيان الأعمال المحظورة قانونا فحسب، بل عليه أن يتحلى بالإستقامة التي تجعله في مأمن من كل شبهة أو سوء ظن يمسان بسمعته وحرية ، فقد تناول المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السابق ذكره بعضا من هذه الأعمال ويتعلق الأمر بالرشوة بمفهومها الواسع والتحيز⁽³⁾.

(1) أنظر/ هاشمي خرفي: الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة الجزائر العاصمة، سنة 2010، ص 288.

(2) أنظر المادة 301 من الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج ر عدد49 الصادرة في 11/06/1966، ص 702.

(3) منال بدر، مداخلة ، (حقوق والتزامات الأمين العام للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

* الرشوة: لا يجوز للأمين العام للبلدية أن يتلقى أو يقبل بعنوان مهامه، ولأي سبب كان بأي شكل من الأشكال هدايا أو هبات أو مكافأة أو مزايا أخرى.

فالمرتكب لهذا الخطأ تثبت متابعته بجنحة إستغلال النفوذ والرشوة، وقد حدد قانون الوقاية من الفساد عقوبة الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة 200.000 دج إلى 1000.000 دج لكل موظف عمومي أقدم على ارتكاب جريمة الرشوة واستغلال النفوذ(1).

لذلك وجب على الأمين العام للبلدية العمل على إستعمال الإمتيازات التي منحه إياها القانون في خدمة المواطن المحلي والسعي لضمان استمرارية المرافق العامة المحلية(1).
* التحيز: يتمثل هذا السلوك في التعامل بمحاباة مع أحد الأطراف أو ضده من طرف الأمين العام للبلدية، وهو سلوك يتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها ومع مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون.

فعلى الأمين العام للبلدية أن يتعامل مع المستفيدين من الخدمة على المستوى المحلي دون أي تمييز قائم بينهم لا على أساس العرق ولا الجنس ولا الأفكار ولا أي سبب آخر شخصي أو إجتماعي، وتعتبر معظم الأنظمة الإدارية مقاومة هذا السلوك ضمانا أساسيا للمواطن في علاقته مع المرفق العام(2).

وإذا ما تم التطرق إلى المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السابق ذكره يلاحظ أنه ألزم الأمين العام للبلدية بلحترام مبدأ عدم التحيز من خلال منعه من أن يكون له أي علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية.
فالهدف من هذا المنع مرتبط بضرورة إحترام مبدأ عدم التحيز وتفادي كل ما من شأنه أن يخل بهذا المبدأ(2).

(1) أنظر المادتين 25 و 32 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ج ر عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 غشت 2010 (ج عدد 49 الصادرة في 29 غشت 2010) معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 غشت 2011 (ج ر عدد 44 الصادرة في 10 غشت 2011).

(2) أ.منال بدر ، مداخلة ، (حقوق و التزمات الأمين العام للبلدية)، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

بناء على ما سبق ذكره يتبين أنه يجب على الأمين العام للبلدية تجنب كل سلوك مخل بشرفه وشرف مهامه.

الفرع الثاني: الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية :

بالرجوع لنفس المرسوم فقد أوجب المشرع على الأمين العام للبلدية أن يدافع على مصالحها وكذلك أن يحافظ عليها و من هنا و بهذه الصفة وتبعاً لكونه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيجب عليه السهر على المحافظة على ممتلكات البلدية و الحفاظ عليها و وبهذه الصفة ، يجب عليه أن يكون مقيماً في إقليم البلدية حيث يمارس نشاطه وفي الحالات الاستثنائية ، يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك⁽¹⁾.

المطلب الثالث: الحماية القانونية المقررة له :

حتى يتمكن الأمين العام للبلدية من ممارسة مهنته بكل أريحية جاء المرسوم التنفيذي 16-320 ليزيد الضمانات القانونية لحمايته و في هذا الإطار كشف المدير العام للموارد البشرية بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية مرابطي عبد الحليم بأن تثمين وظيفة الأمين العام للبلدية و تكريس الدور و المكانة التي يحتلها الأمين العام بإعتباره يمثل إستمرارية الدولة على المستوى المحلي، فإن هذا المرسوم يمكن " حماية الأمين العام للبلدية من مختلف المشاكل المطروحة بينه وبين الموظفين الآخرين و المنتخبين"⁽²⁾.

الفرع الأول : الحماية المقررة له أثناء أداء مهامه:

لقد أعطى المشرع سيما في المرسوم الأخير ضمانات للأمين العام بمناسبة أداء مهامه حتى يتمكن من ممارستها فيما يتوجب عليه دون ضغوطات خاصة فيما يتعلق بالتعرض له أو لأهله سواء معنوياً كالسب أو القذف أو مادياً و هنا أوجب على البلدية أن تقوم مقام الأمين العام في قضايا طلب التعويضات كما أعطاه نوع من الحماية من تعسف رئيس المجلس الشعبي البلدي فأوجب على هذا الأخير أن يعلم الوالي بمناسبة إلغاء التفويض أو عقوبة من الدرجة الرابعة⁽³⁾.

(1) أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 16-320، السابق الذكر.

(2) أحمد عليوة، جريدة الشروق، شروط جديدة لتعيين الأمناء العامون و حمايتهم من الأمياري، 2014/10/31، الموقع الإلكتروني: www.echoroukonline.com/ara/?news=22118 تاريخ المشاهدة 2017/04/17.

(3) أنظر المواد 3 و 4 و 5 و 6 المرسوم التنفيذي 16-320 ، السابق الذكر.

الفرع الثاني : الحماية المقررة له بعد إنهاء مهامه :

لقد أغفلت معظم القوانين و المراسيم المنظمة لمنصب الأمين العام بما فيها قانون البلدية الجديد و التنظيم الخاص به حماية الأمين العام بعد إنهاء مهامه بإعتبار أنه قد يتعرض للمضايقات و الإعتداء بإعتباره يشرف على مصالح البلدية و بالتالي قد تتعارض و مصالح بعض الأفراد و من ثمة كان واجبا على المشرع أن يعطي له ضمانا كذلك بعد إنهاء مهامه سيما أنها غير ثابتة لإرتباطها بمنصب رئيس البلدية الذي قد تسحب منه الثقة أو يعمد لتغييره دون وجه حق.

المبحث الثاني: صلاحيات الأمين العام وعلاقته بهيئات البلدية

في سياق صدور العديد من المراسيم و القوانين التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام ، وفي نفس الوقت حاولت تحديد صلاحياته و إختصاصاته ورغم أهمية عمله إلا أنه لم يحظى بقانون خاص إلا مؤخرا وعلى ضوء ذلك يطرح السؤال الآتي ، ما هي أهم المراسيم و القوانين التي تناولت صلاحيات الأمين العام ؟

للإجابة على هذا التساؤل تستلزم التطرق إلى صلاحيات الأمين العام للبلدية قبل صدور قانون البلدية الجديد و التنظيم الخاص به و صلاحياته في ظل القانون الجديد للبلدية و التنظيم الخاص به (المطلب الأول) و نتكلم عن العلاقة بين الأمين العام وهيئات البلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : صلاحيات الأمين العام للبلدية قبل صدور القانون 11-10 و التنظيم الخاص به :

نتناول صلاحيات الأمين العام للبلدية قبل قانون البلدية الجديد و التنظيم الخاص به و هذا عبر ثلاث مراحل رئيسية أبرزت لنا غموض وكذا تطور هذه الصلاحيات :

المرحلة الاولى : لقد صدر أول مرسوم نظم هذا المنصب رقم 68-215 الذي كيف منصب الكاتب العام للبلديات التي تزيد عن 60.000 نسمة بإعتبارها وظيفة نوعية و

بهذه الصفة يتضمن مسؤولية خصوصية و بالرجوع للمادة 10 من المرسوم 215-68 فإنه خولت له المهام التالية⁽¹⁾ :

- الإدارة و التنظيم العام لمصالح البلدية.
- يسهر على تنفيذ توجيهات رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- يمارس السلطة السلمية على اعوان البلدية.

الملاحظ عدم ذكر علاقة الأمين العام بمداولات المجلس الشعبي البلدي وتحضير إجتماعاته بالرغم من أن هذه تعتبر من إختصاصات الهيئة التنفيذية في البلدية.

المرحلة الثانية : لقد صدر المرسوم رقم 82-117 وهنا أصبحت كل البلديات نشأ فيها منصب كاتب عام وعرفت هذه المرحلة توسيع صلاحياته لتشمل إدارة البلدية وكذا مهام متعلقة بكتابة المجلس الشعبي البلدي وحددتها المادة 3 كالتالي :

1-إدارة البلدية في هذا المجال يختص الكاتب العام بمايلي :

- يعد مشاريع التنظيمات و القرارات البلدية.
- يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية
- يتولى التنظيم و التنشيط و التنسيق و المراقبة في المصالح الإدارية و التقنية التابعة للمجلس الشعبي البلدي.

2-كتابة المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال يختص الكاتب العام للبلدية بما يأتي :

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

(1) أنظر المادة 10 من المرسوم 215-68 ، السابق الذكر.

ولم يتم طويلا ليأتي بعدها مرسوم 83-127 و الذي أعاد تحديد صلاحيات الأمين العام بإضافة صلاحية أخرى وهي السهر على إنجاز مجموع مشاريع التجهيز والإستثمار وكذلك الجديد في هذا المرسوم هو منح الأمين العام تفويض الإمضاء.

يتعين لنا توسيع مقتضب لصلاحياته و أن جل هذه الصلاحيات من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ورغم عدم الإعتراف صراحة بأنه المساعد الرئيسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبذلك يمكن تصور حدوث تداخلات في الإختصاص بين الطرفين.(1)

المرحلة الثالثة : التي تتزامن مع صدور المرسوم التنفيذي 91-26 المتضمن القانون الأساسي لبعض موظفي البلدية ، و الذي كيف منصب الأمين العام للبلدية كمنصب عال في الإدارة البلدية وجاءت المادة 119 منه لتحديد إختصاصات الأمين العام للبلدية.

ونلاحظ أن توسيع الصلاحيات لم يكن في المستوى المنتظر بالنظر لتزايد المضطرب لأهمية منصب الأمين العام و إذا ما حللنا صلاحياته في ظل هذا المرسوم نجدها غامضة حيث أن جمع مسائل الإدارة العامة و ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين في البلدية لا تعني بالضرورة تمتعه بسلطة التعيين و العزل وحتى الترقية لأن هذه الأعمال من صميم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق المادتين 65 و 128 من القانون 90-08 ، وكذا بالرجوع للمادة 60 من نفس القانون نجد أن توظيف وتعيين وتسيير عمال البلدية يكون من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي (2) ، و بالتالي فالاعتقاد أنه فقط يقوم بتسيير أعمال المستخدمين ومراقبتها وإعطاء إقتراحات التنقيط في المردودية و العلاوات دون وجود نص صريح على ذلك بخلاف المشرع الفرنسي الذي حدد صلاحية الأمين العام للبلدية فيما يخص المستخدمين فدي سلطة منح النقاط .

بالرغم من ذلك فإن تبعا للتفاهم و التوافق بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية بإعتبار أنه يمنح صلاحية إختيار الموظفين و تسيير المستخدمين كما

(1) أ.علي بالعالم ، مداخلة ، (الأمين العام للبلدية: بين الضبابية والوضوح في التشريع الجزائري). المرجع السابق.

(2) أنظر المواد 60 و 65 و 128 من القانون 90-08 السابق الذكر.

هو الحال في البلديات الكبيرة في فرنسا أين يخول للأمين العام للبلدية سلطة تعيين المستخدمين.

وبالرجوع للمادة 119 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر ينص على أن الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مايلي :

- القيام بإعداد إجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- القيام بتنفيذ المداولات.
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار او من أجل ممارسة سلطة الرقابة و الموافقة.

ومقارنة بمواد قانون البلدية 90-08 فإن صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي تتمثل في (1) :

- تحضير أشغال المجلس الشعبي البلدي وفق المادتين 61 و 62.
- يكلف بتنفيذ المداولات بمساعدة نوابه بإعتباره الهيئة التنفيذية للبلدية وفق المادة 47.

الملاحظ تشابه إختصاصتهما ماعدا تبليغ المداولات و الذي يعتبر في هذه الحالة إختصاص خاص بالأمين العام للبلدية ، مما يؤدي نظريا لتداخل إختصاصتهما بإعتبار عدم النص صراحة على إعتبار الأمين العام للبلدية المساعد الرئيسي و ب إمكانية أن يخلف رئيس البلدية على خلاف الحال بالنسبة للأمين العام للولاية الذي نص صراحة على قيامه بصلاحيات الوالي في حال غيابه (2) .

فالمقارنة لا تكون صحيحة إذا ما عالجتنا منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي كمنتخب مقارنة بمنصب الوالي المعين وإنما هنا نقصد استخلافه في مهامه كهيئة تنفيذية إدارية ممثلا للدولة دون إختصاصاته كمثل للناخبين.

(1) أنظر المواد 61 و 62 و 47 من القانون 90-08 ، السابق الذكر .

(2) أ.علي بالغال ، مداخلة ، (الأمين العام للبلدية: بين الضبابية والوضوح في التشريع الجزائري). المرجع السابق.

في مجال المداولات للأمين العام للبلدية دور هام يلعبه في تحضير مشروع للميزانية من خلال المصالح البلدية باعتبار هو الأدرى بممتلكات البلدية و إيراداتها و نفقاتها رغم أنه و بالرجوع لقانون البلدية 90-08 ووفق المادة 63 : " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها" ، فإن تحضير الميزانية من إختصاص رئيس البلدية ، غير أن الواقع غير ذلك باعتبار أن الأمين العام للبلدية هو المكلف بتحضيرها رغم عدم النص صراحة على ذلك وما يؤكد ذلك هو ما جاء على لسان وزير الداخلية نور الدين زرهوني بأن 62 من الأمناء العاميين لا يمكنهم وضع ميزانية وهذا يتطلب إعادة تكوينهم.

غير أنه بالرجوع للمادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 يظهر إختصاص آخر و يعتبر من أهم الإختصاصات بالنسبة للأمين العام للبلدية وهو تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية وتنظيمها و التنسيق بينها ورقابتها.

إن صلاحيات الأمين العام للبلدية جاءت بللفاظ عامة غير محددة باعتبار أن عملية التنسيق و الإدارة للمصالح يتطلب صلاحيات في مجال تسيير المستخدمين و التي لم تمنح للأمين العام للبلدية ، كما أن دوره بهذه الصفة يتطلب ربط أجزاء المصالح ببعضها لضمان تعاون الموظفين وتوجيه جهودهم نحو إتجاه واحد قصد تحقيق فعالية لإدارة البلدية و إن دوره في مجال التنسيق يتطلب مساعدة الأعوان في البلدية كل حسب إختصاصه و يتطلب مشاورات دائمة بواسطة عقد إجتماعات دورية للمصالح ، كما يتطلب توافر المعلومات الضرورية (1).

وكذلك عمليا نلاحظ أن الأمين العام للبلدية يتولى كتابة المجلس الشعبي البلدي رغم عدم النص على ذلك على مستوى النصوص القانونية ، وبالرجوع لقانون البلدية 90-08 المادة 20 منه تنص " تولى كتابة الجلسة موظف من البلدية بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي" غير أنه لم ينص صراحة على دور الأمين العام للبلدية و بالتالي بإمكان عدم السماح له بحضور الجلسات ، رغم دوره في هذا المجال على مستوى الواقع ونفس المشكل يعاني منه الأمين العام للبلدية في فرنسا (1).

(1) أنظر: عباس راضية، المرجع السابق، ص110.

المطلب الثاني : صلاحياته في ظل القانون 10-11 و التنظيم الخاص به

لقد أولى القانون مؤخرًا عناية فائقة بمنصب الأمين العام للبلدية و مرد ذلك إلى الدور الفعال الذي يلعبه في تسيير البلدية و منه ضمان تسيير الشؤون المحلية على أحسن وجه و بالتالي ضمان تقديم البلدية للخدمات التي يريها منها المواطن المحلي لذا سنحاول التطرق الى صلاحيات الأمين العام للبلدية في إجتماعات المجالس الشعبية البلدية و ذلك بالتطرق الى نقطتين رئيسيتين الأولى تتعلق بدوره في تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي أما الثانية فتتعلق بدوره في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول : دور الأمين العام للبلدية في تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي
بالرجوع إلى أحكام المادة 13 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 و التي حددت مهام الأمين العام للبلدية بالنسبة لإجتماعات المجلس الشعبي البلدي و ذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾ و التي تمثلت في :

- ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي و لجانته.
- وضع كل الوسائل البشرية و المادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس و لجانته.
- ضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- السهر على تعيين موظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي و لجانته.
- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا لما ينص عليه القانون.

(1) أنظر المادتين 13 و 14 من المرسوم التنفيذي 16-320، السابق الذكر.

و قد جاء هذا المرسوم التنفيذي ليؤكد الصلاحيات التي منحها قانون البلدية للأمين العام للبلدية حيث تنص المادة 129 منه على مايلي : " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي :

ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي... " ، وعليه يتبين جليا أن القانون قد منح صلاحيات واسعة للأمين العام للبلدية لتحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، فهو يعتبر المساعد الرئيسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي و هذا نظرا لما يتمتع به من كفاءات لأداء مهامه (1)، كما أن المادة 29 من القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية قد نصت على الأمين العام للبلدية أن يضمن أمانة الجلسة و ذلك تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني : دور الأمين العام للبلدية في تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي

لقد أوكل القانون للأمين العام للبلدية مهام و صلاحيات تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي حيث يتولى مايلي (2) :

- إرسال مداورات المجلس الشعبي البلدي الى السلطة الوصية للرقابة عليها و الموافقة عليها.
 - ضمان نشر مداورات المجلس الشعبي البلدي.
 - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين.
 - متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية و المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.
- نلاحظ أن هذا المرسوم التنفيذي قد عمل على ترسيخ و تكريس الدور الفعال للأمين العام للبلدية في ما يخص مداورات المجلس الشعبي البلدي ، فأوكل له مسؤولية تنفيذ المداورات الصادرة عن المجالس الشعبية البلدية و هي نتيجة الجوهرية التي يعمل من خلالها الأمين العام للبلدية الى النهوض بالبلدية في كافة الميادين .

(1) أنظر: ناصر لباد، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، منشورات دحلب، 1999، ص208.

(2) أنظر المادة 129 من القانون 10-11 ، السابق الذكر .

الفرع الثالث : دور الأمين العام للبلدية في ضمان تسيير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية

- بالرجوع إلى نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر تبرز أهم مهام الأمين العام للبلدية في تسيير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية (1) و التي تتمثل في :
- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية و ذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - ممارسة سلطة التعيين لمستخدمي البلدية و ذلك بموجب تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - إقتراح التعيينات في المناصب العليا و منصب الشغل المتخصصة في البلدية.
 - ضمان إحترام التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية و التسيير المالي و الميزاني و الصفقات العمومية.
 - ضمان السير العادي لمرافق البلدية و مراقبة نشاطاتها.
 - إقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء المصالح البلدية و إتخاذه.
 - مسك بطاقة الناخبين و تسيير العمليات الانتخابية.
 - ضمان إحصاء المواطنين المولودين بالبلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.
 - ضمان تنفيذ إجراءات النظافة العمومية.
 - ضمان إعلان القرارات البلدية و نشرها.
 - متابعة قضايا المنازعات التي تكون البلدية طرفا فيها.
 - المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة(2).
 - ضمان تسيير الأرشيف البلدي و حفظه و المحافظة عليه.
 - تحضير مشروع ميزانية البلدية.
 - ضمان تنفيذ ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1) أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320، السابق الذكر.

(2) أنظر المادة 191 من القانون 10-11، السابق الذكر.

- ضمان تسيير الممتلكات البلدية و حفظها و صيانتها .
 - مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية و سجل جرد أثاث و عتاد البلدية .
 - إعداد محضر تسليم و استلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده و الرئيس الجديد .
- نلاحظ أن هذا المرسوم التنفيذي الجديد قد منح الأمين العام للبلدية صلاحيات جد واسعة على المستوى الإداري و هذا الدور ناتج عن إعتباره يرأس المصالح البلدية و يعتبر المختص في الإدارة نظرا لتكوينه و تمتعه بشهادات عالية و نظرا لكفاءته التقنية و معلوماته التي تسمح له بدراسة المسائل الصعبة و الهامة المتعلقة بالبلدية كما أنه يمتاز بتواجده الدائم في البلدية على خلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتنقل كثيرا و ذلك نتيجة لمهامه السياسية .

وإلى جانب ذلك قد فصل في العديد من الصلاحيات التي كان يمارسها الأمين العام للبلدية بصفة واقعية إلى جانب تعزيزه للعديد من الصلاحيات ولقد أوردها المرسوم 16-320 السالف ذكره في الفصل الثالث تحت عنوان "المهام" في أربعة مواد 13 و 14 و 15 و 16 مشتملة على عدة فقرات⁽¹⁾.

وبهذا تكون إختصاصات الأمين العام للبلدية في القانون 11-10 والمرسوم 16-320 قد عرفت عدة تغييرات جوهرية، من خلال تقنينهما لعدة صلاحيات كان الأمين العام في السابق يقوم بها بصورة فعلية ، إضافة إلى تحديد كل من المهام التي يقوم بها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية تفاديا للتداخل الذي كان سائدا من قبل.

(1) أ.علي بالغالم ، مداخلة ، (الأمين العام للبلدية: بين الضبابية والوضوح في التشريع الجزائري).المرجع السابق.

إضافة للإختصاصات المذكورة ، فقد خول المشرع في قانون البلدية 11-10 للأمين العام للبلدية في المادة 191 أن يكون عضوا في اللجنة البلدية للمناقصة ، حيث أصبح بإمكانه المشاركة في عمليات إبرام مناقصات البلدية ، كما أنه مكلف بمسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية ، فهو عضو في اللجنة الإدارية الانتخابية وهذا حسب المادة 15 من قانون الانتخابات 16-10 المؤرخ في 25/08/2016.(1)

إن مهام الأمين العام المكلف بها هي من بين صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فهو يعمل تحت سلطته، وهذا ما قد يفسر أن منصب الأمين العام للبلدية يحظى بوزن هام ضمن إدارة البلدية ، ولكن قد تتداخل المهام بينهما وتتعارض ، أو قد يقيد الأمين العام عن ممارسته لمهامه مادام أنه تحت سلطته ويتلق تفويضا منه . والتفويض الذي يمنحه رئيس البلدية للأمين العام قد يتم إنجائه دون سبب وبالتالي الإنقاص من مهامه . حيث أن المشرع سواء في قانون البلدية 11-10 أو من خلال المرسوم التنفيذي 16-320 لم يعط ضمانات كافية لإنهاء التفويض بالإمضاء للأمين العام ، فهو يخضع للسلطة التقديرية لرئيس البلدية والذي قد يتعسف في ذلك لأسباب قد تكون شخصية أو مصلحة . ولهذا كان من الأجدر على المشرع أن يلزم رئيس البلدية بذكر أسباب إنهاء التفويض بالإمضاء وعند إنهاء مهام الأمين العام(2).

الفرع الرابع : تقييم الأمين العام للبلدية

أخضعت المادة 18 من المرسوم 16-320 الأمين العام للبلدية إلى تقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، هذا الأخير الذي يرسل تقرير التقييم للوالي . كما أن المادة تركت تحديد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية".(3)

(1) أنظر المادة 15 من القانون العضوي للانتخابات ، المرجع السابق.

(2) أ.حجيمي حدة ، مداخلة ، (المركز القانوني للأمين العام للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

(3) زهرة مجامعية و أ. وهيبة مخيبيزى مداخلة ، (المكانة القانونية للأمين العام للبلدية: من الغموض في التنظيم

السابق إلى الإستقرار في القانون الحالي) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

من خلال نص هذه المادة يتضح أن إسناد مهمة التقييم للمسار المهني للأمين العام من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي قد تكون مجحفة في حقه وذلك نظرا للدور السياسي الذي يؤديه رئيس المجلس الشعبي البلدي بينما الأمين العام البلدي يؤدي وظيفة إدارية في غاية الأهمية، ومن ثم فإن مسألة التقييم ستكون صعبة حتى في وجود معايير وكيفيات محددة من قبل الوزارة المكلفة، ذلك أن رئيس المجلس الشعبي البلدي إما أنه سيتقاعس عن هذا التقييم أو أن يكون التقييم غير مجدي في حالة ما إذا كان في حالة عدم إنسجام وتوافق مع رئيس المجلس الشعبي البلدي فالتقييم الحقيقي والموضوعي يكون من جهة هي أهل للتقييم ، ذلك أن قانون الانتخابات لا يشترط حد أدنى للمستوى العلمي للمترشحين للانتخابات البلدية ومن ثم فقد يكون رئيس المجلس غير ذي دراية بكل الجوانب الفنية والقانونية لعمل الأمين العام، فضلا على أن الأمين العام وفي كل عهدة جديدة هو الذي يقوم بإعداد محضر تسليم وإستلام المهام، وهو الذي يقوم بتوجيه رئيس المجلس الجديد ويطلع على كل الملفات التي درست قبل ذلك ، ومن ثم يحتل الأمين العام مرتبة المستشار القانوني للرئيس ، فكيف يكون تقييمه من قبله .وماذا لو كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أقل مستوى دراسيا ، وهو الأمر الذي لا يمكن معه لرئيس البلدية أن يقوم به على أحسن وجه. وواقعيا أن كل رئيس بلدية جديد منتخب لا يمكن له إلا أن يستعين بالأمين العام للبلدية ليطلع على كل الملفات والوثائق المتعلقة بتسيير البلدية (1).

المطلب الثالث : علاقة الأمين العام بهيئات البلدية

أوجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على الأمين العام للبلدية الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها(2)، وبهذه الصفة، وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، يجب عليه السهر على المحافظة على ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وحمايتها وتأمينها كما يتعين عليه أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية ، وهذا يستلزم أن يكون مقيما في إقليم البلدية حيث يمارس نشاطه، وفي الحالات الاستثنائية يمكن للوالي

(1)أ.باية عبد القادر، مداخلة، (قراءة نقدية لأحكام المرسوم التنفيذي 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة

على الأمين العام للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، السابق الذكر.

الترخيص بغير ذلك، كما يلزم الأمين العام بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية، ويجب عليه أداء مهامه في إطار إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

في سياق عمل الأمين العام للبلدية و تأديته مهامه نجد أن له علاقة بأشخاص الإقليم الذي يزاول فيه نشاطه سيما المسؤولين سواء منتخبيين أو معينين وسنسلط الضوء على جانب من هذه العلاقة بمايأتي :

الفرع الأول : علاقة الأمين العام برئيس المجلس الشعبي البلدي

طبيعة العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية تكيف على أساس من التكامل و ليس على أساس من الخضوع و الهيمنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوضح هذا في النقطتين الأولى النظام القانوني المنظم لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية والثانية الإطار المنظم للعلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية.

أولاً: النظام القانوني المنظم لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية ، يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول عن هيئة المداولة فهو الذي يعرض عليه شتى المواضيع للمداولة بشأنها و المصادقة عليها وهو الناطق الرسمي بإسم المجلس⁽¹⁾. حيث نصت المادة 15 من قانون البلدية 10-11 على أن هيئات البلدية و رئيس المجلس الشعبي البلدي يرأس الهيئة التنفيذية معتبرة إياه العضو الفاعل و الرجل الأول وعلى هذا الأساس يتولى المنصب هذا عن طريق الإنتخاب من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

أما الأمين العام للبلدية فيعتبر المشرف على البلدية تحت وصاية ورئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا المصالح البلدية سواء كانت إدارية منها أو تقنية حيث كما عرفها بعض المتخصصين في المجال على أنه الركيزة الأساسية داخل البلدية بإعتباره المساعد المباشر و الرئيسي لرئيس البلدية⁽²⁾.

(1) voir zelouf rachide ;l'organisation de la commune revue la vie des collectivités locale n2 Alger 1979.p112

(2)أ.آيت معمر إيمان: مداخلة،(علاقة الأمين العام برئيس المجلس الشعبي البلدي)،الندوة الوطنية،المرجع السابق.

كما يخضع للحقوق و الواجبات المنصوص عليها في الأمر رقم 06-03، فهو أيضا موظف عام يخضع لنظام الوظيف العمومي بإعتباره أيضا موظف سامي في الدولة يخضع لأحكام المرسوم رقم 90-226.

الإطار المنظم للعلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية بإعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول المباشر على إدارة البلدية و تسيير مصالحها و المشرف على تسيير مالية البلدية بصفته أمرا بالصرف ومعدا لميزانياتها كما يمثلها في كافة التظاهرات الرسمية و الإحتفالات⁽¹⁾.

ويجب التذكير أن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

على أن يمثل في إطار الإختصاصات الإدارية و التنظيمية للبلدية وكذلك الحكومة خاصة من خلال ممارسة السلطة السلمية عليهم⁽³⁾.

فالأمين العام هو الآخر ملزم بالدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية و المحافظة عليها وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهنا السلطة لا تعني الخضوع في هذا الإطار و إنما التعاون المتبادل بما يحفظ ممتلكات البلدية و حمايتها و تثمينها⁽⁴⁾.

(1) أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق الذكر.

(2) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر 2013 ، ص 186.

(3) أ.آيت سي معمر إيمان ، مداخلة ، (علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

(4) أنظر أ.جلول شيتور (المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي).مجلة العلوم الإنسانية جامعة

محمد خيضر العدد03.بسكرة أكتوبر2002 ص5.

الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي

لم تكن العلاقة بين المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية واضحة كما هو الحال في قانون البلدية 10-11 و التنظيم الخاص به ففي قانون البلدية لسنة 1967 وكذا قانون 1990 لا توجد إشارة للعمل الواجب القيام به من طرف الأمين العام للبلدية في خصوص التحضير للإجتماعات أو تنفيذ المداولات وهذا ما نلاحظه في المادة 86 من الأمر 24-67 ، فإنه يتم تعيين أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي للقيام بمهمة كتابة الجلسة مع أحد مستخدمي البلدية.

كما يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية و ذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق ما جاءت به المادة 20 من قانون 08-90 .
لكن بصدور المرسوم التنفيذي 26-90 أعطى للأمين العام هذه المهام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و لقد أولى القانون مؤخرًا عناية فائقة بمنصب الأمين العام للبلدية و مرد ذلك إلى الدور الفعال الذي يلعبه في تسيير البلدية و منه ضمان تسيير الشؤون المحلية على أحسن وجه و بالتالي ضمان تقديم البلدية للخدمات التي يريجوها منها المواطن المحلي لذا سنحاول التطرق الى هذه العلاقة ضمن صلاحيات الأمين العام للبلدية في إجتماعات المجالس الشعبية البلدية في قانون البلدية الجديد و التنظيم الخاص به و ذلك بالتطرق إلى محورين رئيسيين الأول يتعلق بدوره في تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي أما الثاني فيتعلق بدوره في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

أولاً : دور الأمين العام للبلدية في تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي

حيث حسب نص المادة 16 المطبة 14 فالأمين العام هو الذي يحضر مشروع ميزانية البلدية وله كامل الصلاحية في ذلك حيث نصت المادة على: "يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يأتي...تحضير مشروع ميزانية البلدية⁽¹⁾ " وبالرجوع للمادة 180 من قانون البلدية 10-11 نجد أنها تنص على نفس الأمر تقريباً لكنها أضافت

(1) أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، السابق الذكر.

أضافت عبارة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث جاء فيها: " يتولى الأمين العام للبلدية ، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية⁽¹⁾.. وبما أن ميزانية البلدية تعتبر أهم مشروع على الإطلاق بالنسبة للبلدية لإرتباطه بسير مصالح البلدية وتنفيذ برامجها وتقدير إيراداتها ونفقاتها السنوية حيث عرفت المادة 176 ميزانية البلدية بأنها... " :جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار . " ⁽¹⁾ هذا ما يمثل أحد أبرز أوجه تدخل الأمين العام في البلدية عن طريق المساهمة في تحضير مشروع ميزانية البلدية مسبقا والذي يمثل الركيزة الأساسية التي تقوم عليها مالية البلدية، وذلك قبل عرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه⁽²⁾.

و عليه يتبين جليا أن القانون قد منح صلاحيات واسعة للأمين العام للبلدية لتحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، فهو يعتبر المساعد الرئيسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي و هذا نظرا لما يتمتع به من كفاءات لأداء مهامه.⁽³⁾

ثانيا : دور الأمين العام للبلدية في تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي :

منح المرسوم التنفيذي 16-320 مجموعة من الصلاحيات للأمين العام حيث تنص على سبيل المثال المادة 13 في المطة 02 منها على " : يكلف الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بما يأتي : ضمان تنفيذ متابعة مداورات المجلس الشعبي البلدي " ...⁽⁴⁾ وربما هذه المادة قد لا تطرح إشكالية لأن ممارسة الأمين العام لهذه الصلاحية تكون في هذه الحالة تحت سلطة رئيس المجلس البلدي، على عكس المادة 15 من نفس المرسوم التي تنص على " : في إطار متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يأتي : إرسـال مداورات

(1) أنظر المادتين 180 و 176 من القانون 10-11 ، السابق الذكر .

(2) أ.عبد الوهاب محمد ، مداخلة ، (تأثير الأمين العام للبلدية في الطبيعة اللامركزية للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق .

(3) أنظر المادة 129 من القانون 10-11 ، السابق الذكر .

(4) أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، السابق الذكر .

المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية، للرقابة والموافقة عليها⁽¹⁾ وهذا ما يعني أن الأمين العام أصبح يشكل حلقة وصل وربما ضغط تملكها السلطة الوصية في مواجهة المجلس الشعبي البلدي، مما يساهم في تعزيز رقابة هذه السلطة على المجلس المنتخب، وبالتالي أصبح الأمين العام كأنه ممثل للوالي في البلدية ومكلف من طرفه بإرسال مداوات المجلس الشعبي البلدي للرقابة عليها في إطار الرقابة الوصائية على الأعمال التي تدخل في إختصاصات هذا الأخير، هذا ما يبدو أنه يشكل صلاحية رقابية للأمين العام على البلدية و إن كانت غير مباشرة، في انتظار شروح الفقه الإداري الجزائري لهذه النقاط سابقة الذكر⁽²⁾.

(1) أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، السابق الذكر.

(2) أ.عبد الوهاب محمد ، مداخلة ، (تأثير الأمين العام للبلدية في الطبيعة اللامركزية للبلدية) ، الندوة الوطنية ، المرجع السابق.

ملخص الفصل الثاني :

من خلال ما تم التطرق إليه يتضح لنا الدور الكبير و المهم الذي أسند إلى الأمين العام للبلدية إبتداءً من إعتبره موظف سامي للدولة خاضع لتخصص إداري كافي بالإلم-ام بتسيير الإدارة محل بحثنا ، فهذا الأخير و أم-ام رئيس المجلس الشعبي البلدي تربطه بهذا الأخير علاقة يختلف تكيفها في عدة محطات من خلال الصلاحيات المخولة له بموجب المرسوم التنفيذي 16-320 والتي جعلت منه من خلال إستقراء نصوص هذا المرسوم همزة وصل لتجسيد أطر الديمقراطية التشاركية من خلال إسهاماته في حسن سير عمل البلدية و تلبية إحتياجات المواطنين التي هي الغاية الأولى و الأخيرة التي تسعى الدولة بمختلف تنظيماتها و تشريعاتها لتجسيدها و تنفيذها .

كما يمنح 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 الشرطة البلدية ، كما يمكن عند الاقتضاء ، الاستعانة بمصالح الأمن و الدرك الوطنيين المختصين إقليمياً ، كما تمنح له 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 و علاوات لا تقل بكثير عن تلك التي تمنح لرئيس البلدية .

بذلك نخلص إلى أن إعطاء الأمين العام للبلدية هذه الحقوق و الواجبات و كذا منحه الصلاحيات بموجب القانون الجديد و التنظيم الخاص به جعله في مكانة قانونية جيدة لإتمام عمله المنوط به و المتوقع له من قبل السلطة المركزية في خضم التحديات القادمة.

خاتمة

خاتمة:

على ضوء ما سبق و من خلال دراستنا نخلص إلى أن المركز القانوني للأمين العام قد سار في منحى تصاعدي عبر مختلف القوانين و المراسيم المنظمة له نحو إعطائه مكانة متميزة في القانون الجزائري تتماشى و التحديات المنوطة بهذا المنصب في الحقبة الحالية وكذا تأثير السلطة التنفيذية في تسييرها جنبا إلى جنب مع السلطة المنتخبة وتطور منصب الأمين العام من حيث التعيين و الصلاحيات حسب تطور النظام القانوني للجماعات المحلية تبعا للظروف السياسية وكذا الإقتصادية التي مرت بها البلاد ، وهذا ما نظمته العديد من النصوص التشريعية لكن لم يكن من قبل بالشكل الكافي حيث بقي الغموض يكتنف مركزه القانوني وكذا صلاحياته ما جعله في سياق القيام بمهامه يصطدم بتداخل في الصلاحيات مع رئيس المجلس الشعبي البلدي.

جاء قانون البلدية الحالي والتنظيم المتعلق به محاولة منهما لاستدراك النقائص التي تكتنف هذا المنصب وذلك من أجل ضمان السير الحسن لإدارة البلدية وتمكينها من الإضطلاع بمهامها التي تتلخص في حسن سير الشؤون العمومية للمواطن على مستواها الإقليمي، وهذا يقتضي وجود مورد بشري ذو كفاءة وخبرة إدارية لتسيير هذه المقتضيات أمام عجز الهيئة المنتخبة غالبا في ذلك، كونها تفتقد في كثير من الأحيان إلى المؤهل العلمي بل تحوز على ثقة المواطنين المنتخبين فقط.

حيث أن المرسوم التنفيذي الجديد الخاص بالأمين العام للبلدية أعاد ضبط الأمور التنظيمية وترتيب دواليب البلديات وفق أسس صحيحة و سليمة بتوسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية . حيث يشترط أن لا يكون الأمين العام للبلدية منتميا سياسيا لأي حزب ، كما أوجب الولاية ورؤساء الدوائر بالتعامل المباشر معه ، خاصة في حالة إنسداد و اختلاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتميين إلى أحزاب مختلفة .

من خلال الدراسة للموضوع يمكن إستخلاص النتائج و الملاحظات التالية:

- أخذ المشرع الجزائري بعين الإعتبار طبيعة المعالجة السابقة لمركز الأمين العام للبلدية وحاول معالجة مكامن الخلل والقصور في قانون البلدية الجديد و التنظيم الخاص به.
- الترقية لمنصب الأمين العام للبلدية وتحديد اختصاصاته على خلاف ما كان معمول به سابقا باعتباره مجرد موظف مساعد لرئيس البلدية.
- إدراج مكانة الإدارة العامة للبلدية ضمن هياكل وهيئات البلدية وفق قانون البلدية الجديد.
- ترقية منصب الأمين العام للبلديات أكثر من 100.000 نسمة إلى وظيفة عليا في الدولة على غرار أمين عام للبلدية مقر الولاية وبلديات الجزائر العاصمة.
- أما بالنسبة للمنصب العالي ورغم تحول سلطة التعيين إلى الوالي لا يمكنها تحقيق الاستقلالية للأمين العام لأنها تبقى مشروطة بسلطة الاقتراح لرئيس المجلس الشعبي البلدي.
- كما يجب الإشارة إلى أن تصنيف منصب الأمين العام للتميز بين المنصب العالي والوظيفة العليا في الدولة، اعتمد على المعيارين الجغرافي والسكاني باعتبارهما عوامل تحدد حجم المسؤولية والأعباء.
- وبخصوص تأثير منح مكانة وصلاحيات واسعة في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 في تشجيع سلطة عدم التركيز الإداري في البلدية ، فإننا نرى أن الدور الذي يلعبه الأمين العام للبلدية يميل كثيرا إلى تكريس النظام اللامركزي لتسيير شؤون البلدية وإن كان عمله تحت إشراف وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بحكم المهام الكثيرة التي أسندت له، وبالتالي يكون من اللازم على رئيس المجلس الشعبي البلدي الإنسجام التام مع الأمين العام للبلدية في عملية التسيير الإداري ، دون أن نتغافل عن دور الوصاية الممثلة في الوالي الذي منحه القانون التدخل في بعض الحالات لحل بعض الإشكالات التي قد تنشأ بين المنتخب الممثل في رئيس المجلس والمعين الممثل في الأمين العام.

وفي سياق بحثنا في الموضوع توصلنا إلى عدة توصيات و إقتراحات وهي كالآتي:

- عدم الأخذ بمعيار عدد السكان كمعيار للقانون الواجب التطبيق بل وضع قانون موحد يخضع فيه الأمناء العامون لنفس القانون مهما كان تعداد السكان في البلدية هذا من شأنه أن يحقق المساواة و يحفز الأمناء العامون في البلديات قليلة الكثافة السكانية على النشاط و المردودية.

- التمييز بين البلدية كمؤسسة إدارية وبين البلدية كهيئة منتخبة و بالتالي منح تسيير إدارة البلدية للأمين العام للبلدية لأنه الأدرى بشؤونها وممتلكاتها بحكم مهامه و إخضاعه لسلطة الوالي المباشرة و إبقاء مهام الأمين العام الأخرى تحت السلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

- عدم ترك الأمين العام للبلدية يشتغل في مقر بلدية مدة أكثر من 5 سنوات حتى يدرء بنفسه عن الشبهات وهذا ما يكون أكثر وضوحا في البلديات الكبيرة ومعنى ذلك إخضاعه للحركة الدورية.

وكإجابة على الإشكالية المطروحة نلاحظ أن المشرع الجزائري نظم منصب الأمين العام للبلدية بشكل يتماشى مع متطلبات المرحلة الحالية التي تحتاج إلى تعزيز الكفاءات الإدارية من أجل تحسين الخدمة النوعية للمواطن من قبل البلدية من خلال توسيع صلاحياته و إعطاء منصبه كافة الضمانات وتعزيز مركزه القانوني من أجل القيام بهذه المهام على أحسن وجه بالرغم من تسجيل بعض النقص في هذا التنظيم الخاص بالقانون البلدي الجديد لما هو طابع في العنصر البشري، رغم إجتهد المشرع الجزائري لأن الكمال لله وحده.

ملاحق

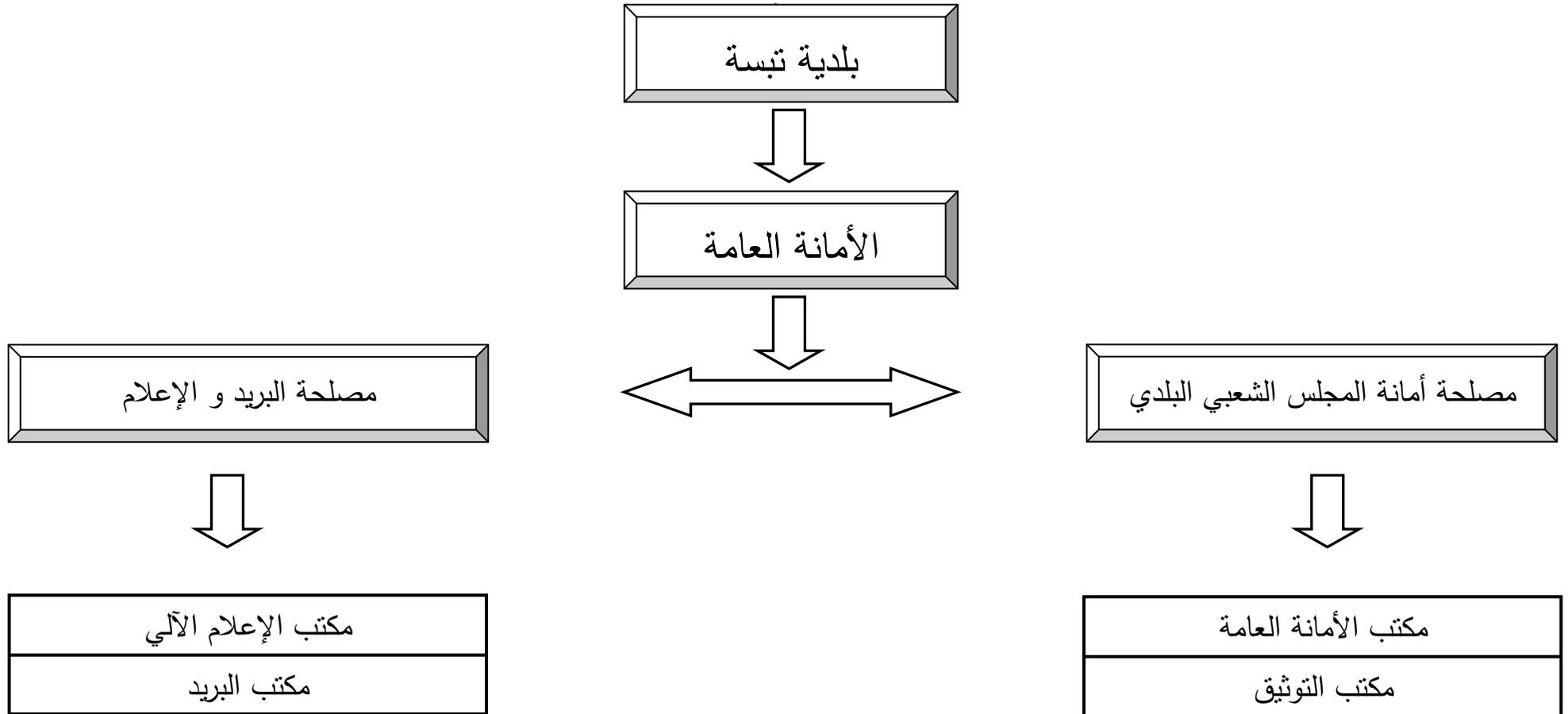
ملحق رقم 01

الهيكل التنظيمي لبلدية تبسة وفق القرار

رقم 2002/025 المؤرخ في 2017/03/17

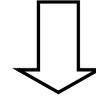
الهيكل التنظيمي لبلدية تبسة وفق القرار رقم 2002/025

أولاً: الأمانة العامة



ثانيا: مديرية الإدارة و المالية

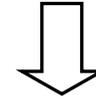
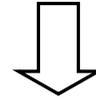
مديرية الإدارة و المالية



مصلحة الممتلكات و الوسائل

مصلحة المستخدمين و التكوين

مصلحة التسيير المالي



مكتب تسيير ممتلكات البلدية

مكتب الوسائل العامة

مكتب الحظيرة وعتاد النقل

مكتب المستخدمين الإداريين و التكوين

مكتب المستخدمين التقنيين و التكوين

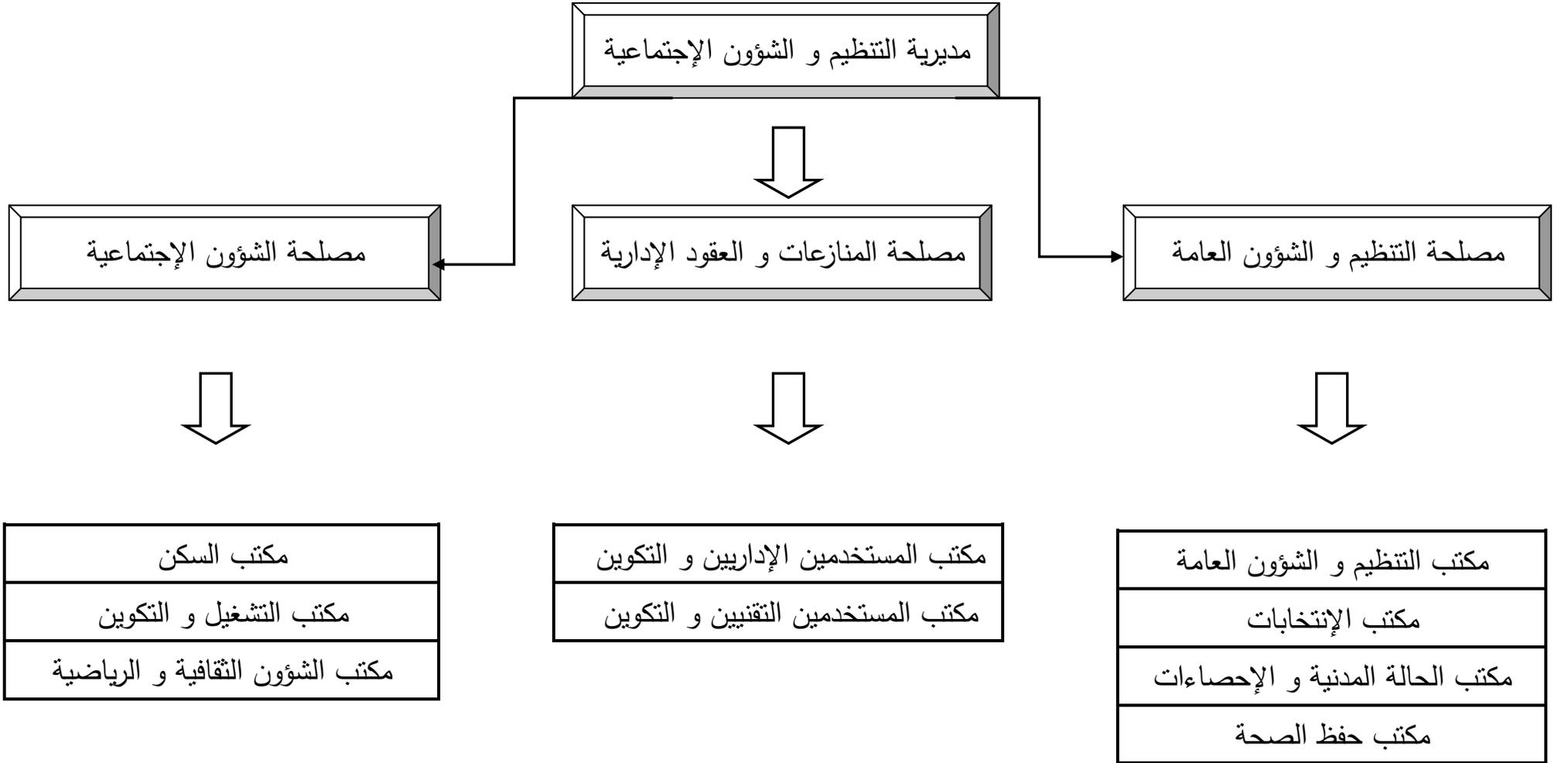
مكتب الميزانية و التحليل المالي

مكتب الرواتب و الأجور

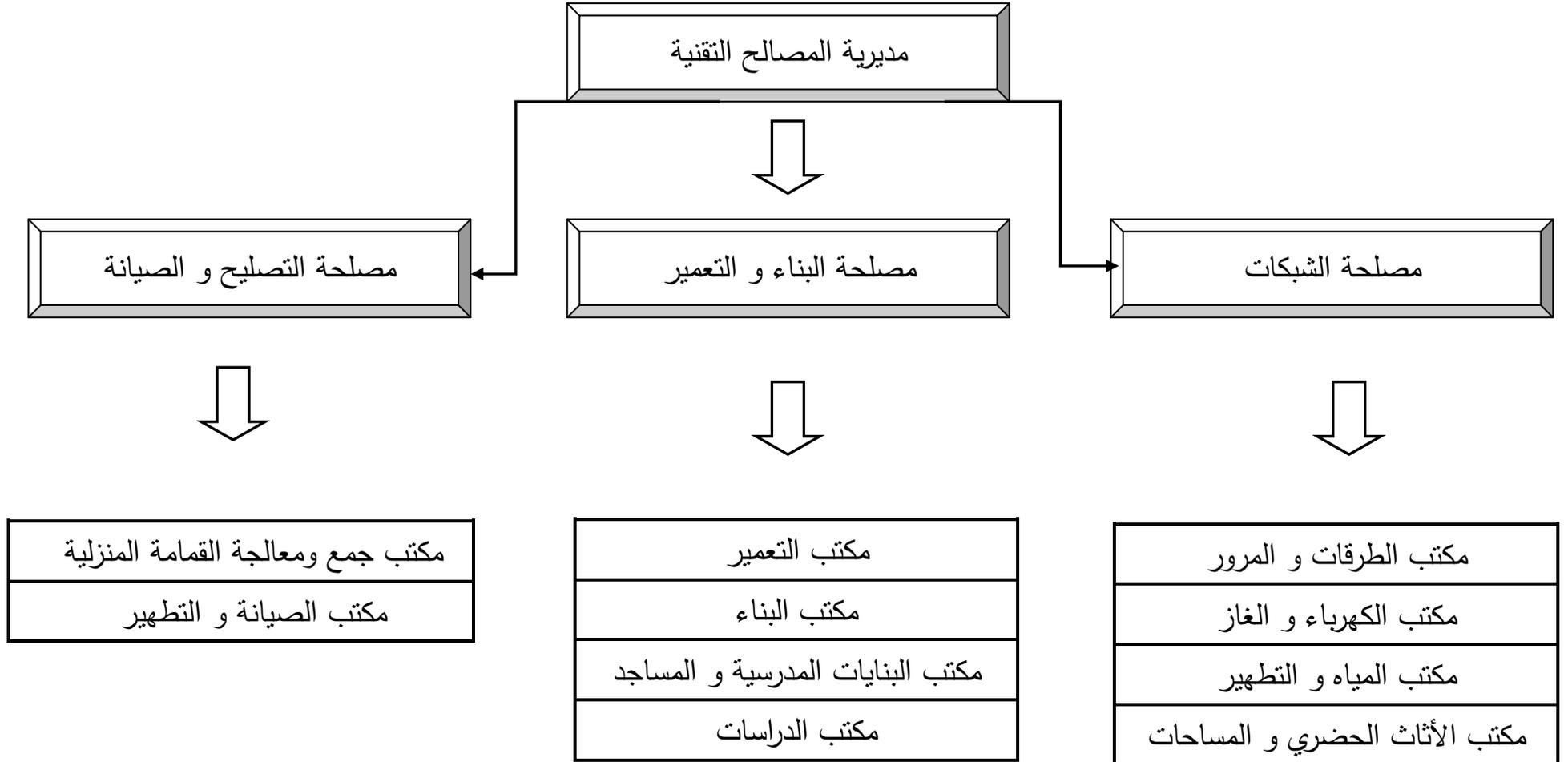
مكتب التسيير و التجهيز العام

مكتب الصفقات العمومية

الثا: مديرية التنظيم و الشؤون الإجتماعية



رابعاً: مديرية المصالح التقنية



الملحق رقم 02

كلمة للسيد الأمين العام لبلدية تبسة حول

ما جاء به المرسوم التنفيذي 16-320

السيد الأمين العام لبلدية تبسة

المقر: بلدية تبسة

تاريخ اللقاء: 2017/04/25 على الساعة 13:35

- في سياق بحثنا وجهنا سؤال للأمين العام لبلدية تبسة وتفضل مشكورا بالإجابة علينا

أما السؤال كان كالاتي :

ما هي ملاحظاتك حول المرسوم التنفيذي رقم 16-320 من حيث :

- هل جاء حسب تطلعات الأمناء العامون للبلديات ؟

- هل هناك نقائص أو غموض يكتنف مواده؟

- وكانت إجابته بمايلي :

" المرسوم المذكور أعلاه لم يأتي بجديد إلا أنه أكد على مسؤولية الأمين العام للبلدية

لكن دون إمكانية تطبيقه ميدانيا بإعتباره يقوم بكل هذه الصلاحيات تحت السلطة

السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أي أنه هو المطبق في الأخير.

أما النقائص و الغموض فهي تتعلق أيضا بقيام الأمين العام بمختلف الصلاحيات

تحت إمرة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا تناقض".

قائمة المراجع

1- قائمة المصادر:

أولاً-الدساتير

دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989

دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996

ثانياً-القوانين العضوية و الأوامر و القوانين

1-القوانين العضوية

القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات ، المؤرخ في 12 يناير 2012.

2-القوانين

أ - قانون البلدية 1967

ب- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية.

ج- القانون رقم : 11-10 المؤرخ في 20/06/2011 المتعلق بالبلدية.

د- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فبراير

2006 ج ر عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 معدل ومتمم بالامر رقم 10 - 05

المؤرخ في 26 غشت 2010 (ج عدد 49 الصادرة في 29 غشت 2010) معدل ومتمم

بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 غشت 2011 (ج ر عدد 44 الصادرة في 10

غشت 2011).

3-الأوامر

_ الأمر 67 _ 24 ، المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتضمن القانون البلدي ، المعدل و المتمم

الجريدة الرسمية العدد 06 .

-الأمر 03/06 المؤرخ في 16/07/2006، يتضمن القانوني الأساسي العام للتوظيف

العمومية، الجريدة الرسمية عدد46لسنة 2006.

-الأمر 133/66 لمؤرخ 08/06/1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 1966.

ثالثا-النصوص التشريعية و التنظيمية

1-المراسيم الرئاسية:

المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 27/10/1999 ، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

2-المراسيم التنفيذية

(1)- المرسوم رقم : 214/68 المؤرخ في : 03/05/1968 المتضمن الاحكام المطبقة على موظفي البلدية ج ر رقم : 44.

(2)- المرسوم رقم : 215/68 المؤرخ في : 03/05/1968 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالكتاب العامين للبلديات ج ر رقم : 44

(3)- المرسوم رقم : 173/69 المؤرخ في : 14/09/1969 المتضمن احداث سلك الكتاب لادارة البلدية ج ر رقم 98.

(4)- المرسوم رقم 172/69 المؤرخ في : 14/09/1969 المتعلق باحداث سلك لملحقي ادارة البلدية ج ر رقم 98 .

(5)- المرسوم رقم : 243/71 المؤرخ في : 22/09/1971 المتضمن تحديد كيفية تسيير الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة ج ر رقم : 80.

(6)- المرسوم 141/66 المؤرخ في 02/06/1966 المحدد للقواعد المطبقة على الوظائف النوعية.

(7)- المرسوم التنفيذي رقم : 277/81 المؤرخ في : 17/10/1981 المتضمن ادات سلك المتصرفين في مصالح البلدية ج ر رقم 42 .

(8)- المرسوم التنفيذي رقم : 127/83 المؤرخ في 12/02/1983 يضبط مهام بعض الاجهزة والهيكل في ادارة البلدية ج ر رقم : 7 .

- (9)- القانون رقم : 08/90 المتعلق بالبلدية الملغى بموجب القانون رقم : 10/11 المؤرخ في 20/06/2011 المتعلق بالبلدية .
- (10)- المرسوم التنفيذي رقم : 26/91 المؤرخ في 21/02/1996 الذي يحدد قائمة المناصب العليا بادرارة البلدية ج ر رقم : 6.
- (11)- المرسوم التنفيذي رقم : 226/90 المؤرخ في 25/07/1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج ر رقم 31.
- (12)- القانون رقم : 10/11 المؤرخ في 20/06/2011 المتعلق بالبلدية .
- (13)- المرسوم التنفيذي رقم : 320/16 المؤرخ في : 13/12/2016 يتضمن الاحكام المنظمة والمطبقة على الامين العام للبلدية ج ر رقم 73 لسنة 2016 ص3.

3-القرارات

- قرار وزارة الداخلية رقم 6729 الصادر في 11 أكتوبر 1981 المتضمن التنظيم الإداري لمصالح البلدية.
- قرار صادر في 07 مارس 1970 يحدد قائمة الوظائف حسب كل صنف من الأصناف.

II-قائمة المراجع:

رابعا-المراجع المكتبية العربية

- 1-هاشمي خرفي: الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة الجزائر العاصمة، سنة 2010، ص 288.
- 2- ناصر لباد، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، منشورات دحلب، 1999، ص208
- 3- عمار بوضياف :شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، ط1 ، الجزائر،2012
- 4- فريجة حسين :شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ، الجزائر،

- 5- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر 2013 .
- 6- أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، طبعة 3، ملحق 1979، ديوان المطبوعات الجزائرية سنة 1985.
- 7- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1990.

خامسا-المجلات و الدوريات

- ندوة وطنية حول المركز القانوني للأمين العام للبلدية ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة 2017/04/17.
- أ.جلول شيتور ، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي.مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر العدد 03.بسكرة أكتوبر 2002.
- سويقات أحمد، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 14 ،جانفي 2016.
- فريجات إسماعيل ، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر ، كيفية تشكيل المجالس الشعبية البلدي،مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد 14 ، جانفي 2016 ،ص. 190

سادسا-الرسائل و المذكرات

- راضية عباس ، الأمين العام للجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر ، 2001-2000.
- _ روجي نور الهدى ، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية البلدية في إطار القانون 11 _ 10 ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2013.

سابعا-المراجع المكتبية الأجنبية

- zelouf rachide ;l'organisation de la commune revue la vie des collectivités locale n2 Alger 1979.

ثامنا-المواقع الإلكترونية

-جريدة الشروق أونلاين، شروط جديدة لتعيين الأمناء العامين للبلديات وحمايتهم من
الأميار
www.echoroukonline.com

-جريدة الأيام الجزائرية، الوظائف العليا في الدولة لا تمنح إلا بمرسوم رئاسي
جريدة-الأيام -الجزائرية/ar/www.info-algerie.com

خلاصة الموضوع

في إطار تعزيز الجانب البشري للإدارة المحلية ، ارتأينا من خلال هذه المذكرة البحثية البحث عن أهم النصوص القانونية والتنظيمية كأساس ومعيار لإبراز التطور التنظيمي والتجسيد الفعلي و القانوني لمكانة منصب الأمين العام للبلدية من خلال مختلف المراحل والخيارات السياسية والاقتصادية التي عرفتھا الدولة الجزائرية في تسيير وتنظيم الإدارة المحلية التي تعتبر بمثابة مقوم اساسي لاستمرار المحلي للدولة .

حيث يعتبر منصب الأمين العام للبلدية من بين أهم المراكز على مستوى البلدية فهو يعتبر المسير الإداري الأول لها ، إلا أن مثل هذا المنصب كثيرا ما يشوبه الغموض و عدم التحديد الدقيق له مما يخلق مشاكل عديدة على مستوى البلدية ويعيق السير الحسن لها ، فمثلا في فرنسا رغم محاولة الفصل بين ما هو عمل إداري و عمل سياسي ، إلا أن الصلاحيات مازالت تتضارب بين المنتخبين و الموظفين وذلك بسبب التدخل المستمر للمنتخبين في التسيير اليومي للإدارة ، أما الدول الأنجلوسكسونية فقد نجحت في الفصل بين السياسة و التسيير و بالتالي في تحديد الاتجاهات السياسية و المسيرين المكلفين بالتنفيذ .

وبالنسبة للجزائر فقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 16 _ 320 الأحكام الخاصة بالحقوق و الواجبات المطبقة على الأمين العام للبلدية أثناء أداء مهامه في إطار احترام القانون ، و ينص المرسوم على إلزام الأمين العام للبلدية بأداء مهامه بكل أمانة و حيادية في إطار احترام القانون و التنظيمات المعمول بها و الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية و المحافظة عليها .

الْقَهْرِيْنَ

01	مقدمة
05	الفصل الأول : المركز القانوني للأمين العام للبلدية
06	المبحث الأول: المركز القانوني للأمين العام للبلدية بين الغموض و الإستقرار
06	المطلب الأول : غموض المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل قوانين البلدية السابقة والتنظيمات المتعلقة بها
07	الفرع الأول : المركز القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية قبل صدور القانون رقم 08-90
13	الفرع الثاني:المركز القانوني لمنصب الأمين العام بعد صدورالقانون رقم 08-90
16	المطلب الثاني: استقرار المكانة القانونية للأمين العام للبلدية في ظل القانون رقم 10-11 والتنظيم المتعلق به
17	الفرع الأول: المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل القانون رقم 10-11
19	الفرع الثاني: المركز القانوني للأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي 16-320
19	المبحث الثاني : منصب الأمين العام للبلدية
19	المطلب الأول : الأمين العام للبلدية بين المنصب العالي والوظيفة العليا
20	لفرع الأول: منصب الأمين العام سلك وظيفي
21	الفرع الثاني : منصب الأمين العام منصب عال
23	الفرع الثالث : منصب الأمين العام كوظيفة عليا
24	المطلب الثاني: البلدية والأمانة العامة
24	الفرع الأول: الطبيعة اللامركزية للبلدية
28	الفرع الثاني : الأمانة العامة في البلدية
31	المطلب الثالث : كيفية و شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية
31	الفرع الأول : كيفية التعيين
35	الفرع الثاني : شروط التعيين
38	ملخص الفصل الأول

39	الفصل الثاني: حقوق وواجبات الامين العام للبلدية ومهامه
40	المبحث الأول : حقوق و واجبات الأمين العام للبلدية
40	المطلب الأول : الحقوق المتعلقة بلأمين العام للبلدية
40	الفرع الأول: الحقوق المادية
42	الفرع الثاني:الحقوق المعنوية
43	المطلب الثاني : الإلتزامات الواقعة على عاتق الأمين العام للبلدية
43	الفرع الأول : إلتزامات شخصية
44	الفرع الثاني: الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية
46	المطلب الثالث :الحماية القانونية المقررة له
46	الفرع الأول : الحماية المقررة له أثناء أداء مهامه
47	الفرع الثاني : الحماية المقررة له بعد إنهاء مهامه
47	المبحث الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية و علاقته بهيئات البلدية
47	المطلب الأول : صلاحيات الأمين العام للبلدية قبل صدور القانون 10-11 والتنظيم الخاص به
52	المطلب الثاني : صلاحيات الأمين العام في ظل القانون 10-11 و التنظيم الخاص به
52	الفرع الأول : دور الأمين العام للبلدية في تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
53	الفرع الثاني : دور الأمين العام للبلدية في تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي:
54	الفرع الثالث : دور الامين العام للبلدية في ضمان تسيير المصالح الادارية و التقنية للبلدية
55	الفرع الرابع : تقييم الأمين العام للبلدية
56	المطلب الثالث : علاقة الأمين العام بهيئات البلدية
57	الفرع الأول : علاقة الأمين العام برئيس المجلس الشعبي البلدي
59	الفرع الثاني: علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي

فهرس الموضوعات

62	ملخص الفصل الثاني
63	خاتمة
	ملاحق
	قائمة المراجع
	خلاصة الموضوع
	الفهرس