دور الشرطة البلدية في الحفاظ على الأمن المحلي ضمن القانون الجزائري

حاج جاب الله أمال: طالبة دكتوراه
كلية الحقوق -جامعة الجزائر 1

ملخص

لقد عرف مفهوم الأمن المحلي في القانون الجزائري تطورا وتحولا من حيث الاختصاصات والهيئات المشرفة عليه، لاسيما بعد الأزمة الأمنية التي عاشتها البلاد خلال مرحلة التسعينات، أين انتقلت المعالجة القانونية له من مجرد الاقتصار على البعد المتعلق بمجال الضبط الإداري للسلطات المحلية، إلى نطاق أوسع تميز بتعدد المتدخلين لا سيما السلطات العسكرية منها وكذا المجتمع المدني . لكن الملاحظة الأبرز التي تثيرها طريقة معالجة هذا المفهوم هو طغيان المقاربة المؤسساتية لتعريف الأمن المحلي من خلال التركيز على الصلاحيات الموكلة للسلطات المحلية وكذا أهم المؤسسات المشرفة على استتبابه والمتمثلة أساسا في الشرطة البلدية.

الكلمات المفتاحية: الأمن المحلي؛ الأمن العمومي؛ الشرطة البلدية ؛ قانون البلدية؛ الضبط الإداري لرئيس البلدية.

Abstract

The concept of local security in Algerian law has been developed and transformed in terms of the powers and bodies supervising it, especially after the security crisis that the country experienced during the 1990, where the legal treatment shifted from merely limiting the administrative control aspect to the local authorities to a wider range that depends on the multiplicity of actors such as military authorities and civil society. But the most prominent observation raised by the method of dealing with this concept is the tyranny of the institutional approach to the definition of local security by focusing on the powers entrusted to the local authorities and the most important institutions supervising the reception, which is mainly in the municipal police.

مقدمة

يعد الأمن مطلبا ضروريا لقيام أي دولة واستقرارا الأفراد فيها، كما أنه الضمانة الحقيقية لتطورها وازدهارها في جميع مناحي الحياة سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية وغيرها. وقد أخذ مفهوم الأمن مستويات وأوجه عديدة وفقا للأخطار والتهديدات التي تواجه كيان الدولة فبرز مفهوم الأمن الوطني وكذا الأمن الخارجي، إلى جانب مفهوم الأمن الداخلي الذي يعنى بحماية الدولة من التهديدات الداخلية، سواء ما تعلق بأمن النظام السياسي ، المعلومات والأماكن، وأمن الأشخاص الطبيعية والمعنوية..... وغيرها من المجالات التي يمكن أن تمس كل إقليم الدولة أو جزء منها فيما يعرف بالأمن المحلي.

وقد شهد مجال الأمن على المستوى المحلي اهتماما متزايدا على المستوى الدول المتقدمة لاسيما الأوروبية منها نظرا لفعاليته في مواجهة ظاهرة الإجرام المتزايدة ونجاعته في تحقيق النظام العام، وهو الأمر الذي انعكس بالإيجاب على تطور المنظومة القانونية والمؤسساتية المشرفة على تحقيقه لا سيما من خلال تعزيز دور الشرطة المحلية.

إن هذا الاهتمام المتزايد بمفهوم الأمن المحلي يطرح العديد من التساؤلات حول واقع هذا المفهوم في القانون الجزائري ومدى توجه السلطات العمومية نحو تعزيز منظومته القانونية والمؤسساتية لاسيما ما تعلق بالشرطة البلدية خاصة في ظل الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر خلال فترة التسعينات. وهي أسئلة يمكن بلورتها في الإشكالية التالية : **ماهو الدور الذي تلعبه الشرطة المحلية أو البلدية في الحفاظ على الأمن المحلي على ضوء المعالجة التنظيمية والمؤسساتية لهذا المفهوم في القانون الجزائري؟**

وهي الإشكالية التي ستتم معالجتها من خلال تحديد مفهوم الأمن المحلي باستعراض مختلف التطورات التي طرأت عليه تبعا للظروف التي عاشتها الجزائر ليتم بعدها تحديد دور الشرطة البلدية في استتبابه، كل ذلك من خلال هذه المحاور:

أولا : مفهوم الأمن المحلي في القانون الجزائري

1- مفهوم الأمن في القانون الجزائري : بين متطلبات النظام العام وتداعيات الأزمة الأمنية لمرحلة التسعينات.

2- مفهوم الأمن المحلي: اعتماد المقاربة المؤسساتية في معالجة الشؤون الأمنية المحلية .

ثانيا: الشرطة البلدية كأهم فاعل في الحفاظ على أمن المواطن المحلي: عدم استقرار المعالجة القانونية

1- الشرطة البلدية في ظل القانون البلدي لسنة 1967.
2- الشرطة البلدية في ظل قانون البلدية لسنة 1990.
3- الشرطة البلدية في ظل قانون البلدية لسنة 2011 .

أولا: مفهوم الأمن المحلي في القانون الجزائري

1-مفهوم الأمن في القانون الجزائري: بين متطلبات النظام العام وتداعيات الأزمة الأمنية لمرحلة التسعينات

تميزت المعالجة الدستورية لمفهوم الأمن في مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال بنوع من التشابه على الرغم من اختلاف التوجهات الايديولوجية بين المرحلة الاشتراكية ممثلة في دستور 1976 وكذا المرحلة الليبيرالية ممثلة في التعديل الدستوري لسنتي 1989 و1996 وحتى في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016. فقد أجمعت كل هذه الدساتير وكذا التعديلات الدستورية على اعتبار الأمن:

- كأحد المهام التي تسهر الدولة على ضمانها من خلال الفصل الثالث من كل دستور؛
- أحد حقوق المواطن من خلال ما أقره الفصل الرابع من كل دستور.

لكن الاختلاف الجوهري بين المرحلتين هو في النصوص التشريعية والتنظيمية التي تأثرت بالأوضاع التي عاشتها البلاد فالمرحلة الإيديولوجية الاشتراكية تميزت بعدم إعطاء تعريف واضح لمفهوم الأمن في حين توسع نطاقه سواء من حيث المؤسسات وحتى مشاركة المجتمع المدني بسبب الأزمة الأمنية التي عرفتها الجزائر في مرحلة التسعينات والتي تزامنت مع توجه الجزائر لتبني مبدأ التعددية الحزبية.

1-1 مفهوم الأمن العمومي في ظل تبني مبدأ الأحادية السياسية

لقد تميزت المعالجة القانونية لمفهوم الأمن خلال هذه المرحلة باعتباره أحد العناصر التقليدية للنظام العام، والذي تدخل مهمة الحفاظ عليه ضمن الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية على نطاق كامل الإقليم الوطني، أما على المستوى المحلي فيدخل ضمن الاختصاصات الضبطية لكل من الوالي على مستوى إقليم ولايته من خلال ما نص عليه قانون الولاية لسنة 1969، وكذا ضمن الاختصاصات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود إقليم بلديته كما ورد في قانون البلدية لسنة 1967.

وعليه فان تناول مفهوم الأمن جاء من خلال النصوص القانونية المتعلقة بمجال الضبط الإداري ولاسيما النصوص المتعلقة بالصلاحيات الضبطية للجماعات الإقليمية، لكن الملاحظ على مختلف هذه النصوص القانونية وجود إبهام في استعمال مصطلح الأمن، فبالرغم من كون الأمن أحد عناصر النظام العام التقليدية إلا أننا نجد بعض النصوص تستعملهما كمترادفين في حين نصوص أخرى تستعمله كعنصر من عناصر النظام العام.

إلى جانب ذلك فان هذه المعالجة تميزت بعدم وجود تعريف قانوني واضح لمفهوم الأمن من جهة وغياب مصطلح الأمن المحلي في مختلف هذه النصوص، ولعل الأمر يرجع إلى تعقيد هذا المفهوم بالدرجة الأولى وتميزه بالتغير لا سيما من حيث الزمان حيث يلاحظ تغير مجاله خاصة بعدما شهدته الجزائر من أزمة أمنية في مطلع التسعينات فرضت على السلطات العمومية توسيع مجال تدخل المصالح الأمنية بل وحتى العسكرية.

2.1- توسع مفهوم الأمن العمومي في ظل الإيديولوجية الليبرالية للدولة الجزائرية والتعددية السياسية

لقد عرف مفهوم الأمن تحولات عميقة وجذرية في ظل الوضعية الأمنية الحرجة التي عاشتها الجزائر خلال ما يعرف بمرحلة الإرهاب أو العشرية السوداء، سواء على مستوى توسع نطاقه واليات تحقيقه وكذا الأجهزة المشرفة على ضرورة استتبابه سواء على المستوى الوطني أو المحلي. وهي النتيجة التي يمكن استقراءها من خلال مختلف النصوص القانونية الصادرة بعد أحداث أكتوبر1988 وكذا إلغاء الانتخابات التشريعية سنة 1991.

1.2.1-توسيع صلاحيات السلطات العسكرية بعد اقرار حالة الحصار

تم اقرار حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 جوان سنة1991[1]، لمدة أربعة أشهر ابتداءا من 08 جوان 1991.وذلك من أجل الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام العام وكذا السير العادي للمرافق العمومية. وفي هذا الإطار فقد تم تفويض كل الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة لصالح السلطة العسكرية، حيث تم إلحاق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسطات العسكرية التي أصبحت صاحبة صلاحيات الشرطة. وعلى هذا الأساس يمكن لهذه السلطات اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية ، ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو على

الأمـن العمـومي أو السيـر العـادي للمـرافق العمـومية، وذلك بعد استشارة لجنة رعاية النظام العام التي تنشأ على مستوى كل ولاية.

2.2.1-توسيع مجال تدخل الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية من خلال القانون رقم 91-23 .

في أعقاب أحداث أكتوبر 1988 برز للعيان النقص الذي كان يعتري مصالح الشرطة التي لم تكن محضرة على المستوى المادي والبشري لمواجهة مختلف الاختلالات الأمنية، وهو ما أدى إلى توسيع دور الجيش الوطني الشعبي من خلال إمكانية اللجوء لوحداته من أجل :

- ✓ حفظ الأمن وحماية السكان ونجدتهم،
- ✓ مواجهة أي خطر يهدد حرية تنقل الأشخاص والأموال وأمنهم وكذلك أمن التجهيزات الأساسية، وكذا حفظ الموارد الوطنية ضد كل أشكال التهريب،
- ✓ مواجهة حالة المساس المستمر بالحريات الجماعية أو الفردية.
- ✓ القيام بعمليات الإنقاذ في النكبات العمومية والكوارث الطبيعية أو الكوارث ذات الخطورة الاستثنائية

3.2.1- إعلان حالة الطوارئ: بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 [2]، والذي تم اتخاذه بناء على مداولة المجلس الأعلى للدولة وبعد استشارة المجلس الأعلى للأمن. وتهدف حالة الطوارئ إلى استتباب النظام العام واسترجاع الأمن وتأمين السير الحسن للمرافق العمومية، وبذلك يؤهل كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه، والوالي في حدود دائرته الإقليمية لاتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو باستتبابه عن طريق قرارات في إطار احترام التوجيهات الحكومية.

وبناء على ذلك يمكن لوزير الداخلية والوالي في حدود تراب ولايته، أن يصدر أمر بالإيداع ضد أي شخص راشد يتضح في أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية، كما يمكنهم تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة؛إلى جانب تنظيم نقل وتوزيع المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الملحة ، وكذا إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين....الخ.

والجدير بالذكر أن إعلان حالة الطوارئ بتاريخ 9 فيفري 1992 كان مقررا لمدة إثني عشر شهرا كأقصى أجل، أي إلى غاية 09 فيفري 1993، لكن تم تمديدها

بعد مرور المدة المحددة إلى أجل غير مسمى، وهذا بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 فيفري سنة1993 [3].

4.2.1- مجموعات الدفاع المشروع: اتساع نطاق مفهوم الأمن العام وتفعيل دور المجتمع المدني في استتبابه

بالرغم من توسيع صلاحيات الأجهزة الأمنية والعسكرية وتعزيز هياكلها، فان هذه الأخيرة لم تستطع مجابهة مظاهر العنف المتنامية في المجتمع نظرا لتغلغل الجماعات الإرهابية في المناطق الجبلية والمدن النائية، كل ذلك فرض على السلطات العمومية ضرورة إيجاد حلول عملية لحل مختلف هذه المشاكل. فكان بذلك التفكير في إدماج جهود المواطنين ضمن سياسة محاربة الإرهاب، وهو ما ترجم من الناحية القانونية بإصدار المرسوم رقم 97-04 المؤرخ في 4 جانفي سنة 1997 ، المحدد لشروط ممارسة عمل الدفاع المشروع في إطار منظم[4] وذلك بهدف اتقاء أعمال الإرهاب أو التخريب الموجهة ضد موقع السكن، أو أماكن الحياة الاجتماعية، وكذا ضد التجهيزات العمومية للمنشآت .

وعليه ، فمن خلال هذا المرسوم تم إشراك المجتمع المدني في مواجهة الإرهاب اعتمادا على «مجموعات الدفاع المشروع » التي تتكون من مواطنين متطوعين تحت قيادة عضو منها أو عون تابع لقوات النظام العمومي أو الأمن ،وقد تم تزويد أفراد هذه المجموعات بالأسلحة من أجل مساعدة أفراد الجيش الشعبي الوطني ومصالح الأمن في مواجهة الجماعات الإرهابية من خلال :

- ✓ حراسة الأحياء والمرافق العمومية وتسطير برامج للحراسة اليومية.
- ✓ القيام بتمشيط المناطق الجبلية.
- ✓ العمل ليلا ونهارا في سبيل تأمين تراب منطقة اختصاصهم من الأعمال الإرهابية.

2- مفهوم الأمن المحلي : اعتماد المقاربة المؤسساتية في معالجة الشؤون الأمنية المحلية

ان الملاحظ على معالجة مفهوم الأمن المحلي سواء من خلال المراجع الفقهية والفكرية وكذا النصوص القانونية هو ربطه المستمر بما يعرف بـ «**السياسة الأمنية المحلية**» التي تشهد تطورا وتفعيلا مستمرا خاصة في الدول الأوربية نظرا لنجاعتها وتحقيقها لنتائج ملموسة في مواجهة مختلف تحديات اللاأمن على المستوى المحلي.

فبالرجوع إلى القانون والتجربة الفرنسية في مجال «السياسة الأمنية المحلية»، يلاحظ أن مفهوم « الأمن المحلي» غالبا ما يتم تناوله من خلال سلطة الضبط الإداري

خاصة تلك الموكلة لرئيس البلدية كوسيلة إدارية لتحقيقه ، كما يتم التطرق إليه من خلال مختلف المؤسسات والأجهزة الإدارية المشرفة على استتبابه وتوضيح مجال صلاحيات هذه الأخيرة وطرق تدخلها أي اعتماد المقاربة المؤسساتية في تعريف الأمن المحلي .

وقد برز نفس هذا التوجه في القانون الجزائري ، إذ لم يرد هذا المصطلح ضمن مختلف التشريعات والنصوص التنظيمية لاسيما تلك المتعلقة الجماعات المحلية ، حيث تم تناوله من خلال الصلاحيات الضبطية الموكلة لريس البلدية من جهة وكذا مختلف المصالح والهيئات الأمنية المسخرة لحفظه.

1.1- الدور المحوري لرئيس البلدية في حفظ الأمن المحلي

يعد رئيس البلدية الشخصية المركزية للسياسات الأمنية على المستوى المحلي نظرا لازدواجية صلاحياته الضبطية ،إذ يعد ضابطا للشرطة القضائية من جهة وكذا سلطة ضبط إداري من جهة ثانية وهو الأمر الذي يسمح له بإيجاد التوافق بين الطابع المركزي لمهام الشرطة وكذا متطلبات حفظ الأمن على المستوى المحلي. وفي القانون الجزائري تبرز هذه المقاربة من خلال مختلف قوانين البلدية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال:

1.1.2- قانون البلدية لسنة 1967 :

نصت المادة 235 الفقرة 01 من قانون البلدية لسنة 1967 على ما يلي :"إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف، تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وتحت مراقبة السلطة العليا، بممارسة سلطات الشرطة التي يخولها له القانون"، وتضيف المادة 237 الفقرة 01 ما يلي: "إن رئيس المجلس الشعبي البلدي، مكلف على وجه الخصوص، بتحقيق حسن النظام والأمن والسلامة والصحة العمومية".

من خلال تحليل هذه الصلاحيات، يمكن القول أن رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا القانون يتمتع بجميع صلاحيات الحفاظ على النظام العام بمدلولاته التقليدية. لكن طرق ممارسة هذه الصلاحيات تثير العديد من التساؤلات. ففي هذا الإطار يرى الأستاذ **أحمد محيو** بخصوص اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالشرطة، وبالذات نص المادة 235 المذكورة أعلاه، بأنهاتثيرملاحظتين[5]:

- أولا إن رئيس البلدية يمارس اختصاصات الضابطة تحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي وينتج عن هذا اختلافها عن الوضع السابق الناجم عن القانون البلدي الفرنسي حيث كان رئيس البلدية يمارس الضابطة البلدية بدون مشاركة المجلس البلدي. أما المجلس فلم يكن باستطاعته التداول أو الطلب إلى رئيس البلدية أن يتصرف بهذا الاتجاه أو ذاك، فيما يخص الضابطة. ولقد أدخل القانون البلدي الجزائري، بالمقابل،

هذه المشاركة ولو تحت ستار المراقبة، على الأقل. فأصبح يحق للمجلس أن يطلب إلى رئيسه تقديم حسابات بمراقبة السلطة بشأن استعمال سلطته في هذا الميدان.

- أما الملاحظة الثانية فتتعلق "مراقبة السلطة العليا" أي تدخل الوالي. فهذه الصياغة، في الحقيقة، مبهمة إلى حد ما، خاصة وأن فكرة "المراقبة" تترك هامشا من الاستقلال للرئيس في حين أن الإشارة للسلطة " العليا " وليس لسلطة " الوصاية " تعيد من جديد علاقة التبعية التسلسلية بين رئيس البلدية والوالي. إن هذا الإبهام ناتج عن الطبيعة المزدوجة لنشاطا لضابطة نفسه الذي يعتبر، في نفس الوقت، شأنا خاصا بالبلدية وبالدولة. وهذا، ما يوحي به الميثاق البلدي الذي يميز بين فئتين من إجراءات الضابطة في الحالة الأولى، تعود السلطات الأوسع بشكل طبيعي للسلطة البلدية، لأن الأمر يتعلق بقضية تهم أساس الإطار المحلي أما السلطة العليا فلا تقوم إلا بممارسة الشرعية. وفي الحالة الثانية التي تتناول حفظ النظام بمظهره السياسي فإنه لا يضاف إلى مراقبة الشرعية مراقبة ملائمة الإجراء فقط، وإنما يقتصر دور الدولة حين تتدخل بسلطتها في هذه المواضيع على إعلام السلطة البلدية بالإجراء فقط ففي هذه الحالة تهيمن سلطة ممثل الدولة على سلطة ممثل البلدية.

2.1.2- **قانون البلدية لسنة** 1990**:**

نص قانون البلدية لسنة 1990 في المادة 69 الفقرة 01 و03 على ما يلي :"يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت سلطة الوالي:..... السهر على حسن النظام والأمن والسكينة العموميين والنظافة العمومية". فالملاحظ على نص المادة 69 من القانون 90-08 هو تبني صياغة جديدة للصلاحيات الضبطية لرئيس البلدية كما تم العمل به في قانون الولاية لسنة 1990، حيث تم:

أولا: التخلي عن مصطلح «**سلطات الشرطة**» المستعمل في قانون 1967، والذي كان مصطلحا واسع المفهوم، كما تم تحديد مختلف عناصر النظام العام التقليدية مثلما كانت واردة في المادة 732 الفقرة 10 من قانون البلدية لسنة 1967 التي تنص على: «إن رئيس المجلس الشعبي البلدي، مكلف على وجه الخصوص، لتحقيق حسن النظام والأمن والسلامة والصحة العمومية» ، فبمقارنة هذه الفقرة بالمادة 96 من قانون البلدية لسنة 1990 نلاحظ :

- الاحتفاظ باستعمال مصطلح النظام والأمن كمترادفين وهو عكس ما هو معمول به في الفقه الإداري كون أن الأمن هو عنصر من عناصر النظام العام، لكن في المقابل

نجـد أن هـذه المعالجة تتوافق مع ما ورد في قـانون الجماعات الإقليمية الفرنسي حيث تنص المـادة **L. 2212-2**، والتـي تعـرف في كـتب القـانون الإداري بالمـادة 97 ، على *« La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ».*[6]

- استبدال مصطلحي "السلامة " و"الصحة" في قانون 1967 على التوالي بمصطلحي "السكينة" و"النظافة" في قانون البلدية لسنة 1990. لكن ما تجدر الإشارة إليه، هو أن هذا الأشكال يطرح فقط في النص باللغة العربية ، إذ بالرجوع إلى نص القانونين باللغة الفرنسية نجد أن محرري النصين قد استعملوا نفس المصطلحات[7]. وهو المشكل الذي يطرح دائما في عملية ترجمة مختلف النصوص القانونية التي عادة ما تتميز بعدم ثبات ترجمة المصطلحات الفرنسية إلى اللغة العربية من نص قانوني إلى الآخر ويرجع تفسير ذلك، على الأرجح إلى غياب مرجعية اصطلاحية موحدة معتمدة من طرف محرري النصوص القانونية ، وهو ما يطرح التساؤل عن دور المجلس الأعلى للغة العربية في هذا المجال.

ثانيا: تحديد واضح لمفهوم " السلطات العليا" : الواردة في قانون البلدية لسنة 1967، في" سلطة الوالي"، وذلك على عكس قانون البلدية لسنة 1967، الذي تركها مبهمة مثلما أشار إليها الأستاذ **أحمد محيو** لأنها تنطوي في معناها على علاقة التبعية التسلسلية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، حيث أرجع وجود هذا الإبهام إلى الطبيعة المزدوجة لنشاط الضابطة نفسه الذي يعتبر،فينفس الوقت،شأنا خاصا بالبلدية وبالدولة.

أما من الناحية المؤسساتية ، فقد زود قانون البلدية لسنة 1990، رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياته المتعلقة بالأمن بهيئة "الشرطة البـلدية" ، والتي تم النص عليها في قانون البلدية لسنة 1967 لكن نظامها القانوني قد عرف عدم استقرارا حيث تم انشاؤها وإلغـاؤها عدة مرات، لتتـم إعادة استـحداثها، في ظل قـانون البـلدية لسنة 1990، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 93-207 المتضمن إنشـاء سلك الشـرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله[8] . لكن سرعان ما تم التخلي عليها وإنشاء سلك جديد يشرف على تحقيق الأمن المحلي ممثلا في سلك "الحرس البلدي" بموجب المرسوم التنفـيذي رقم 265-96المؤرخ في 3 أوت 1996والمتضـمن إنشـاء سـلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه[9].

3.1.2- قانون البلدية لسنة 2011: العودة إلى المفهوم التقليدي للأمن المحلي

نصت المادة 88 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية: «يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي: ... السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية والسهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف».

من خلال مقارنة أحكام المادة 69 الفقرة 01 و03 من قانون البلدية لسنة 1990 والمادة 88 من قانون البلدية لسنة 2011 نلاحظ أن المشرع لم يدرج كلمة أمن، وذلك حتى في النص باللغة الفرنسية:

Art. 88 : « *Le président de l'Assemblée populaire communale est chargé, sous la diligence du wali, de :..... veiller à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publiques* ; »

فقد اكتفى المشرع بمصطلحات النظام، السكينة والنظافة العمومية.

فالتساؤل المطروح لماذا لم يتم التطرق إلى الأمن بالرغم أنه عنصر جوهري في النظام العام ؟

أما من الناحية المؤسساتية، فقد أعاد قانون البلدية لسنة 2011 الإشارة إلى إنشاء "الشرطة البلدية" من أجل تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من ممارسة صلاحياته المتعلقة بالأمن بعدما تم التخلي عنها واستبدالها بسلك "الحرس البلدي"، لكن وبعد مرور أكثر من 06 سنوات فإن النص التنظيمي المتعلق بإنشائها لم يصدر إلى يومنا. هذا مما يطرح التساؤل عن الهيئة الأمنية المحلية المشرفة على الأمن المحلي ؟ كما يعكس هيمنة الإدارة المركزية على صلاحيات الأمن لا سيما مع الفترة العصيبة التي مرت بها الجزائر خلال مرحلة الإرهاب.

فما تجدر الإشارة إليه، انه عندما يتم التطرق لمهمة حفظ الأمن كصلاحية ضبطية لمختلف السلطات سواء مركزية أو محلية ، غالبا ما يتم النص على الأجهزة والهياكل الموضوعة لدى هذه السلطات من أجل تحقيق الأمن هذا من جهة، ومن جهة ثانية فان المؤسسات المشرفة على هذه المهمة سواء عسكرية أو أمنية عادة ما تحظى بسلطات واسعة تقيد من حقوق وحريات الأفراد وكذا معالجة قانونية خاصة تتميز بنوع من الغموض والسرية في أحيان أخرى. هذا الأمر يدفع إلى التساؤل عن هذه المؤسسات نظرا لتعددها وتشعبها وحتى في بعض الأحيان تداخل مجال اختصاصها وهو ما سيتم تناوله في النقطة الموالية.

2.2- أهم المؤسسات المشرفة على حفظ الأمن على المستوى المحلي

تدخل مهمة حفظ الأمن العام على المستوى المحلي ضمن اختصاصات كل من الوالي ورئيس البلدية كل ضمن مجال اختصاصه الضبطي، وقد زودت مختلف قوانين الولاية والبلدية هذه السلطات بمجموعة من الأجهزة العملياتية ذات الاختصاص المحلي التي تشرف على أداء هذه المهمة إلى جانب الأجهزة التابعة للسلطات المركزية .

1.2.2- المصالح التابعة للإدارات المركزية : وزارتي الداخلية والدفاع الوطني

- **مصالح الأمن الوطني:** التي تعمل تحت سلطة مزدوجة هي سلطتها الرئاسية ممثلة في المديرية العامة للأمن الوطني التابعة مباشرة لوزارة الداخلية، إلى جانب سلطة الوالي التي تلتزم بإخباره أولا بأول عن جميع القضايا المتعلقة بالنظام والأمن العام، حيث يمكن للوالي إصدار أوامر كتابية مباشرة لها، حتى في الحالة الاستعجالية يمكنه إعطاء تعليمات شفوية يتم تأكيدها فيما بعد بطريقة كتابية.من جهة أخرى ترسل مصالح الأمن تقريرا دوريا للوالي عن الوضعية العامة في الولاية ، كما تعلمه بجميع الإجراءات القضائية المباشرة عن الأعوان العموميين أو المنتخبين الذين يمارسون مهامهم في الولاية.

- **مصالح الدرك الوطني**، تتمثل سلطتها الرئاسية في وزارة الدفاع ، حيث يلجأ إليها الوالي كإجراء استثنائي عند عدم كفاية الوسائل العادية ، وعليه تعمل تشكيلات الدرك الوطني بناءا على تسخير من الوالي وتحت سلطة قائدها طوال الوقت اللازم لإعادة الوضع إلى حالته الطبيعية. يكون هذا التسخير مسببا ويعلم به كل من وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية.

2.2.1- المصالح الموضوعة تحت السلطة المباشرة للوالي : وتشمل المصالح الآتية :

- **مصالح الحماية المدنية**: ينص المرسوم رقم64- 129 المؤرخ في 12 ماي 1964، المتعلق بالتنظيم الإداري للحماية المدنية أن مهمتها العامة هي حماية الأشخاص والممتلكات وذلك من ثلاث زوايا :الوقاية والتحضير والإسعاف، لذا يسهر الوالي على إعداد واتمام وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار.

- **مصالح المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية**، التي تعلم الوالي بصفة منتظمة بحالة الشبكة والصعوبات التي يحتمل أن تعرقل سيرها الحسن. وبالمقابل يسهر الوالي في كل الظروف على نجاعة هذه الشبكة كما يسهر على سرعة الاتصالات وسريتها.

- **لجنة الأمن** : إلى جانب المصالح السابقة الذكر ينص الباب الرابع من المرسوم 83- 373 المؤرخ في 28 ماي سنة 1983 والمحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على

النظام العام، على إنشاء لجنة للأمن في الولاية توضع تحت سلطة الوالي ، يقوم من خلالها بالتنسيق بين جميع مصالح الأمن الموجودة على تراب الولاية، حيث تقوم بـــ:

- ✓ متابعة تطور الوضعية العامة في الولاية،
- ✓ توفير الانسجام بين مختلف التدخلات والمصالح الأمنية وضمان تماسكها.

3.2.2- الهيئات التابعة لرئيس البلدية

زودت مختلف قوانين البلدية منذ الاستقلال، رئيس البلدية بجهاز مؤسساتي يكفل مهمة الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره بما فيها الأمن العمومي على المستوى البلدي، وتبرز أهم هذه المؤسسات في **سلك الشرطة البلدية** الذي يعد أهم جهاز في يد رئيس البلدية كونه الرئيس الإداري المباشر لها والمسؤول عن إنشائها وتسييرها. لكن هذا السلك لم يحظى بدور فعال في مجال حماية الأمن المحلي نظرا لتذبذب وعدم استقرارا المنظومة القانونية المنظمة له والتي سيتم تناولها بالتفصيل في المحور الموالي.

ثانيا :الشرطة البلدية كأهم فاعل في الحفاظ على أمن المواطن المحلي

1- الشرطة البلدية في ظل القانون البلدي لسنة 1967

1.1- تنظيم الشرطة البلدية في ظل المرسوم رقم 70-27

تطبيقا لأحكام القانون البلدي لسنة 1967، تم إنشاء أول سلك للشرطة البلدية بموجب المرسوم رقم 70-27 المؤرخ في 22 جانفي 1970 والمتعلق بالقانون الأساسي لأعوان الشرطة البلدية[10]، حيث نصت المادة 15 منه على : "يندرج في سلك أعوان الشرطة البلدية وبقصد تأسيسه الأولي، الأعوان الملحقون بأقسام الشرطة البلدية والخفراء المحليون". وبهذا كرس أو ل نص تأسيس لهذا السلك المكلف بحفظ أمن الأشخاص والممتلكات والسهر على احترام النظم لمتعلقة بالشرطة البلدية وبصفة عامة بتنفيذ التعليمات الصادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار سلطاته الخاصة بالشرطة.

بالرجوع إلى عنوان المرسوم فان القارئ للوهلة الأولى يفهم أن مضمون النص يتمحور حول ذكر حقوق و واجبات أعوان سلك الشرطة البلدية وكذا المهام المختلفة التي تدخل ضمن صلاحياتهم، لكن عند تحليل مختلف مواد هذا المرسوم ، يتضح انه متضمن أصلا لإنشاء سلك الشرطة البلدية بالرغم من أن التسمية لم تشر أصلا إلى فكرة الإنشاء.

وبالرجوع إلى الأسانيد القانونية للمرسوم رقم 70-27 ، فإنها تتمثل أساسا في النصوص المنظمة للوظيفة العمومية بصفة عامة أهمها الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذا الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي، إلى جانب النصوص المنظمة للموظفين البلديين بصفة خاصة وعلى رأسها المرسوم 68-214 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين. وعليه فإن هذا المرسوم لم يشر الى نص قانوني يقوم على أساسه المرسوم ، لذا فان هذا المرسوم حقا متعلق بالإنشاء أصلا وبالقانون الأساسي لأعوان الأشرطة البلدية فرعا[11]. ولقد امتد العمل بهذا المرسوم إلى غاية إلغائه واستبداله بالمرسوم رقم81-265 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بأعوان الشرطة البلدية.

2.1- تنظيم الشرطة البلدية في ظل المرسوم81-265

لقد وسع المرسوم رقم81-265 المؤرخ في 03 أكتوبر1981، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بأعوان الشرطة البلدية[12] ،أكثر من صلاحيات الشرطة البلدية خاصة في مجالي التعمير والبيئة ، توازيا مع توسيع اختصاصات البلدية في هذا المجال بموجب تعديل قانون البلدية لسنة 1981 الصادر في شهر جويلية من نفس السنة[13] ، وبهذا أصبح أعوان الشرطة البلدية مكلفون في إطار صلاحيات الشرطة المسندة لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطته بما يلي:

- ✓ فرض احترام النظم التي لها علاقة بالشرطة البلدية وتنفيذ التعليمات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- ✓ السهر على تطبيق القوانين والنظم المتعلقة بالتعمير وحفظ الصحة والنظافة العمومية والطمأنينة العمومية وكذا وقاية ظروف الحياة وحماية نوعية المياه،
- ✓ تولي شرطة الجنائز والمقابر .
- ✓ تقديم المساعدة للدرك الوطني ويحلون محل أعوان النظام العمومي في الأماكن التي لا توجد فيها مصالح الأمن التابعة للدولة.
- ✓ وهم مدعوون فضلا عند ذلك لإثبات :جرائم القنص والصيد البحري، المخالفات التي تمس بالملكية الريفية، المخالفات الموصوفة بالأسعار غير القانونية، المخالفات الخاصة بقواعد إشهار الأسعار، مخالفات النظم الخاصة بالبناء.

كما يمكن أن يسخر أعوان الشرطة البلدية لمساعدة الموظفين الذين حولتهم النظم المعمول بها سلطات الشرطة القضائية على أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذا التسخير مسبقا.غير أن كل هذه الاختصاصات الهامة في سياق حماية البيئة والنظافة العمومية والحد من مخالفات التعمير وغيرها والتي جاء بها المرسوم265-81، المذكور أعلاه، لم يدم العمليه طويلا إذ تم حل هذا السلك بعد أقل من 3 سنوات عن صدورها، وذلك بموجب المرسوم رقم 180-84المؤرخ في4أوت 1984، والمتضمن حل سلك الشرطةالبلدية[14]. ولم تشر أحكام هذا النص إلى أسباب حل هذا السلك.

3.1- تنظيم الشرطة البلدية في ظل المرسوم87-188

بعد ثلاث سنوات من حل سلك الشرطة البلدية، أعيد إنشائه مرة أخرى بموجب المرسوم رقم87-188المؤرخ في 25 أوت 1987، والمتضمن إحداث سلك وتنظيم هو صلاحياته[15]، وهو ما يتضح من خلال عنوانه وكذا ما نصت عليه المادة الأولى منه: " يحدث سلك الشرطة البلدية يخضع لأحكام المرسوم رقم 83-481 المؤرخ في 13 أوت سنة 1983 المذكور أعلاه ولأحكام هذا المرسوم".

ويجدر الذكر هنا إلى أن المرسوم رقم 83-481 المؤرخ في 13 أوت 1983[16]، هو النص القانوني الذي يحدد الأحكام المشتركة الخاصة المطبقة على موظفي الأمن الوطني وهو ما انعكس على التنظيم الجديد للشرطة البلدية الذي جمع بين مبادئ المركزية من خلال إخضاعها للنص القانوني المنظم لمصالح الأمن المركزية التابعة لوزارة الداخلية وكذا المرسوم 83-373 المؤرخ في 28 ماي سنة 1983 والذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام[17] من جهة، وكذا مبادئ اللامركزية بإخضاعها للقانون البلدي من جهة أخرى .

فعلى ضوء هذا المرسوم الجديد تم تعزيز الطابع المركزي على تسيير سلك الشرطة البلدية من خلال إدراج أحكام جديدة لم ترد في للمرسوم رقم 70-27 ، أهمها :

- تسيير الحياة المهنية لأفراد الشرطة البلدية من طرف المديرية العامة للأمن الوطني، واعتبارهم من عناصر الأمن الوطني أي أنهم يخضعون لما يخضع له رجال الشرطة، وذلك بالرغم من منحهم مميزات خاصة وخضوعهم لقواعد خاصة قررها المرسوم87-188.
- خضوع فرق الشرطة البلدية لسلطة ومراقبة الوالي، مع إمكانية استعانة الوالي بمساعدة هذه الفرق وقيامها بمهام الأمن الوطني في حالة الضرورة وفق ما نصت عليه المادة 07 من هذا المرسوم.

- وبالمقابل منحت المادة 08 من هذا المرسوم كذلك لمكانية الاستعانة مصالح الأمن الوطني والدرك الوطني القريبين منها، وهو ما يعد رفعا من شأن ومستوى الشرطة البلدية لم تعرف مثله من قبل.

إلى جانب ذلك فقد تميز التنظيم الجديد للشرطة البلدية بطابعه اللامركزي من خلال إخضاعه ا لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل اللامركزية على المستوى المحلي ورقابته، أثناء ممارسته لاختصاصاته في مجال الضبط الإداري، وهو ما يتجلى من خلال نص المادة 04 من هذا المرسوم "توضع فرقة الشرطة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي لتمكينه من استخدام اختصاصاته القانونية في مجال الشرطة".

غير أن التدقيق في محتوى الصلاحيات التي جاء بها هذا المرسوم لسلك الشرطة البلدية بالمقارنة مع نص1981، يجعلنا نستخلص الملاحظات التالية[18]:

- غياب التفصيل الدقيق في الاختصاصات كما كان مشار إليه في أحكام مرسوم سنة 1981، والذي تضمن سلسلة الأنشطة الواجب القيام بها في كل مجال من مجالات التدخل، خاصة في مجالي التعمير والبيئة.
- النص على صلاحيات جديدة لم تكن موجودة في نص 1981، خاصة منها المتعلقة بسهولة العبور والمرور في الشوارع، والطرق والساحات العمومية، الواقعة في تراب البلدية، وهي اختصاصات في الأصل تابعة لسلك الأمن الوطني، مما يجعلنا نستنتج بأن السياق الجديد لتدخل الشرطة البلدية ما هو إلا امتداد لسلك الأمن الوطني على مستوى البلديات.
- ممارسة الاختصاصات المتعلقة بتطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتعمير، وحفظ الصحة، والنقاوة العمومية، واحترام ذلك والحفاظ على إطار الحياة ونوعية المياه، وغيرها من اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الشرطة، باتت من قبيل الاستثناء وليس الأصل إذ نصت أحكام المادة-7 فقرة-2 النقطة 2 من هذا المرسوم على أن ممارسة أفراد الشرطة البلدية لهذا الصنف من الاختصاصات يتم من قبيل تقديم المساعدة والعون.

2- الشرطة البلدية في ظل قانون البلدية لسنة 1990

1.2- تنظيم الشرطة البلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 93-207

بعد صدور قانون البلدية الجديد لسنة 1990 تمت إعادة استحداث سلك الشرطة البلدية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 93-207 المتضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله[19]. وقد تجلت عملية الإنشاء هذه في طابع المهام الجديدة التي منحت لهذا السلك ولعل ابرز ميزة في الوضع القانوني الجديد هو إلغاء هيمنة الإدارة المركزية ممثلة في مديرية الأمن الوطني والوالي على الشرطة البلدية . كما تم توسيع مجال صلاحياتها التي حددت بتفصيل وتوضيح أكبر شمل أكثر من 6 مواد من هذا المرسوم من أصل 13 مادة على عكس النظام القديم الذي حددها في مادة وحيدة . حيث أصبحت الصلاحيات الجديدة لسلك الشرطة البلدية تتضمن تقريبا نفس المهام الموكلة لرئيس المجلس البلدي في مجال الضبط الإداري.

وخلافا للمرسوم 87-188 ، فقد جاء المرسوم التنفيذي 93-218 المتضمن القانون الأساسي لسك الشرطة البلدية[20]، بتصنيف جديد يتميز بكونه أكثر تنظيما وتفصيلا وأحكاما لمختلف الأعوان المنتمية لهذا السلك، حيث اعتمد هذا التنظيم على الرتب التي تدرج لأول مرة في تصنيف أعوان الشرطة البلدية. لكن وبالرغم من الصلاحيات التي أدرجها المرسوم الأخير إلا أنه لم يتم العمل به طويلا بعد استبدال الشرطة البلدية بسلك الحرس البلدي.

2.2- الحرس البلدي الوجه الجديد لحماية الأمن المحلي في ظل الأزمة الأمنية لمرحلة التسعينات

تكريسا للتذبذب الملاحظ في المنظومة القانونية للشرطة البلدية، صدر المرسوم التنفيذي رقم 96 -265 المؤرخ في 3 أوت 1996 والمتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه[21]. حيث أصبح سلك الحرس البلدي مرفق أمني محلي أنشأ بالموازاة مع الشرطة البلدية وذلك لدواعي أمنية خلال عشرية التسعينات، حيث لم تستطع أجهزة الشرطة التقليدية مواجهة خطر الجماعات المسلحة الأمر الذي دفع بها للاستنجاد بقوات أمن محلية تعرف خبايا وتضاريس المناطق الداخلية والنائية وبذلك ظهر هذا السلك لتعزيز الحفاظ على الأمن على المستوى المحلي .

لكن ما تجدر الإشارة إليه هو أن سلك الحرس البلدي قد ظهر لأول مرة سنة 1994، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-87 المؤرخ في 10 أفريل 1994 [22]، الذي عدل القانون الأساسي للشرطة البلدية الصادر سنة 1993، حيث أضاف المادة 39 مكرر

التي نصت على : " يمكن أن يوظف انتقالا وعن طريق التعاقد أعوان في سلك الشرطة البلدية . يسمى الأعوان الموظفون بهذه الطريقة حراسا بلديين ويتقاضون مرتباتهم اعتمادا على التصنيف المنصوص عليه في المادة 39 أعلاه".

وعليه فان أول تنظيم للحرس البلدي لم يكن كجهاز أو سلك مستقل بل مجرد أعوان متعاقدين ضمن جهاز الشرطة البلدية المنشأ سنة 1993 ، وذلك بصفة انتقالية لان القانون الأساسي لأعوان الشرطة البلدية لم يدرج في أحكامه حالة التوظيف على أساس التعاقد. ولعل سبب اللجوء إلى التوظيف بهذه الطريقة هو حالة اللاأمن التي كانت تعيشها البلاد الأمر الذي تطلب ايجاد حلول استعجالية تضمن تغطية العجز في توظيف أعوان يضمنون حفظ النظام العام واستتباب الأمن خاصة على المستوى المحلي.

ليتم بعدها وضع نظام قانوني خاص بهذا السلك من خلال المرسوم التنفيذي 96-265 المؤرخ في 3 أوت 1996 والمتضمن انشاء سلك الحرس البلدي والمحدد لمهامه وتنظيمه، ليستبدل سلك الشرطة البلدية بسلك الحرس البلدي ، ويجد ذلك تأصيله القانوني في ما نصت عليه المادة الأولى من هذا المرسوم : " ينشئ هذا المرسوم سلك الشرطة البلدية الذي يسمى سلك الحرس البلدي ، ويحدد مهامه وتنظيمه". كما تم إدماج موظفي الشرطة البلدية ضمن السلك الجديد وفق ماورد في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 96-266 المؤرخ في 3 أوت سنة 1996والمتضمن القانون الأساسي لموظفي الحرس البلدي[23].

لكن الملاحظة العامة حول النظام القانوني لسلك الحرس البلدي كونها بالرغم من أن هذا السلك موضوع تحت سلطة رئيس الهيئة التنفيذية البلدية إلا أنه زود بتنظيم خاص به أضفى عليه الطابع المركزي لا سيما ما تعلق بالمديرية العامة على المستوى المركزي التابعة لوزير الداخلية، والهيئات الخارجية التابعة للوالي .بالإضافة إلى اعتبار الوالي السلطة الإدارية المسؤولة عن إقامة وحدات الحرس البلدي التابعة لدائرة اختصاصاته، وعند عملها الإداري والمادي. وفي نفس السياق بات من قبيل الاستثناء وعند الحاجة،ممكن الرئيس الهيئة التنفيذية البلدية أن يقدم تحت سلطة الوالي توجيهات وتعليمات لتنظيم مصلحة الحرس البلدي.

أما فيما يخص الصلاحيات ، فإلى جانب الصلاحيات المتعلقة بالضبط الإداري المنصوص عليها في النصوص التنظيمية السابقة ،فقد كرس المرسوم التنفيذي 96-265 صلاحيات جديدة لأعوان الحرس البلدي ليس لها مثيل في القوانين الأساسية السابقة للشرطة البلدية تتقارب كثيرا مع مهام السلطات الأمنية الأخرى والتي ترتبط

أساسا بفكرة الضبطية القضائية. ولعل أبرز هذه الصلاحيات "المساهمة في مكافحة التهريب والاتجار الغير الشرعي في المخدرات"، والتي تدخل في العادة في إطار الصلاحيات المخولة للسلطات الأمنية الأخرى مثل الأمن والدرك الوطنيين ، وهو ما يضفي أكثر الطابع الأمني على صلاحيات أعوان الحرس البلدي .

هذا الطابع الذي تعزز مع منحهم سلطة الضبطية القضائية من خلال ما نصت عليه المادة 06 من هذا المرسوم: "يمارس أعضاء الحرس البلدي المؤهلين قانونا، الشرطة القضائية تحت سلطة ضابط الشرطة القضائية المختص إقليميا". وعلى هذا الأساس يقوم أعوان الحرس البلدي في حالة حدوث جناية أو جنحة بالمحافظة على الآثار والدلائل كما يطلعون دون تعطيل ضابط الشرطة القضائية المختص إقليميا.

بالرغم من استتباب واستقرار الوضع الأمني بالجزائر، بقي أعوان الحرس البلدي تابعين من الناحية العملية والواقعية لمختلف السلطات الأمنية لا سيما تلك التابعة لوزارة الدفاع الوطني. لذا ومن أجل تسوية وضعية هؤلاء الأعوان عمدت السلطات العمومية إلى الإبقاء على هذا السلك وحولت وصايته لوزارة الدفاع الوطني بدلا من وزارة الداخلية وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-89 المؤرخ في 22 فيفري 2011 والمتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني[24]، لكن من الناحية العملية، فقد أسفرت العملية على نقل جزء فقط من أعوان الحرس البلدي لوصاية وزارة الدفاع الوطني في حين بقي الجزء الاخر تابعا لوزارة الداخلية.

3-الشرطة البلدية في قانون البلدية لسنة 2011

لقد أقر قانون البلدية لسنة 2011 بإنشاء شرطة بلدية حيث نصت المادة 93منه : " يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم" .

لقد كرس القانون البلدي الجديد مبدأ للاعتماد على الشرطة البلدية في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي بعدما تم التخلي عليها لأكثر من 25 سنة واستبدالها بسلك الحرس البلدي الذي غلب على مهامه الطابع الأمني نظرا للفترة الأمنية الحرجة التي تزامنت مع إنشائه.

وقد سار هذا القانون على نفس النحو الذي جاءت به القوانين البلدية السابقة، حيث أوكلت تحديد قانونها الأساسي لنص تنظيمي لم ير النور إلى يومنا هذا بالرغم من الجهود المبذولة من طرف مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إعداد نص مشروع المرسوم التنفيذي المتعلق بالشرطة البلدية. وعليه لجأت وزارة الداخلية إلى

خيار تسوية الوضعية القانونية لأعوان الحرس البلدي من خلال جملة من الإجراءات شملت:

- تحويل حوالي تسعة (09) ألاف عون من أعوان الحرس البلدي للسلطة السلمية لوزارة الدفاع بموجب المرسوم الرئاسي رقم11-89المؤرخ في 22 فيفري 2011، والمتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني[25]، والذي صدرت بعده مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لوضعيتهم المهنية، حقوقهم وواجباتهم.
- تسوية وضعية الأعوان المتبقيين تحت سلطة وزارة الداخلية ،عن طريق حلين قانونيين:
  - ✓ الإحالة على التقاعد بموجب نظام التقاعد النسبي،
  - ✓ عملية إعادة الانتشار وذلك بتوجيههم كأعوان أمن لدى مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-100 المؤرخ في 9 مارس 2014 والمتضمن إعادة انتشار مستخدمي الحرس البلدي[26].

خاتمة

من خلال تحليل مخلف النصوص القانونية المتعلقة سواء بمفهوم الأمن المحلي من جهة أو بدور الشرطة البلدية في حفظه واستتبابه، فان أهم خلاصة تبرز في عدم وجود تعريف واضح وصريح لمفهوم الأمن وكذا الأمن المحلي سواء في القانون الجزائري أو القوانين المقارنة وهو ما يتجلى في تبني المقاربة المؤسساتية في معالجته والتي ركزت على تنظيم وصلاحيات الهيئات والمؤسسات التي تشرف عليه سواء بطريقة مباشرة مثل الشرطة البلدية أو غير مباشرة مثل المصالح الأمنية التابعة للإدارات المركزية، وهو ما وسع نطاق تدخل السلطات المركزية خاصة في الأزمة الأمنية التي عرفتها الجزائر خلال مرحلة التسعينات.

هذه المقاربة أثرت سلبا على دور وتنظيم الشرطة البلدية التي عرف نظامها القانوني تذبذبا وعدم استقرار منذ أول تأسيس لها في قانون البلدية لسنة 1967، والذي برز في إلغائها في عدة محطات ليتم استبدالها بسلك الحرس البلدي الذي تميز بخضوعه لهيمنة كبيرة وواضحة لوزارة الداخلية وكذا الوالي والذي لم يتم تسوية وضعه القانوني حتى بعد صدور قانون البلدية 2011 والذي نص على إنشاء شرطة بلدية لم تر النور ليومنا هذا. ان هذه الوضعية تعكس ربما حقيقة أن السلطات العمومية في الجزائر لم تؤمن

ابدا بدور وفعالية الشرطة البلدية في حفظ الأمن المحلي ولعل ذلك يجد مبرره في رغبة هذه السلطات وجنوحها لتعزيز السلطة المركزية في تسيير الشؤون المحلية وهو ما يبرز من خلال دعم هذا التوجه لاسيما مع قانون البلدية لسنة 2011 ، الأمر الذي انعكس على دور ومجال تدخل الشرطة البلدية الذي هيمنت عليه دوائر الأمن الحضري، شرطة العمران ... وغيرها من الهيئات التابعة للإدارات المركزية.

الهوامش

1. المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق لـ 04 جوان سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار (الجريدة الرسمية رقم 29 الصادرة في 29 ذي القعدة عام 1411 الموافق لـ 12 جوان سنة 1991)

2. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 05 شعبان عام 1412 الموافق لـ 09 فيفري سنة 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية رقم 10 الصادرة في 05 شعبان عام 1412 الموافق لـ 09 فيفري سنة 1992)

3. المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق لـ 06 فيفري سنة 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية رقم 08 الصادرة في 15 شعبان عام 1413 الموافق لـ 07 فيفري سنة 1993)

4. المرسوم التنفيذي رقم 97-04 المؤرخ في 24 شعبان عام 1417 الموافق 04 جانفي سنة 1997 ، يحدد شروط ممارسة عمل الدفاع المشروع في إطار منظم (الجريدة الرسمية رقم 01 الصادرة في 25 شعبان عام 1417 الموافق05 جانفي سنة 1997)

5. أحمد محيو(ترجمة د.محمد عرب صاصيلا)، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1، 1996، ص 406.

6. Code général des collectivités territoriales، Edition : 2016-04-03, publié par l'Institut Français d'Information Juridique sur le site web : www.codes.droit.org-cod-collectivites_territoriales.pd consulté le 01-03-2017, p184.

7. *Art. 237 de code communal de 1967: « Pour assure le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique, le président de l'assemblée populaire communale est chargé notamment de..»*
Art.69 de code communal de 1990 : « le président de l'assemblée populaire communale est chargé sous l'autorité du wali :……..De veiller au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publique ».

8. المرسوم التنفيذي رقم 93-207 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1414 الموافق لـ 22 سبتمبر سنة 1993، يتضمن انشاء سلك للشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله (الجريدة الرسمية رقم 60 الصادرة 10 ربيع الثاني عام 1414 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1993).

9. المرسوم التنفيذي رقم 96-265 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1417 الموافق 03 أوت سنة 1996، يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه (الجريدة الرسمية رقم 47 الصادرة في 22 ربيع الأول عام 1417 الموافق 07 أوت سنة 1996).

10. المرسوم رقم 70-27 المؤرخ في 15 ذي القعدة عام 1389 الموافق لـ 22 جانفي سنة 1970 ،يتعلق بالقانون الأساسي لأعوان الشرطة البلدية (الجريدة الرسمية رقم 09 الصادرة في 20 ذي القعدة عام 1389 الموافق لـ 27 جانفي سنة 1970).

11. معلم عبد الحفيظ، النظام القانوني للحرس البلدي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2008-2009، ص 22.

12. المرسوم رقم 81-265 المؤرخ في 5 ذي الحجة عام 1401 الموافق لـ 03 أكتوبر سنة 1981، يتضمن القانون الخاص بأعوان الشرطة البلدية (الجريدة الرسمية رقم 40 الصادرة في 08 ذي الحجة عام 1401 الموافق لـ 06 أكتوبر سنة 1981) .

13. قانون رقم 81-09 المؤرخ في 02 رمضان عام 1401 الموافق لـ 04 جويلية سنة 1981، يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 04 شوال عام 1386 الموافق 18 جانفي سنة 1967 والمتضمن القانون البلدي (الجريدة الرسمية رقم 27 الصادرة في 05 رمضان عام 1401 الموافق لـ07 جويلية سنة 1981).

14. المرسوم رقم 84-180 المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1404 الموافق لـ 4 أوت سنة 1984 ،يتضمن حل سلك أعوان الشرطة البلدية (الجريدة الرسمية رقم 32 الصادرة في 10 ذي القعدة عام 1404 الموافق لـ 7 أوت سنة 1984) .

15. المرسوم رقم 87-188 المؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1407 الموافق لـ 25 أوت سنة 1987 ،يتضمن احداث سلك الشرطة البلدية وتنظيمه وصلاحياته (الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة في أول محرم عام 1407 الموافق لـ 26 أوت سنة 1987)

16. المرسوم رقم 83-481 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1403 الموافق لـ 13 أوت سنة 1983 ، يحدد الأحكام المشتركة الخاصة المطبقة على موظفي الأمن الوطني (الجريدة الرسمية رقم 34 الصادرة في 7 ذي القعدة عام 1403 الموافق لـ 16 أوت سنة 1983)

17. المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 15 شعبان عام 1403 الموافق لـ 28 ماي سنة 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام (الجريدة الرسمية رقم 22 الصادرة في 18 شعبان عام 1403 الموافق لـ 31 ماي سنة 1983)

18. ظاهر الطيب توفيق تدخل الجماعة الإقليمية البلدية في مجالي البيئة التعمير، مذكرة مقدمة في إطار نيل شهادة ماجستير في شكل مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2012- 2013، ص 90.

19. المرسوم التنفيذي رقم 93-207 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1414 الموافق لـ 22 سبتمبر سنة 1993 ،يتضمن إنشاء سلك للشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله (الجريدة الرسمية رقم 60 الصادرة 10 ربيع الثاني عام 1414 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1993)

20. المرسوم التنفيذي رقم 93-218 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1414 الموافق لـ 27 سبتمبر سنة 1993 ، يتضمن القانون الأساسي لسلك الشرطة البلدية (الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة 20 ربيع الثاني عام 1414 الموافق لـ 10 أكتوبر سنة 1993).

21. المرسوم التنفيذي رقم 96-265 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1417 الموافق 03 أوت سنة 1996، يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه (الجريدة الرسمية رقم 47 الصادرة في 22 ربيع الأول عام 1417 الموافق 07 أوت سنة 1996).

22. المرسوم التنفيذي رقم 94-87 المؤرخ في 29 شوال عام 1414 الموافق لـ 10 افريل سنة 1994 ، يتمم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-218 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 1993،والمتضمن القانون الأساسي لسلك الشرطة البلدية (الجريدة الرسمية رقم 22 الصادرة 04 ذي القعدة عام 1414 الموافق لـ 18 أفريل سنة 1994).

23. المرسوم التنفيذي رقم 96-266 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1417 الموافق 03 أوت سنة 1996، يتضمن القانون الأساسي لموظفي الحرس البلدي (الجريدة الرسمية رقم 47 الصادرة في 22 ربيع الأول عام 1417 الموافق 07 أوت سنة 1996).

24. المرسوم الرئاسي رقم11-89 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1432 الموافق 22 فبراير سنة 2011،يتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني (الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة في 5 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 08 ماي سنة 2011).

25. المرسوم الرئاسي رقم11-89المؤرخفي 19 ربيع الأول عام 1432 الموافق 22 فبراير سنة 2011،يتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني (الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة في 5 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 08 ماي سنة 2011).

26. المرسوم التنفيذي رقم 14-100 المؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 9 مارس سنة 2014 ، يتضمن إعادة انتشار مستخدمي الحرس البلدي (الجريدة الرسمية رقم 13 الصادرة في 7 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 9 مارس سنة 2014