اختصاصات السلطات المحلية في مجال الضبط الإداري و القضائي

Competence of local authorities in administrative and judicial control

بن علي خلدون

المركز الجامعي نور البشير بالبيض (الجزائر)، k.benali@cu-elbayadh.dz

تاريخ الاستلام: 2021/12/04 تاريخ القبول: 2022/03/10 تاريخ النشر: 2022/04/27

ملخص:

يكتسي موضوع اختصاصات سلطات الجماعات المحلية في مجال الضبطية الإدارية والقضائية أهمية بالغة في ظل راهنية التطور القانوني بالجزائر حيث أن لها دور كبير داخل الدولة ،و ذلك من خلال تحقيق التنمية المحلية الاجتماعية والاقتصادية و الثقافية و السياسية و الحرص على ضمان راحة المواطن في جميع احتياجاته ،و ذلك بالحفاظ على النظام العام بعدة وسائل و أساليب وصلاحيات منحها لها القانون في إطار أداء مهامها السامية ، من خلال عدة نصوص قانونية تنظم هاته الصلاحيات.

كلمات مفتاحية: المجلس الشعبي البلدي ،رئيس المجلس الشعبي البلدي ،الضبط الاداري ،الضبط القضائي.

Abstract:

The issue of the competencies of the local authorities' authorities in the field of administrative and judicial police is of great importance in light of the current legal development in Algeria, as it has a major role within the state, through achieving local social, economic, cultural and political development and ensuring the comfort of the citizen in all his needs. And that is by preserving public order by several means, methods and powers granted to it by law within the framework of performing its lofty tasks, through several legal texts regulating these.

Keywords Governor; Municipal People's Assembly; president of Municipal People's Assembly; Administrative control, judicial control.

1- مقدمة

الـــضبط الإداري و الضبط القضائي وجهان غايتهما واحدة وهي الحفاظ على النظام العام عن طريق وضع جملة من الضوابط والأطـــر التنظيميـــة لنـــشاطات الأفراد المختلفة ، حيث تسعى الدولة الى تنظيم مباشرة الأفراد لحرياتهم وحقوقهم بطريقة تكفل عملية التوازن والتوافق بين مقتضيات هذا النظام من جهة والحريات الفردية والجماعية من جهة ثانية على قدم المساواة، وضمن ما هـــو مقـــرر فـــي الدستور والقوانين، إذ إن ممارسة أي إنسان لحقوقه وحرياته تجد حدها الطبيعي في كفالة تمتع الآخرين بنفس تلك الحقوق والحريات على نحو لا يجوز الإسراف فيه أو إساءة استعماله و هذا مجال الضبط الاداري ،لكن قد يختل النظام في صورة واقعة معاقب عليها جنائيا،فيبدأ عمل الضبط القضائي.

تتوزع سلطات الضبط الإداري في الجزائر على درجتين الأولى على المستوى الوطني، والمتمثلة في سلطات الضبط الإداري المركزية و الثانية على المستوى المحلي وهي سلطات الضبط الإداري المحلية ، هذه الأخيرة (السلطات المحلية) و هي محور بحثنا لها أهمية كبيرة لكونها الأكثر تواصلا و احتكاكا في معظم المجالات العامة بمختلف أنواعها مع المجتمع المحلي، حيث تستهدف المحافظة علـــى النظـــام العام، وتوضح صور الاعتداء عليه والعمل على مجابهتها وفق أنظمة الـــضبط الإداري والقضائي كـــي لا تكون إجراءاتها وتدابيرها معيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

بعد استقراء قانوني الولاية والبلدية بمختلف مراحل تعديلاتهما نجد أن سلطات الضبط الإداري علـــى المستوى اللامركزي تنحصر في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي أما باقي الأشخاص و الهيئات المتمثلة في جهاز الدرك، الشرطة، حراسة الغابات، الجمارك، شرطة البلدية المكلفة بتنفيذ قرارات و إجراءات الضبط الإداري، فإنها تبقـــى مجرد أعوان لهيئات الضبط، رغم ان القانون يعطي هذه الاجهزة التنفيذية استثناءا بعض الصلاحيات الضبطية بنصوص خاصة في بعض الحالات المحددة و هي لا تخص دراستنا هاته كسلطات ضبط خاصة و انما كهيئات تنفيذية فقط بيد السلطات المحلية.

انطلاقا مما سبق نستطيع صياغة اشكالية رئيسية لبحثنا و هي : فيما تتمثل اختصاصات و صلاحيات سلطات الجماعات المحلية في مجالي الضبط الإداري والقضائي؟

إجابة على هذه الاشكالية يقتضي الأمر دراسة اختصاصات سلطات الجماعات المحلية ممثلة في المجلس الشعب البلدي (مبحث أول) و الوالي (مبحث ثاني) في مجالي الضبط الاداري والقضائي كآلاتي:

2. المبحث الأول :سلطات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري والقضائي

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال ذمتها ، وهي الفضاء الأول الذي يحتك فيه المواطن بالدولة وهي نافذته الأولى على الدولة، وهي أيضا المجال الأول الذي يعبر فيه المواطن عن مواطنته ويطالب بحقوقه وحماية مصالحه ولما كان النظام العام والمحافظة عليه من أهم أولويات الدولة، فهو بذلك من أولويات البلدية ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة حماية النظام العام.

تتعدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لتشمل العديد من المجالات، ومن ضمن هذه المجالات مجال الضبط، وبهذه الصفة فهو المكلف بالخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما، فله عدة صفات منها صفة ضابط الحالة المدنية، ضابط إداري، ضابط الشرطة القضائية، و هذين الاختصاصين الاخيرين هما محل الدراسة

1.2 المطلب الأول: سلطات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري:

تتمايز سلطات واختصاصات الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية عن الظروف الاستثنائية ، و عليه سنقوم بدراسة كل حالة وفق ما نص عليه القانون

الفرع الأول: سلطات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية

يقصد بالأمن العام استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأغراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له، ومن أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق والفيضانات والزلازل وغيرها [1]

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة مهمة الحفاظ على النظام العام بكافة عناصره حيث حصر المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 مهمة الضبط الإداري في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي دون مشاركة المجلس له على عكس القانون الصادر في 1967 والذي كان يخول للمجلس الشعبي البلدي مشاركة رئيسه في المهام المخولة في مجال الضبط الإداري ولو تحت ستار المراقبة .

إذ تنص المادة 88 من قانون البلدية على ما يلي

"يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية

- السهر على النظافة والسكينة والصحة العمومية
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف"[2]
- كما نصت المادة 94 على ما يلي: "في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي :
- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.

- التأكد من حفظ النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركية الكثيفة
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية
- اتخاذ الاحياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منه
- منع تشرد الحيوانات المؤذية أو الضارة
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية والعمل فورا على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.[3]

إذا يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في بلديته عن حفظ النظام العام الذي كان يرتبط مفهومه بالثلاثية الكلاسيكية :الأمن العام، الصحة العامة والسكينة االعامة والذي أصبح يشمل أموراً تدخل في مفهوم الضبط كعنـــصر الآداب العامة وجمال الرونق ومسائل اقتصادية واجتماعية وغيرها من خلال جملة من الصلاحيات، التي تخول له اتخاذ التدابير والاحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات، و السهر على حماية الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية وتسهيل السير في الشوارع والساحات العمومية كما يعمل على حماية الأفراد من الحيوانات المتشردة والمضرة والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.....الخ[4]

كما أنه بإمكانه أن يفرض على الأفراد ترتيبات تقتضيها المصلحة العامة،ومثال ذلك أن يفرض على التجار المتجولين عدم ممارسة التجارة على الأرصفة ،وعموما يخول له اتخاذ كل إجراء من شأنه الحفاظ على راحة المواطنين.[5]

ومن أمثلة ذلك نص المرسوم التنفيذي رقم81 -276 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية على مجموعة من السلطات في مجال حماية سلامة الأشخاص في المادة السادسة منه : "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الاستعمال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنايات ا المهددة بالسقوط " [6]كما نصت أيضا المادة الرابعة عشر منه على سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في ضمان الأمن العام حيث تنص على" :يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به في كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام العام والأمن العمومي."[7]

منح المشرع الجزائري أيضا سلطة الضبط الإداري وفي إطار المحافظة على الرونق الجمالي الرونقي للمدينة وهو أحد أهداف الضبط الإداري الحديثة إلى سلطة الضبط الإداري المحلية متبعا في ذلك المشرع الفرنسي وهو ما نصت عليه المادة 94 فقرة 11 من القانون المتعلق بالبلدية10/11 والتي تنص على ما يلي " :في إطار إحترام حقوق وحريات

المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي :"السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة"

ولقد أنشئت في الجزائر العديد من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة وتأتي الجماعات المحلية على رأسها وتعمل وفق إطار قانوني في إطار سياسة بيئية رسمتها الدولة ترمي الى المحافظة على الجمال الرونقي للمدينة [8]

كما نشير الى أن قانون البلدية قد مكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من الاستعانة بالشرطة البلدية وسلك الحرس البلدي بغرض أداء مهامه، كما يمكنه طلب التدخل من طرف قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا للتحكم في المسائل الأمنية خاصة .

ان ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري على مستوى اقليم بلديته يهدف إلى حماية النظام العام بعناصره المتعددة ,ذلك ان تقيد نشاط الأفراد وحرياتهم ليس بالأمر الهين أو الأمر المطلق بل يجب أن يتم وفق مبدأ أساسي يتمثل في أن الأصل هو صيانة الحريات الأساسية للأفراد وعدم المساس بها، وان فرض القيود على هذه الحريات بموجب إجراءات الضبط الإداري هو الاستثناء ,ذلك أن الأثار الناتجة عن ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري هي تقيد الحريات العامة للأفراد وخشية تجاوز رئيس المجلس الشعبي البلدي لحدوده المشروعة والمخولة له قانونا في اتخاذ اي اجراء مناسب وضروري في مجال الضبط في ظل هذه الظروف,فرض المشرع الجزائري ضرورة التقيد بضوابط والمتمثلة فيمايلي:

1/ التقيد بمبدأ المشروعية.

2/ استهداف المحافظة على النظام العام وقاعدة تخصيص الأهداف.

3/ ملائمة إجراء الضبط لأسباب التدخل [9]

وما يمكن استخلاصه مما سلف هو أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة محلية للضبط الإداري فإنه يتمتع بصلاحيات واسعة خولته إياها أحكام القانون و التنظيمات المعمول بها فهو بذلك يساهم وبشكل كبير في المحافظة على النظام العام بكامل عناصره وبكل الوسائل القانونية المتاحة دون المساس بالحريات العامة و الأساسية للأفراد في إقليم البلدية التابعة لولايته، وتحت إشراف سلطة الوالي.

الفرع الثاني: سلطات واختصاصات المجلس البلدي في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية الشعبي:

قد تطرأ ظروف استثنائية مثل الحروب و الكوارث الطبيعية و الأزمات الخطيرة والتي تتغلب فيها متطلبات السلطة على متطلبات مما يوجب الخروج عن بعض القيود و القواعد حماية المصلحة العامة التي تكون فوق كل اعتبار ، وعليه فإن الظروف الاستثنائية تؤدي إلى التوسيع من سلطات وامتيازات هيئات الضبط الإدارية مما يمنحها السلطة التقديرية في تكييف الظروف ما إذا كان استثنائيا أم لا، مع اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية و المناسبة لذلك، لكن هذا لا يعني عدم خضوع هيئات الضبط لمبدأ المشروعية الذي يوجب التشريع احترامه سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية.

يقصد بالظروف الاستثنائية مجموعة الحالات الواقعية التي تنطوي على أثر مزدوج متمثل أولها في وقف سلطات القواعد القانونية العادية لمواجهة الإدارة ويتمثل ثانيهما في مبدأ خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية خاصة، يحدد القضاء الإداري فحواها .[10]

المشرع الجزائري كسائر مشرعي الدول الأخرى احتاط وأعطى سلطات لرئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة للحد أو على الأقل التخفيف من الأخطار التي ترافق هذه الظروف ،وذلك في حدود متطلبات حماية النظام العام ونصوص مواد قانون البلية جاءت صريحة في هذا المجال [11]

حيث نصت المادة 89 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على :

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بهاء كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا،كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمغول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي"[12]

ونصت المادة 90 من نفس القانون على " في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يامر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما."[13]

والمادة 91 نصت على " في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به ويخطر الوالي بذلك"[14]

التصرفات المتخذة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية يقع عليه اثبات ان ما اتخذه من اجراءات في هذا الشأن كانت في ظل ظروف استثنائية لم تنص عليها او تتضمنها القوانين العادية والاستثنائية وان اجراءات الضبط التي اتخذها كانت في ظل ظروف استثنائية لم تكن متوقعة حفاظا على النظام العام داخل اقليم بلديته، ذلك ان القاضي اذا ما طرحت أمامه قضية يدعى من خلالها ان الظروف الاستثنائية دعت إلى اتخاذ مثل هذا الإجراء عليه كذلك يلقى عاتق التحقق من وجود هذه الظروف من عدمه وبالتالي فهي مسألة وقائع تدخل فيها السلطة التقديرية للقاضي الإداري للنظر فيما إذا أتخذ الإجراء الضبطي من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي قد تزامن مع الظروف الاستثنائية الزمنية والمكانية المحيطة أم لا.

لابد ان يكون إجراء الضبط الاستثنائي المتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ضروريا والزاميا يهدف الحفاظ على النظام العام داخل إقليم بلديته مشروعا في ظل الظروف الاستثنائية ، يجب أن يكون أيضا هذا الظرف مهدد للنظام العام وهذا السبب الذي يدفع بالقضاء إلى بحث كافة الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ هذه الإجراءات.

2.2 المطلب الثاني: سلطات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط القضائي:

أضفت المادة 92 من قانون البلدية 11-10 على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة فقد نصت على "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية"[15]

وأكد ذلك قانون الإجراءات الجزائية في مادته 15 التي تنص " :يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية -رؤساء المجالس الشعبية"

لم يحدد قانون البلدية المهام المنوطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، بصفته ضابط الشرطة القضائية، ولكن بالرجوع الى قانون الإجراءات الجزائية فإنه يمكنه القيام بما يلي :

1/ تلقي الشكاوي والبلاغات عن وقوع الجرائم وإخطار وكيل الجمهورية عنها.

2/البحث والتحري عن كافة الظروف والملابسات التي ارتكبت فيها الجريمة والبحث عن مرتكبها وإجراء التحقيقات الابتدائية .

3/ تحرير محاضر يدون فيها كل ما تم من إجراءات وتحريات وتقدم هذه المحاضر لوكيل الجمهورية .

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي مهامه الضبطية في النطاق الإقليمي المحدد له، و يلاحظ أن مهمة الضبط القضائي المعترف بها قانونا لرئيس المجلس الشعبي البلدي لا يقوم بها واقعيا و إنما تتولاها السلطات المختصة، و قد أضفيت عليه هذه الصفة –ضابط الشرطة القضائية- من أجل تسخير القوة العمومية الموجودة على مستوي بلديته للقيام بمهامه الضبطية، و الحفاظ على معالم الجريمة و الأدلة قبل اختفائها وإتلافها وتقديمها لوكيل الجمهورية.[16]

3. المبحث الثاني: سلطات واختصاصات الوالي كهيئة تنفيذية لدى المجلس الشعبي الولائي في مجال الضبط الإداري والقضائي

يعتبر الوالي صاحب سلطة الضبط الإداري على المستوى المحلي، بالإضافة الى صلاحياته في مجال الضبط القضائي ،باعتباره ممثلا للولاية والدولة و هذا بناءا على ما ورد في مختلف النصوص التشريعية المنظمة لذلك.

1.3 المطلب الأول: سلطات واختصاصات الوالي في مجال الضبط الإداري:

الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، و ذلك الذي يجعل من الولاية همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة ثانية ، حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية وبحكم منصبه هذا، وباعتباره ممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري العام ، ويعتبر الوالي السلطة الوحيدة المختصة بممارسة الضبط الإداري العام في نطاق ولايته، ولا يشاركه في ذلك حتى المجلس الولائي ، وسلطته هذه استمدها من قانون الولاية 12-07 .

الفرع الأول: سلطات واختصاصات الوالي في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية :

من المهام المناطة الى الوالي في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية الحفاظ الأمن والسكينة العمومية عن طريق حماية الأفراد والسهر على نشر الراحة والطمأنينة ، بموجب اللوائح والقرارات التي تصدرها السلطات الإدارية ،فالوالي مسئول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية ويستمد الوالي سلطاته من قانون الولاية 12-07 ،إذ تنص المادة 114 منه على ما يلي: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية[17] " ،و يقصد بذلك اطمئنان الجمهور عن نفسه و ماله على هذا النحو يكون على هيئات الضبط الاداري منع الحوادث التي تهدد الأمن العام والمخافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرق إعادت النظام إلى نصابه إذا اختل .

وقد منح قانون الولاية للوالي سلطة توفير كل تدابير القضاء على مصادر الضوضاء والقلق والإزعاج سواء كان مصدر الإخلال بالسكينة العمومية الإنسان أو الآلات أو الورشات كما أوجب ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي عند إقامة مثل هذه الورشات والقاعات خاصة في الأحياء الشعبية الآهلة بالسكان أو التي تكون في جوار المستشفيات و المدارس ، ويعمل أيضا على تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية .

الى جانب اختصاصاته الضبطية في مجال الامن والسكينة يتمتع الوالي بصلاحيات في مجال الصحة العامة كممثل للدولة والولاية من خلال المادة رقم 52 من القانون رقم 85_ 05التي تمنح الوالي صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية بهدف تفادي الأوبئة و الأمراض و أيضا المادة 124 من نفس القانون التي تسمح الوالي باتخاذ قرار بالاستشفاء إلاجباري بناءا على التماس سبب يقدمه طبيب المؤسسة عندما يرى أن في خروج المريض حظر على حياته أو على النظام العام أو على أمن الاشخاص .

ان هذا المفهوم يمتد حتى المنشآت الصناعية و التجارية وحتى المساكن الخاصة، من خلال اشتراط توافر الشروط الصحية فيها عند إنشائها.

يظهر دور الوالي في الحماية و المحافظة على السكينة العامة كممثل للولاية في العديد من القوانين ، و من بينها قانون 91-19 المعدل لقانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية ، حيث ورد في العديد من مواده دور الوالي للمحافظة على السكينة العامة .

بما أن الاجتماعات و المظاهرات العمومية تمس بالسكينة العامة لذلك تم فرض عليها العديد من القيود ، من بينها تقديم تصريح بالاجتماع قبل تاريخ الانعقاد و هذا ما نصت عليه المادة 5 من قانون 91-19 و نصت على ما يلي " يصرح بالاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده لدي:

- الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية

- الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة .

- الوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى ."[18]

تتجلى وسائل الضبط الإداري في الوسائل المادية ، الوسائل البشرية و الوسائل القانونية ،فالوسائل المادية يقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة للوالي بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري ، كالسيارات و الشاحنات و على العموم كل آلة أو عتاد تمكن الوالي من ممارسته مهامه ،أما الوسائل البشرية تتمثل في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين

و التنظيمات كرجال الدرك و الشرطة العامة و الشرطة البلدية ، و باعتبار أن الوالي إحدى سلطات الضبط الإداري المحلية ، فهو يمتلك صلاحيات تسخير قوات الأمن ، كرجال الدرك و الشرطة في مجال الضبط الإداري ، وفقا لقانون الولاية ورد في نص المادة 115 من قانون الولاية 12-07 حيث نصت على ما يلي : " يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112 و 113 و 114 أعلاه ، تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية و بهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية .

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . "[19]

أما الوسائل القانونية ، فيباشر الوالي إجراءات الضبط من خلال قانون الولاية ، و مهما تعددت الوسائل القانونية يمكن أن نذكر منها [20] :

1/ المنع أو الحظر : و هو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام أي أن يكون قرار بالمنع من ممارسة نشاط معين أو استغلال أماكن معينة أو استعمال طرق عمومية معينة ، و مثال ذلك قرار الوالي بمنع ممارسة نشاط النقل مؤقتا ، أو تعليق رخصة السياقة مؤقتا أو منع نقل المواد الكيمياوية و المستحضرات الصناعية و حجزها ، أو المنع من الإقامة بالنسبة للأجانب.

2/ الترخيص : و يتمثل في تدبير يتخذ قبل ممارسة نشاط ما ، بالتقدم بطلب الإذن للسلطة المختصة و التي يجيز لها القانون تقدير هذا الطلب ، بمنح الإذن أو عدمه و نسوق في ذلك العديد من الأمثلة عبر الصلاحيات المقررة للوالي خلال ممارسته للضبط الإداري كالإذن المسبق بالتزويد بالسلاح و المعدات المهنية في المؤسسات العامة ، أو الترخيص بحيازة السلاح و الذخيرة للأشخاص الطبيعيين ، و منح رخصة الصيد أو الإذن بالقيام بالحملات العامة على الحيوانات الضارة و التي تعد إذنا مسبقا بممارسة هذا النشاط ، و كذلك منح ترخيص لإقامة المعامل و الورشات و المحاجر ، و رخص النقل الخاصة.

الفرع الثاني: سلطات واختصاصات الوالي في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية:

في حالة الطوارئ يجوز للوالي اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتباب الوضع، وعلى الخصوص يجوز لها أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري والوضع تحت الإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية .

يجوز أيضا للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية، أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني التي تعمل في إقليم الولاية و ذلك عن طريق التسخير و هذا ما تضمنته المادة 116 من القانون 07/12

ويمكن ذكر مثال عن السلطات الممنوحة له في ظل الظرف الخاص الذي تمر به كل دول العالم ومن بينها الجزائر التي عرفت تفشي فيروس كورونا والذي تم تصنيفه من طرف منظمة الصحة العالمية بأنه جائحة ، مما جعله يتخطى الحدود ويشكل خطرا حقيقيا على الصحة العامة، حيث سارعت السلطات العمومية إلى إتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير الاستعجالية ذات الطابع الوقائي للحد من انتشار الجائحة على الرغم من أنه ترتب عليها تعطيل ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية ، وهو ما استدعى منح الوالي صلاحية اتخاذ العديد من التدابير لمواجهة انتشار وباء فيروس كورونا على المستوى المحلي بمو جب المرسوم التنفيذي رقم 20-69 ،إذ من أهم التدابير التي منحت له بموجب هذا المرسوم نجد:

- تنظيم نقل الاشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية طبقا للمادتين 04 -07 من المرسوم التنفيذي المذكور .

- يمكن للوالي المختص أن يتخذ إجراء التسخير والذي يندرج يف إطار الوقاية من انتشار جائحة كورونا ، ما يف جمال توفير الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة، فله بهذه الصفة أن يسخر([21]):

1/ قطاع الصحة من خلال تسخير مستخدمي الصحة والمخبريين التابعين للصحة العمومية والخاصة

2/قطاع الأمن من خلال تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني وأيضا الحماية المدنية

3/مجال النظافة والوقاية من خلال تسخير المستخدمين المعنين بالنظافة العمومية وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته

.4/ تسخير كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية

5/ تسخير مرافق الايواء والمرافق الفندقية أو أي مرفق يمكنه تقديم خدمات الايواء والإطعام سواء كان تابع للقطاع العام أو الخاص

6/ تسخير وسائل النقل الضرورية العمومية أو الخاصة أو أي وسيلة نقل عامة أو خاصة يمكن أن تستعمل في النقل الصحي أو تجهز للنقل الصحي

7/ تسخير المنشآت العمومية أو الخاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين

- .اتخاذ كل اجراء يرمي إلى الحد من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته يشمل كامل تراب الولاية أو جزء منها.

غير أن هذه التدابير سرعان ما تحولت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70 للجنة الولائية التي يرأسها الوالي المختص إقليميا وهذا تماشيا مع زيادة انتشار الوباء الذي بدوره نص على :

- تقييد الحريات الفردية بفرض إجراء الحجر المنزلي حيث أصبح الوالي ملزم بالسهر على مدى التزام المواطنين باجراء الحجر المنزلي المفروض من طرف السلطات العليا في البلاد، ويقصد بالحجر المنزلي حسب المادة 4 منه :إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة التي حددها القانون، ويرمي هذا التدبير إلى فرض التباعد الجتماعي عن طريق الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل، إضافة إلى أن الوالي أصبح يتمتع بسلطة منع التجمعات، منع ممارسة بعض الأنشطة التجارية، غلق المحلات التجارية المستقطبة للجمهور احترازيا([22]).

2.3 المطلب الثاني: سلطات واختصاصات الوالي في مجال الضابطة القضائية:

قانون الإجراءات الجزائية الجزائري يضفي صفة الضبطية القضائية على الولاة باعتبارهم ممثلي السلطة المركزية على مستوى الولاية بموجب المادة 115و المادة116من قانون الولاية 12-07 وذلك في مجالات محددة بالجرائم التي ترتكب ضد أمن الدولة ، وهي الجرائم المنصوص عليها في المادة 21 وما يليها من قانون العقوبات مثلما هو الحال بالنسبة للتجسس، الخيانة، التعدي على الدفاع الوطني، التآمر ضد سلطة الدولة وسلامة أرض الوطن، التمرد، التجمهر، الجنايات والجنح ضد الدستور، الاعتداء على الحريات والجنايات المتعلقة بتزييف النقود أو الأوراق المصرفية المتداولة قانونا في الجزائر .

كما تخول له المادة 42 من قانون الإجراءات الجزائية صلاحيات في هذا المجال إذ تنص " :يجوز لكل وال في حال وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فحسب إذا لم يكن قد وصل إلى علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بالحادث، أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات أو الجنح الموضحة آنفا ، أو يكلف بذلك ضباط الشرطة القضائية المختصين"[23]

يكون للوالي سلطات الضبط القضائي في الحالات التالية :

1/ الجرائم ضد أمن الدولة ومنه ليس للوالي التدخل في الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص والأموال والأعراض .

2/ أن تكون تلك الجرئم موصوفة قانونا بأنها جنحة أو جناية.

3/ أن يتوفر في تلك الجرائم وجه الاستعجال فإذا فقدت هذا الوصف فإنها تبقى من اختصاص ضباط الشرطة

4 /أن يكون الوالي قد علم بأن السلطة القضائية قد أخطرت بالجريمة حيث علمها

وبموجب ما سبق ذكره فان الوالي يحوز على صفة الضبطية القضائية، بالرغم من أن ذلك يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الوالي سلطة تنفيذية، إلا أن المشرع منحه تلك الصفة و ذلك في حدود التعاون بين السلطات ومع ذلك فسلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان وذلك انه يجب على الوالي ان يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة اقصاها 48 ساعة تاركا كل الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.

4. خاتمة:

تبين من خلال معالجتنا لهذه الدراسة أن المشرع الجزائري يعمل دائما على توجيه جهود الجماعات المحلية عن طريق شنشاطها الضبطي الإداري والقضائي بغية تحقيق حماية فعلية للنظام العام وتحقيقا للمصلحة العامة ، وهذا ما ينعكس في المنظومة التشريعية الخاصة بشكل خاص من خلال قانوني البلدية والولاية وكذلك في القانون العام بشكل عام .

منح المشرع الجماعات المحلية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي و الوالي صلاحيات واسعة في مجال الضبط الاداري وحتى في مجال الضبط القضائي ،من أجل الحفاظ على النظام العام متيحا لها جملة من الوسائل المادية والبشرية وترسانة

قانونية أعطت لها مكانة بالغة باعتبارها امتداد للدولة و هذا في مختلف النصوص القانونية التشريعية و التنظيمية كما رأينا سابقا ، مع وجود توجه جديد أساسه التعديل الدستوري الاخير لسنة 2020 و الذي يعطي أهمية بالغة للهيئات المحلية الاقليمية و تجسيد دورها التنموي بصورة عملية و هذا ما ننتظره من خلال تعديل قانوني البلدية 10/11 و الولاية 07/12 و دمجهما في قانون واحد تحت مسمى قانون الجماعات المحلية ، و نرجو اعطاء أهمية عملية لصلاحياتها .

5. قائمة المراجع:

1-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة5 ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2017 ص498

2-المادة 88 من القانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 37.

3- المادة 94 من القانون 10/11،مرجع سابق

4- حسني فريحة ، شرح القانون الإداري ن ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009 ،ص203.

5- عمار بوضياف الوجبز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع،الطبعة الثانية،الجزائر 2007ص 377.

6-المرسوم التنفيذي 276/81 المؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1401الموافق ل 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 41.

7- المرسوم التنفيذي 276/81،مرجع سابق.

8-هندون سليماني، الضبط الإداري(سلطات وضوابط) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر 2017 . ، د ط ، ص44

9-إلهام حرشي. ،محاضرات في مادة الضبط الإداري القيت على طلبة السنة الثالثة حقوق ,تخصص قانون عام , كلية الحقوق والعلوم السياسية .جامعة محمد لمين دباغين سطيف. 2016 / 2015 .ص 81

10- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003 ، ص99 .

11-مكلكل بوزيان،الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر،دار الأصول للطباعة والنشر سيدي لحسن،بلعباس ،الجزائر،2014ص90

12- المادة 89 من القانون 10/11،مرجع سابق

13- المادة 90 من القانون 10/11،مرجع سابق

14- المادة 91 من القانون 10/11،مرجع سابق

15- المادة 92 من القانون 10/11،مرجع سابق

16-تومي نعيمة ،حديد سهيلة، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو،2012ص44

17- المادة 114 ،من قانون 12-07،المؤرخ في 21 فبراير2012 ،المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 ، المؤرخ في 2012.فبراير 29

18- القانون رقم :19/91 المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 2 ديسمبر سنة 1991 صادر بالجريدة الرسمية العدد 62

18-فتـــــان صابرينة،صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظ على النظام العام،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية،كلية الحقوق،جامعة الجزائر01 يوسف ين خدة،2013/2012ص50

19- المادة 115من القانون 12-07،مرجع سابق

20- علاء الدين عشي،والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى ، عين ميلة الجزائر ، الطبعة2016ص93

21- تبينة حكيم ، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا ،مجلة الدراسات القانونية المقارنة ،المجلد 06العدد 02 سنة 2020ص 61

22- مريم بن محفوظ ، توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19) ،مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي المجلد8،العدد2 ،جوان 2021 الصفحة 87

23-المادة 42 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 التضمن قانون الإجراءات .