مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر

محمد علي [1]

[1] أستاذ محاضر قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، 01000 أدرار، الجزائر.

البريد الإلكتروني: alimohammedali79@yahoo.fr

الملخص:

تتجه أغلب الأنظمة الديمقراطية إلى تعزيز استقلالية الهيئات المحلية كأحد أسس النظام اللامركزي وذلك عن طريق دسترة مبدأ استقلالية الجماعات المحلية، وتكريس مبدأ التسيير الحر، ومنح الجماعات المحلية اختصاصات مستقلة محددة قانونا، وهوما يتطلب حصر وتوزيع الصلاحيات بدقة مع مراعاة مبدأ الاستقلالية.

وبالرجوع إلى قانون الولاية رقم 12-07 وقانون البلدية رقم 11-10 فإنّه تم تبني اللامركزية في التسيير الإداري، إلا أنّ وجود الرقابة المشددة أدى إلى عدم تطابق بين النصوص والواقع، وبالخصوص في مجال الضبط الإداري، ولا شك أنّ هناك تداخل بين صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، مما يتطلب تحديد حدود صلاحيات كلا منهما بدقة، وعليه فلا بد من وضع ضوابط قانونية للتوفيق بين استقلالية البلدية ومتطلبات الحفاظ على المشروعية وإلغاء الرقابة الإدارية القبلية والبعدية على المجالس المنتخبة.

الكلمات المفتاحية:

الوالي، رئيس، البلدية، رقابة، الاستقلالية، الضبط، الإداري.

تاريخ إرسال المقال:2020/05/14، **تاريخ قبول المقال:**2020/08/31، **تاريخ نشر المقال:** 2020/10/31

لتهميش المقال: محمد علي، "مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص ص.92-108.

المقال متوفر على الرابط التالي: https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72

المؤلف المراسل: محمد علي، alimohammedali79@yahoo.fr

The entent of over lapping powers between the gouverner and the Head of the Municipal Peoples Assembly in the Field of administrative control in Alegria

Abstract:

Most démocratie political system countries tend to strengthen and reinforce the independence of local organizations /commissions .itis one of the basis of the decentralized system,this can be done by constitution alizing the princeples of the independence of local commissions and dedicate and devote the principle of free management by giving and granting local commissions legqllylimitiedpowers and competencies this requies inventory and distribution stritpowers and rules withe consideration of the principle of independence.

Refering to the state (city ,town ,province)lawnumber 12-07 and municipal lawnumber 10-11 decentralization has been adopted and set in governement and management. Thereis no doubt that there is overlap , interference and confusion between the "wali" (force ,power ,strength)and the Mayer's (the president of the people's Assembly.There quires determining presis elimits of their powers ccordingly , legal control must be set and established to reconcite the independence of the municipatity with the preservation of legality and the abolition of supervision and control.

Keywords :

the "wali", président, municipal, Independence, oversight, administrative.

L'ampleur du chevauchement de compétences entre le Wali et le P/APC en matière de police administrative en Algérie

Résumé :

La plupart des systèmes démocratiques se dirigent vers le renforcement de l'indépendance des collectivités locales. Ce qui nécessite un partage logiques des compétences entre le centre et la périphérie.

Les lois n° 12-07 et n° 11-10 (relatives à la wilaya et à la commune) consacrent la décentralisation en matière gestion administrative, mais l'existence d'un contrôle sévère à l'égard de la commune renforce la dépendance de celle-ci vis-à-vis de la wilaya. Il est donc plus que nécessaire d'établir une réelle décentralisation en matière de gestion et ce, en donnant plus de liberté de gestion aux assemblée locales élues.

Mots clés:

Wali, commune, contrôle, indépendance, police administrative.

مقدمة

تتجه أغلب الأنظمة الديمقراطية إلى تعزيز استقلالية الهيئات المحلية كأحد أسس النظام اللامركزي وذلك عن طريق دسترة مبدأ استقلالية الجماعات المحلية، وتكريس مبدأ التسيير الخ، ومنح الجماعات المحلية اختصاصات مستقلة محددة قانونا، مما يخولها إصدار قرارات إدارية نافذة دون الخضوع لمصادقة السلطة المركزية، وان كانت الاستقلالية مرتبطة بالاستقلال المالي والإداري.

وتعتبر الاستقلالية ضرورة لتحقيق الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، كما أنّ حماية المشروعية لازمة لحفظ النظام العام وحماية الحقوق والحريات، وتعدّ الرقابة ضمانة أساسية لدولة القانون، والتي تقوم على مبدأ المشروعية أي خضوع الإدارة للقانون، وضمان تنسيق السياسة المحلية مع السياسة العامة

للدولة، وذلك عن طريق التأكد من مدى مطابقة أعمالها مع القانون.

ويرتكز استقلال الهيئات المحلية على وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، وهذا ما يتطلب منحها الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، ولا شك أنّ انتخاب المجالس المحلية أساس الاستقلال في ممارسة المهام، لأنّ اللامركزية ضرورة لتجسيد الديمقراطية، وأنّ البلدية هي الأقدر على إدراك الحاجات والمتطلبات المحلية في مواجهة الأزمات.

وبالرجوع إلى قانون الولاية رقم 12-07 وقانون البلدية رقم 11-10 فإنّه تم تبني اللامركزية في التسيير الإداري، وعليه فالمجالس المنتخبة منحت استقلالية نسبية في تسيير الشؤون المحلية، وذلك تجسيد للديمقراطية المحلية، إلاّ أنّ وجود الرقابة المشددة أدى إلى عدم تطابق بين النصوص والواقع، وبالخصوص في مجال الضبط الإداري لأنّ الحفاظ على النظام العام يتطلب الموازنة بين المصلحة العامة وضمان ممارسة الحريات.

ولهذا أسند المشرع الجزائري للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات في مجال الضبط الإداري العام، بالرغم من أنّ الأول معيّن ويمثل السلطة المركزية واللامركزية في آن واحد، بينما الثاني هو منتخب ويجمع صفتين فهو ممثل للبلدية وممثل للدولة، ويخضع للوصاية الإدارية وليس للسلطة الرئاسية، إلا أنّ الواقع يكرس هيمنة الوالي على صلاحيات الضبط الإداري، لكون أغلب الصلاحيات والوسائل القانونية أسندت للوالي بدل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وهذا ما يجعل حدود ونطاق الصلاحيات غير محددة بدقة قانونا، وهوما يتطلب حصر وتوزيع الصلاحيات بدقة مع مراعاة مبدأ الاستقلالية ومبدأ التسيير الحر وضمانات الحقوق والحريات.

ويثير الإشكال هل هناك تعارض وتداخل بين سلطة الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في حفظ النظام العام؟ وسنتناول هذه الإشكالية من خلال المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية والتنظيمية، وفق الخطة التالية:

أولا: علاقة الوالي برئيس المجلس الشعبي البلدي.
ثانيا: تنازع الاختصاص بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري.
ثالثا: حدود سلطات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف العادية والاستثنائية.

أولا: علاقة الوالي برئيس المجلس الشعبي البلدي

الوالي له وظيفة مزدوجة فهو مندوب الحكومة في الولاية وممثل للدولة، وبذلك هو يجمع بين تمثيل السلطة المركزية على مستوى الولاية، إلى جانب أنّه يمثل الولاية، وللوالي دور في تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي فهو يستدعي المنتخبين ويشرف على تنصيبهم، كما أنّ الوالي يمارس الرقابة على أعضاء المجالس المنتخبة (التوقيف، الإقالة، الإقصاء)، ومع ذلك فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بالاستقلالية وبازدواجية وظيفية فهو ممثل للدولة وممثل للبلدية.

1- تدخل الوالي في تسيير شؤون البلدية

يبرز دور الوالي في عقد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي كلما تعلق الأمر بالظروف الاستثنائية والقوة القاهرة، فيمكن للوالي طلب عقد دورات استثنائية أو غير عادية للمجلس الشعبي البلدي، كما يمكن في حالة الظروف الاستثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبر يجتمع المجلس الشعبي البلدي، ويخطر الوالي بذلك، بالإضافة إلى أنّه في حالة القوة القاهرة يجتمع المجلس الشعبي البلدي خارج مقر البلدية في مكان يختاره الوالي[1].

ويراقب الوالي عمل المجلس الشعبي البلدي من خلال المصادقة على الميزانية، فلا تنفّذ المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي طبقا للمادة 56 من قانون البلدية رقم 11-10، كما أنّه يمكن للوالي استعمال سلطة الحلول طبقا للمادة 102، 186 من نفس القانون، فإنّه في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية وتنفيذها فإنّ الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها.

كما نصت المادة 51 من قانون البلدية 11-10 على أنّه في حالة الظروف الاستثنائية التي تعيق إجراء الانتخابات البلدية، وبعد تقرير وزير الداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، يعيّن الوالي متصرفا لتسيير

[1] المواد 17،18،19 من القانون رقم 11-10 قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/20، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

شؤون البلدية، ويمارس سلطته تحت سلطة الوالي"[2]. كما يشرف على تسيير شؤون البلدية في حالة عدم إجراء الانتخابات في الظروف الاستثنائية ويضمن سير شؤون البلدية.

ولا شك أنّ سلطة الحلول المنوحة للوالي في قانون البلدية في مجال المحافظة على النظام العام تفتح المجال للوالي للتدخل في اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي لكون مفهوم النظام العام واسع جدا، ونظرا لعدم التناسب بينهما من حيث السلطة والإمكانيات، وتداخل النصوص والأجهزة الإدارية.

وطبقا للمواد 56، 57 من قانون البلدية رقم 11-10 لا تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول إلا بعد مصادقة الوالي عليها صراحة أوضمنا، وعليه تبقى المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي المسبقة عائقا أمام استقلالية المجلس في ممارسة مهامه، ويتعيّن على المشرع إلغاء المصادقة على غرار التشريعات المقارنة التي ألغت الرقابة الإدارية السابقة واللاحقة، وأخضعت الهيئات المحلية للرقابة القضائية والرقابة المالية.

إنّ الواقع العملي يؤكّد أنّ تحديد الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي مرتبط بالاستقلالية والتبعية المالية، فأغلب البلديات يعتمدون على الدعم والمساعدات التي يقدمها الوالي، وهذا ما يؤثر على العلاقة بينهما وعلى حدود ممارسة الاختصاصات، وعليه فلابد من إلغاء الرقابة القبلية على رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتخفيف الرقابة البعدية لتجسيد الاستقلالية، وتحديد الاختصاصات بدقة وحصرا لتجنب التداخل.

2-تحديد مهام الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

أ-الوالي: اسند القانون للوالي سلط الضبط الإداري العام بموجب القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، ومفوض الحكومة"، واستنادا للمادة 114 من قانون الولاية الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة ".

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 83-373[3] الذي يحدد سلطة الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام صلاحيات الوالي، بأنّ له اتخاذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، وه ويصادق على مخططات النجدة.

كما يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية صلاحيتهم في مجال الضبط الإداري، ويحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تقصيره في أداء مهامه طبقا للقانون، ثم نصت

[2] المادة 51، من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[3] مرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 1983/05/28، الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية عدد، 22، الصادرة في 1983/05/31.

المادة 100 من قانون البلدية على أنّه يمكن للوالي الحلول محل البلدية في الحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك.

وتوضع لدى الوالي مصالح الأمن ومصالح الدرك الوطني والحماية المدنية وجميع المصالح التي المرتبطة بحفظ النظام العام. ثم نصت المادة 100 من قانون البلدية على أنّه يمكن للوالي الحلول محل البلدية في الحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك.

ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتمتع رئيس البلدية بسلطة الضبط الإداري العام، فقد نصت المادة 2،3/88 من قانون البلدية " يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت سلطة الوالي ما يلي:

- السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف ".

بالإضافة إلى ما جاء في المادة 89 من قانون البلدية رقم 11/ 10 بأنّه" يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة الضبط القضائي، ويعتمد في ممارسة صلاحياته طبقا للمادة 93 من قانون البلدية رقم 11-10 على سلك الشرطة البلدية، كما يمكنه تسخير قوات الشرطة وقوات الدرك الوطني، 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 المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث".

إلى جانب أنّ رئيس البلدية يعد مخطط للإسعافات في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية طبقا للمادة 90،91 من قانون البلدية، كما يمكنه تسخير قوات الشرطة أو الدرك طبقا للمادة 93 من نفس القانون، ويسهر على الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية (الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة) وبعناصره الحديثة (النظام العام العمراني وحماية التراث الثقافي والمعماري وحماية البيئة)، وهذا ما ورد في للمادة 94 من قانون البلدية.

واعتمادا على المرسوم رقم 81-267[4] المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية يقوم رئيس البلدية بتسهيل المرور وبتوفير الإنارة العمومية، وإنشاء وصيانة المساحات الخضراء والحدائق العمومية وحظائر التسلية، وهدم العمارات الآيلة للسقوط.

[4]مرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، لجريدة الرسمية عدد41، الصادر بتاريخ 1981/10/13.

ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على اتخاذ الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية ومكافحة الأمراض الوبائية والمعدية والقضاء على التلوث وحماية البيئة، ومنع تشرد الحيوانات الضارة، كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على الالتزام بالإجراءات التي تضمن حسن النظام والأمن العمومي والطمأنينة والآداب العامة، فهو يضبط تنظيم الأسواق والمعارض وساعات فتح المحلات وإغلاقها ووقوف السيارات، والأماكن المخصصة للعرض والبيع، ويسلم الرخص لتنظيم الحفلات.

ويستعمل الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي الوسائل القانونية للحفاظ على النظام العام:

1-القرارات التنظيمية: تعدّ اللوائح احد أهم أساليب الضبط الإداري، فهي قواعد عامة ومجردة تقيّد نشاط الأفراد وحرياتهم، فهي قرارات إدارية تنظيمية تصدر في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات وزارية أو ولائية أو بلدية، وطبقا للمادة 2 من المرسوم رقم 83-372[5] يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام " يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شانها المحافظة على الأمن والنظام العام حماية الأشخاص وممتلكاتهم، والمحافظة على الممتلكات العمومية وحراسة المباني العمومية والتجهيزات، ويعد الوالي مخطط النجدة.

وتتخذ صور التنظيم الضبطي الذي يهدف للمحافظة على النظام العام عدة أشكال تتمثل فيما يلي:

-**الإخطار السابق(الإعلان):** ويقصد به إخطار سلطات الضبط قبل مزاولة النشاط أو ممارسة الحرية، وذلك من أجل منح سلطات الضبط الإداري فرصة اتخاذ الاحتياطات الوقائية، ونظام الإخطار لا يخول الإدارة حق الاعتراض على ممارسة النشاط، مثل الإخطار بإقامة تجمعات، الإضراب.

-**تنظيم النشاط:** قد تقتصر سلطة الضبط على تنظيم نشاط الأفراد وذلك بوضع لوائح تبين كيفية ممارسته، فتحدد لوائح المرور مثلا السرعة المسموح بها وأماكن الوقوف، وتعد صورة تنظيم النشاط اقل تقييدا عن الحرية.

وبناء على ما سبق وطبقا للمادة 2 من المرسوم 81-267[6] المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتسهيل المرور وأمن السير العام وحسن تسطير الطرق العمومية ورؤيتها، ويحدد كيفيات شغل الطرق العمومية والعرض على الأرصفة والتجارة المتنقلة، وتهيئة ساحات حضرية ومساحات لإيقاف السيارات.

-**الترخيص المسبق (الإذن المسبق):** قد يتطلب تنظيم نشاط الأفراد الحصول على إذن سابق قبل ممارسة النشاط، وذلك لمنح الإدارة من اتخاذ الاحتياطات للمحافظة على النظام العام والتأكد من أنّ النشاط لا يتضمن أي مخالفة للقانون، ولا يترتب عليه أي أضرار للمجتمع مثل رخصة البناء ورخصة الاجتماع[7].

---

[5]مرسوم رقم 83-372 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام.

[6]المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[7]عادل السعيد محمد أبوالخير، المرجع السابق، ص281.

-**الحظر(المنع):** وهو المنع الكامل لنشاط معيّن من جانب سلطة الضبط استثناء، في حالة استحالة حفظ النظام باستخدام الأساليب الأخرى، مثل منع المرور ومنع الوقوف للسيارات في أماكن معينة[8].

2-قرارات الضبط الفردية: تمارس سلطة الضبط أيضا عن طريق إصدار قرارات الضبط الفردية، فهي مجموعة القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الإداري المختصة بهدف المحافظة على النظام العام، ومثال ذلك الأمر الصادر بالاستيلاء، الأمر بمنع عقد اجتماع، والأمر بغلق محل تجاري. وقد تكون قرارات الضبط الفردية أما قرارات إدارية فردية تنفيذية، أي تنفيذ وتطبيق للقانون أو اللائحة الإدارية، أو تكون قرارات إدارية فردية مستقلة[9].

3-التنفيذ المباشر الجبري: يقصد بالتنفيذ الجبري " حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية، دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء "[10]، وعدّ التنفيذ المباشر الجبري من امتيازات السلطة الإدارية في تنفيذ قراراتها الفردية والتنظيمية دون اللجوء إلى القضاء للحول على سند تنفيذي يسمح لها بالتنفيذ المباشر لقراراتها، وهذا الامتياز يمنح للإدارة حق استخدام القوة المادية في التنفيذ المباشر.

وعليه يمكن استخدام امتياز التنفيذ الجبري المباشر لحماية النظام العام، مثل غلق محل تجاري بدون ترخيص، أو منع تظاهرة، ويشترط لاستخدام القوة الجبرية للتنفيذ دون اللجوء إلى القضاء أن تكون القرارات الإدارية مشروعة، وأن يثبت امتناع الأفراد عن تنفيذ قرارات الضبط الإداري، وان تكون هناك حالة ضرورة واقعية أو استعجال جدي يتطلب التنفيذ الجبري المباشر، وأن يكون استعمال الإدارة للقوة بالقدر اللازم لتنفيذ إجراءات الضبط الإداري[11].

ثانيا: تنازع الاختصاص بين الوالي ورئيس البلدية في مجال الضبط الإداري

يقصد بالأمن العام تأمين الفرد على حياته وماله من خطر الاعتداء أيا كان مصدره سواء بفعل الطبيعة كالزلزال والفيضانات والحرائق، أم بفعل الإنسان كالقتل والسرقة وحوادث السيارات وتنظيم المظاهرات، أم بفعل الحيوانات الخطرة أو المفترسة، وتنظيم المرور لمنع الحوادث[12]. مما يقتضي من رئيس المجلس

---

[8]عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة،2008، الجزائر، ص39.

[9]المرجع نفسه، ص 40.

[10]عادل السعيد محمد أبوالخير، المرجع السابق، ص333: نقلا عن: سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984، ص 573.

[11]محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحتكام القانون الإداري، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان،2005، ص 244.

[12]عبد الرؤف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 194.

الشعبي البلدي والوالي منع وقوع الحوادث بهدم المنازل والجدران الآيلة للسقوط، واتخاذ الاحتياطات اللازمة للمحافظة على أرواح وممتلكات الأشخاص.

أما الصحة العامة فتعني حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة والأخطار والعدوى المختلفة ومكافحة التلوث، وذلك عن طريق الوقاية الصحية من نظافة الأماكن العامة ومكافحة الأمراض المعدية وحماية البيئة من التلوث، ومراقبة المياه الصالحة للشرب، والتلقيح ضد الأمراض.

1-تنازع الاختصاص مجال الأمن والصحة العامة والسكينة العامة

يتدخل الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمنع انتشار الأمراض المعدية عن طريق توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والمدرسية، ومراقبة الأغذية والمحلات العامة والمطاعم.

وقد ربط القانون رقم18-11[13] المتعلق بالصحة بين التنمية الاقتصادية وحماية الصحة بموجب المادة 2 منه التي نصت على أنّه " تساهم حماية الصحة وترقيتها في الراحة البدنية والنفسية والاجتماعية للشخص ورقيه في المجتمع وتشكلان عاملا أساسيا في التنمية الاقتصادية "، كما نصت المادة 35 منه على أنّه "يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار اختصاصهم بالاتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الإمراض المتوطنة، وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية"، وهذا دون تحيد للصلاحيات.

ويعتبر الوالي هو المسؤول الأول على المحافظة على النظام العام طبقا للمادة 114 من قانون الولاية، فهو يمنح التراخيص المتعلقة بالاجتماعات والمظاهرات طبقا للقانون 89-28[14] من أجل ضمان المحافظة على النظام العام، ويتخذ الإجراءات الوقائية اللازمة لذلك، كما يسهر الوالي على تنظيم حركة المرور عبر الطرقات الولائية طبقا للقانون رقم 17-05 [15]المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها، مثل تراخيص وضع الممهلات، وتنظيم حركة النقل والمواصلات في الولاية، وبالرجوع إلى المادة 94 من قانون البلدية 11-10، فإنّ رئيس البلدية يكلف بتنظيم شبكة الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.

---

[13] القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2018/07/02 المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية عدد46، الصادر بتاريخ، 2018/07/29.

[14] القانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 04، المعدل والمتمم بالقانون 91-19، الجريدة الرسمية عدد 62

[15] القانون رقم 17-05 المؤرخ في 2017/02/16، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة الرسمية عدد 12، الصادر بتاريخ 2017/02/22

وقد تبين من خلال المرسوم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من انتشار الوباء كغلق المحلات التجارية، وإمكانية تسخير الوسائل والأشخاص.

مما سبق يتضح بأنّ الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لهما سلطة اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، مما يؤدي إلى تداخل الصلاحيات لكون الاختصاصات جاءت عامة وغير محددة في القوانين سواء قانون البلدية أو قانون الولاية أو قانون التهيئة والتعمير أو قانون البيئة أو قانون حماية التراث، ويعمل رئيس البلدية بتوجيهات الوالي وتعليماته.

ويحافظ على السكينة العامة عن طريق اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرقات العامة ومنع استعمال مكبرات الصوت، ومنع الأصوات المزعجة ليلا التي تقلق راحة السكان، ويقع على سلط الضبط منع الضوضاء سواء كان مصدرها الأفراد أم المصانع والمؤسسات، فالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي قومان باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتوفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 93- 184[16] المنظم لإثارة الضجيج مستوى الضجيج الأقصى الذي يمكن قبوله في المناطق السكنية وفي الطرق العامة والأماكن العامة والخاصة والمؤسسات الاستشفائية والتعليمية، وعليه يعتبر إثارة الضجيج التي تفوق الحدود القصوى مساسا بالهدوء للجوار وإزعاجا شديدا وإضرارا بالصحة و الطمأنينة.

وبالرغم من الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الواسعة إلا أنّها تصطدم بالتداخل، والطابع العام لعدم تحديد الصلاحيات بدقة، إلى جانب تقييدها بضرورة مصادقة السلطة الوصية، وإسناد المهام إلى هيئات أخرى مثل المصالح الخارجية للوزارات مثل مديرية الصحة ومديرية البيئة ومديرية الثقافة ومديرية التجهيزات العمرانية والسكن، كما أنّ الشرطة وقوات الدرك تحت سلط الوالي مباشرة، مما يتطلب إنشاء الشرطة البلدية، إلى جانب حصر الاختصاصات.

والملاحظ أنّ كل أعمال الضبط الإداري تتداخل فيها الصلاحيات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بسبب عدم تحديد الصلاحيات، وبسبب الرقابة المشددة ومتطلبات مصادقة الوالي على أعمال البلدية، وهذا ما ينعكس على حرية واستقلالية هيئات البلدية في ممارسة اختصاصها، كما أثبتت التجارب أنّ سلطة الوصاية لا تلتزم برقابة المشروعية، بل تتجاوز الرقابة التي تدخل في صلاحياتها أصلا.

[16] مرسوم تنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 /1993/07، المنظم لإثارة الضجيج، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادر بتاريخ 28 /1993/07.

ونتيجة مما سبق يتضح أنّ هناك تداخل في المهام بين سلطة الوالي وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، مما يؤدي إلى التنازع والتنافس في بعض القرارات التنظيمية والتعارض، إلى جانب تتعدد الهيئات المختصة بالضبط الإداري الخاص، وعليه يتطلب تدخل المشرع عن طريق النصوص التنظيمية لتحديد وضبط صاحب الاختصاص في حالة التعارض أو التنازع وسدّ الثغرات القانونية.

وإذا كان في الأصل أنّ العلاقة تكاملية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، فإنّ أسس اللامركزية تعطي الأولوية في الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يمكنه تقدير متطلبات حفظ النظام العام، لكون البلدية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، وهي قاعدة ممارسة الديمقراطية، ويتمتع رئيس البلدية بصلاحيات مستقلة في مجال الضبط الإداري أساسها الانتخاب وتجسيد الديمقراطية المحلية.

2- تنازع الاختصاص في مجال التهيئة والتعمير

يتدخل الوالي بأشكال مختلفة في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي على جمال المدن وحسن مظهرها مثل اتخاذ الإجراءات التي تتخذ للمحافظة على انسجام المباني من حيث الألوان والتزين ونمط البناء، وتشجير المدن وتزيينها[17]، وبالتالي يخضع البناء والترميم والهدم إلى رخصة مسبقة من سلطات الضبط.

والوالي يتدخل تسليم الرخص والشهادات وفقا للتنظيمات والقوانين خلال المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، أومن خلال المصالح الخارجية للوزارات المتواجدة على مستوى الولاية التي تخضع لسلطة الوالي، فهي تساهم في إعداد مخططات البلدية في مجال التهيئة والتعمير، والتي تتمتع بآراء تقنية ملزمة، وتلزم البلدية بانسجام مخططاتها مع مخططات الولاية والمخططات الوطنية.

أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيقوم بتسليم رخص البناء والتعمير من رخصة البناء وشهادة المطابقة، كما يقوم بمراقبة ومعاينات مدى مطابقة البنايات للشروط التنظيمية والقانونية، والنمط العمراني للمدينة، ويحرر المخالفات في مجال التهيئة والتعمير، وهذا طبقا للقانون رقم 11-10المتعلق بالبلدية وطبقا للقانون رقم90-29المتعلق بالتهيئة والتعمير.

وتتداخل صلاحيات البلدية مع الولاية لكون المصالح غير الممركزة للدولة تعمل تحت الإشراف المباشر للوالي، ولا يملك رئيس البلدية أي سلطة مباشرة، بل تخضع الرخص والشهادات إلى الرأي المطابق للهيئات التقنية مثل مديرية التجهيزات العمومية، ومن ثم فلابد من إعادة الصلاحيات للبلدية وإخضاع الهيئات التقنية القطاعية لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتدعيم الهيئات التقنية للبلدية بالوسائل والإمكانات

[17] محمد فوزي نويجي، الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، مصر،2016، ص 82.

البشرية والمادية اللازمة للقيام بصلاحياتها في مجال التهيئة والتعمير، ويبقى دور الوالي في المرافقة والتوجيه في إعداد المخططات وضمان التنسيق والانسجام بين المخططات المحلية والولائية والوطنية.

وبالتالي يمكن لسلطة الضبط التدخل عند الإخلال الجسيم أيقصد به تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية، من اجل تنظيم الأسواق أو تحديد الأسعار أو حماية المنافسة المشروعة، وتنظيم الرخص في مجال التصدير والاستيراد، ومنح التراخيص لممارسة أنشطة معينة، ولا شك أنّ تدخل سلطة الضبط لحماية النظام العام الاقتصادي يقيد حرية الصناعة والتجارة وحرية الاستثمار.

النظام العام، والواضح لقواعد الآداب العامة[18].

3- تنازع الاختصاص في النظام العام البيئي

أسند قانون البلدية صلاحيات واسعة للبلدية في مجال حماية البيئة، فرئيس البلدية يمنح الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير ويراعي في ذلك متطلبات حماية البيئة، بالتنسيق مع المصالح التقنية، وبالتنسيق مع مدير البيئة والجمعيات النشطة في مجال حماية البيئة، وهذا طبقا للقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلا أنّ البلدية تظل تفتقر إلى الجانب التقني والإمكانيات المادية لتفعيل النصوص.

وبالرجوع إلى قانون البلدية وقانون التهيئة والتعمير وقانون حماية البيئة فقد منح للوالي أيضا صلاحيات للترخيص لبعض المشاريع ذات الأهمية الوطنية إلى جانب الوزير، وحتى بعض المشاريع المصنفة التي لا تكتسي الطابع الوطني كالمحاجر ومحطات البنزين.

وباعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة فه ويقوم بالسهر على حماية البيئة، ويتدخل بوضع الآليات الردعية والوقائية المرتبطة بحماية الأماكن والأشخاص من الأخطار الطبيعية والكوارث، ونظافة المحيط في إطار المخططات الوطنية والمحلية للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم.

ويتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير للتنسيق بين المخططات البلدية المتعلقة بالمخطط البلدي للإسعافات، ومخططات التهيئة والتعمير، وحماية التراث الثقافي، ومتطلبات التدابير الوقائية لمكافحة الأمراض المعدية أو المتنقلة، والحيوانات الضارة والنظافة، وصرف المياه المستعملة، والنفايات المنزلية.

ولأجل ذلك يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعداد مخططات وبرامج خاصة بحماية البيئة، وقد خوله قانون البلدية 11-10صلاحيات تتعلق بمنح الرأي المسبق في مشاريع التأثير على البيئة، لكن من الناحية العملية فإنّ المشاريع الكبرى لا تخضع لموافقة رئيس البلدية.

كما أنّ رئيس البلدية يقوم بتشجيع الجمعيات البيئية ولجان الإحياء وجمعيات المجتمع المدني، بدورهم في حماية البيئة في إطار التوعية، إلى جانب مساهمتهم في تزين المحيط ونظافته، وإنشاء المساحات

[18] عادل السعيد محمد أبوالخير، الضبط الإداري وحدوده، رسالة دكتوراه، حقوق بني سويف مصر،1993، ص199.

الخضراء، والدور الرقابي، كما أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي له دور ردعي يتمثل في تسجيل المخالفات المتعلقة بعدم احترام قواعد البيئة.

ومن الصعوبات العملية أنّ الوالي يخرج كثير عن حدود المشروعية إلى رقابة الملائمة، إلى جانب سلطة الحلول الرقابة المشددة وارتباط البلدية بالتمويل من الوالي، فكثرا ما تتنازل البلدية عن صلاحياتها للوالي، خاصة وأنّ له سلط الحلول باتخاذ جميع الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة وديمومة المرفق العام

ثم أنّ البلدية مسؤولة عن الصحة العامة من خلال الحماية من التلوث، ولقد أكدت جائحة كورنا على الدور الأساسي للمحافظة على الصحة العامة من خلال فرض إجراءات خاصة، تتعلق بمراقبة محلات المواد الغذائية والأسواق والمطاعم وذلك بتقييد ممارسة الأنشطة التجارية، إلى جانب تقييد الحريات من خلال منع السفر إلى خارج الوطن وفرض الحجر الصحي لمنع انتقال المرض المعدي بين الولايات، وانتقال المرض من الخارج إلى داخل الوطن، وفرض الرقابة الصحية على القادمين من دول خارج الجزائر إجباريا.

وهذا ما يعدّ توسيع الصلاحيات الوالي وتقييدا لسلطة المنتخبين في حقهم في ممارسة مهامهم بحرية تامة واستقلالية، وذلك ما يكرس هيمنة الوالي على اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي [19]، بالرغم من منح قانون البلدية صلاحيات واسعة للمحافظة على جمال ورونق المدينة، في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير مع مراعاة البعد البيئي.

إلى جانب أنّ ضعف تجسيد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البيئة يعود إلى نقص الإمكانيات البشرية والمادية، وضعف التنسيق مع الهيئات التقنية والتي تعد تحت سلطة الوالي مثل مديرية البيئة ومديرية الغابات، بالإضافة إلى أنّ عدم تفعيل النصوص يعود إلى عدم تحديث النصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيق قواعد البيئة وقواعد قانون البلدية.

ثالثا: حدود سلطات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي

إنّ الوالي يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال الضبط بالمقارنة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالرجوع إلى مختلف النصوص والقوانين مثل قانون التهيئة والتعمير 90-29، وقانون البيئة 03-10، وقانون الصحة 18-11، والقانون 89-8 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، إلى جانب الدور الرقابي الذي يمارسه على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[19] علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية، 2011-2012، ص203.

1-حدود سلطات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف العادية

تهدف سلطة الضبط الإداري الحفاظ على النظام العام عن طريق استخدام وسائل الضبط، إلا أنّه يجب أن تكون أعمال الضبط الإداري في إطار احترام مبدأ المشروعية والخضوع لرقابة القضاء وهي القيود المتمثلة:

أ- **احترام مبدأ المشروعية:** يقصد بمبدأ شرعية القانون سيادة القانون أي أن تكون جميع نشاطات الإدارة العامة تمارس في حدود القانون مع مراعاة مبد التدرج[20]. واستنادا لذلك هناك ضوابط لتدابير الضبط الإداري:

- أن يكون التدبير ضروريا ولازما وفعالا.
- أن يكون التدبير متناسبا مع طبيعة وجسامة الاضطراب.
- أن تتحقق المساواة بين الأفراد المستهدفين من التدبير.[21]

وبناء على ذلك يجب أن تكون أعمال وقرارات الوالي ورئيس البلدية تخضع لقواعد المشروعية من الدستور والقانون واللوائح التنظيمية، وأنّه لا يجوز منع الحريات مطلقا، ويجب أن تستند أعمال الضبط إلى قانون أو لائحة، كما يجب أن تلتزم سلطة الضبط بمبادئ القضاء، كما تلتزم الإدارة بأغراض الضبط الإداري، وهي الحفاظ على النظام العام والأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة [22].

ثم أنّ صدور قرارات الضبط دون احترام مبدأ المشروعية يعرضها للطعن القضائي وللإلغاء، كما قد يعرضها للتعويض، وعليه فإنّ خضوع الدولة لمبدأ المشروعية يعتبر من الضمانات الهامة للأفراد من شانها حماية الحقوق والحريات من تعدي الدولة [23].

ب- **خضوع سلطات الضبط لرقابة القضاء:** تخضع أعمال الضبط الإداري الصادرة عن الوالي ورئيس البلدية باعتبارها أعمالا إدارية للقضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء ودعوى التعويض (المحكمة الإدارية – مجلس الدولة)، وباعتبار قرارات الضبط الإداري تتعلق بتقييد الحريات، مما يستدعي تدخل القضاء الإداري لإثبات توافر شرط أن تكون هناك أسباب جدية تستلزم إصدار قرارات الضبط، ويراقب القضاء وجود التناسب بين القرار ودرجة الإخلال بالنظام العام.

وعليه يضمن القضاء الموازنة بين ضرورات المحافظة على النظام العام وبين متطلبات ممارسة الحرية، فالقضاء يبسط رقابته على مشروعية أعمال الضبط الإداري، وهذا ضمان لمبدأ الفصل بين السلطات، ولعدم تعسّف سلطات الضبط الإداري بتقييد الحريات.

---

[20] ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، ص 107.

[21] عادل السعيد محمد أبوالخير، المرجع السابق، ص 485.

[22] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 251.

[23] محمد فوزي نويجي، المرجع السابق، ص153.

2- سلطات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف الاستثنائية

يقصد بالظروف الاستثنائية ظروف خطيرة وغير متوقعة وتهدد سلامة الدولة كلها أو أحد أقاليمها مثل الحرب أو الكوارث الطبيعية أو انتشار وباء، فهنا الظروف غير العادية تتطلب قوانين استثنائية لمواجهة الصعوبات، ويتسع مبدأ المشروعية ليصبح هناك مشروعية استثنائية تتضمن سلطات أوسع للسلطة التنفيذية ولسلطات الضبط الإداري[24].

وقد نص الدستور الجزائري على الظروف الاستثنائية في المادة105 وما يليها من دستور 1996وهي حالة الطوارئ وحالة الحصار وحالة الحرب والحالة الاستثنائية، وبالرغم من اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، إلا أنّ أعمال الضبط الإداري تخضع لرقابة القضاء من حيث وجود الظرف الاستثنائي (حالة الطوارئ –حالة الحصار– حالة الحرب – الحالة الاستثنائية)، ومن حيث الهدف يجب أن يكون الحفاظ على النظام العام، ومن حيث الإجراء أي التناسب بين الظرف الاستثنائي والإجراء المتخذ لحماية النظام العام.

والملاحظ أنّ رئيس البلدية لم تمنحه النصوص القانونية والتنظيمية أي صلاحية في الظرف الاستثنائي بالرغم من أنّ قانون البلدية منحه صلاحية الضبط الإداري العام ولم يستثني الظروف الاستثنائية، فلا يملك رئيس البلدية صلاحيات استثنائية لحفظ النظام العام في النصوص الخاصة، وهذا يتجلى من خلال التدابير المتعلقة بانتشار وباء كورونا(كوفيد 19).

وانطلاقا من المرسوم التنفيذي رقم 20–69[25] المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19) ومكافحته، والذي جاء إلى وضع تدابير استثنائية للحدّ من انتشار الوباء، والتي تم من خلالها تعليق نشاطات الأشخاص، وشبكات النقل المختلفة البرية والبحرية والجوية، وقد منحت المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه للوالي صلاحيات منها انه يمكن الوالي المختص إقليميا أن يتخذ أي إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيدا – 19) ومكافحته، ويمكنه تسخير مستخدمي أسلاك الصحة والمخبرين التابعين للمؤسسات الصحية والمخبرين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة.

كما يمكن للوالي تسخير أسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية، وكل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية، أو أي وسيلة نقل، ويمكن الوالي المختص إقليميا تسخير أي منشاة عمومية أو خاصة، وبالمقابل نلاحظ أنّ المرسوم لم يشر إلي أي صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[24] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 257.

[25] المرسوم التنفيذي 20–69، المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد، 15، الصادر بتاريخ 2020/03/21.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 20-70 [26]المؤرخ في 24 /2020/03، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته على إنشاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته يرأسها الوالي وتتشكل من مصالح الأمن والنائب العام ورئيس المجلس الشعبي الولائي، ورئيس المجلس الشعبي لمقر الولاية، ومن ثم رئيس البلدية ليس له أي دور في التدابير إلا التنفيذ بالرغم من القانون منحه صلاحيات واسعة.

وبالرجوع إلى الأحكام العامة ولقانون الولاية وقانون البلدية، فإنّ سلطات الضبط الإداري تمارس اختصاصها في المحافظة على النظام العام في الظروف العادية والاستثنائية، إلا أنّه بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 91-196 [27] المتضمن تقرير حالة الحصار والذي قام بتفويض إلى السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال الأمن والنظام العام طبقا للمادة 3 منه.

تم إنشاء لجنة لرعاية النظام العام يكون الوالي عضوا فيها مهمتها حفظ النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، وذلك طبقا للمادة 6 منه، والملاحظ أنّ المرسوم لم يسند أي صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الحصار.

أما بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم92-44[28]المتضمن إعلان حالة الطوارئ وبموجب المادة 5 أسند للوالي على مستوى الولاية اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو اتخاذ قرارات

كما يمكن للوالي تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة، وتنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى وتوزيعها، وإنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين، والمنع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية، وتسخير الأشخاص والمؤسسات العامة والخاصة، والأمر بالتفتيش.

إلى جانب أنّه يمكن للوالي اتخاذ قرار بغلق قاعات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها، ومنع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام العام، وهذا طبقا لنص المادتين6 و7 من نفس المرسوم، وهذا ما يؤكد أنّ المشرع لم يسند اختصاصات محددة لرئيس البلدية تتعلق بالظروف الاستثنائية، ويثير إشكالية الاستقلالية ومحدودية الصلاحيات في مجال الضبط الإداري بالنسبة له.

وعليه إذا كانت الاستقلالية ضرورة لتحقيق الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، فإنّ حماية المشروعية لازمة لحفظ النظام العام وحماية الحقوق والحريات، كما تعتبر الرقابة

---

[26]المرسوم التنفيذي 20-70، المؤرخ في 24 مارس 2020 يحدد تدابير تكليمية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد، 16، الصادر بتاريخ 2020/03/24.

[27]مرسوم رئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 1991/05/4 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29 ، الصادر بتاريخ 1991/07/13.

[28]مرسوم رئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج،ر10، الصادرة بتاريخ 1992/02/90.

ضمانة أساسية لدولة القانون، والتي تقوم على مبدأ المشروعية أي خضوع الإدارة للقانون ولذلك وضعت قيود على سلطاتهم.

خاتمة

لا شك أنّ هناك تداخل بين صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، مما يتطلب تحديد حدود صلاحيات كلا منهما بدقة، وعليه فلا بد من وضع ضوابط قانونية للتوفيق بين استقلالية البلدية ومتطلبات الحفاظ على المشروعية وإلغاء الرقابة الإدارية القبلية والبعدية، إلى جانب تحقيق التوازن بين ضرورة تحقيق المصلحة العامة ومقتضيات الحفاظ على الحقوق والحريات.

–التداخل بين سلطات الضبط باعتبار الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة ضبط عام، تمارس السلطة في نفس الاختصاص الإقليمي، بالرغم من أنّ الوالي أكثر اتساعا.

–تتصادم سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات عديدة مع سلطة الضبط الإداري الخاص على مستوى المصالح غير الممركزة.

–كما يتطلب تحقيق الاستقلالية إلى جانب حصر الصلاحيات تدعيم البلدية بالوسائل القانونية والمادية والبشرية، واستبدال الرقابة الإدارية بالمرافقة والتوجيه للحفاظ على حقوق وحريات الافراد.

– تعسّف سلطات الضبط الإداري في تقييد الحقوق والحريات وخاصة الوالي في الظروف الاستثنائية.

وعليه يتوجب إقرار الدستور باستقلالية الجماعات المحلية، ومبدأ حرية إدارة الجماعات المحلية، والتسيير الحر للجماعات المحلية، وإلغاء الرقابة الإدارية وتجسيد اللامركزية الإدارية لتحقيق الديمقراطية المحلية.

–ضرورة تعديل النصوص التنظيمية والقانونية التي تحدد اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي للتكيف مع تطور مفهوم النظام العام، ومتطلبات الاستقلالية والديمقراطية المحلية.

– يستوجب منح صلاحيات واسعة لرئيس البلدية للضبط الإداري باعتباره ممثلا للشعب والأجدر بتقدير التناسب بين حماية الحرية وحفظ النظام العام، ويتعين تدعيم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف الاستثنائية.

–استقلالية القضاء لتفعيل الرقابة القضائية لضمان الموازنة بين مشروعية أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية، وبين متطلبات حماية الحقوق والحريات من تعسّف سلطة الضبط.