

## التصميم

تقديم .

المبحث الأول : تنازع الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية الجماعية.

المطلب الأول : ظهور التنظيم الجماعي وإشكالية التنازع.

المطلب الثاني : مدى توفيق ظهور التنظيم الجماعي الجديد في تجاوز تداخل

الاختصاص.

المبحث الثاني : رقابة القضاء في مجال الشرطة الإدارية الجماعية.

المطلب الأول : رقابة المشروعية والمسؤولية أو رقابة القضاء الزجري.

المطلب الثاني : رقابة الملائمة أو مراقبة قاضي الطعن.

خاتمة.

## مقدمة :

يعتبر البحث في ميدان الشرطة الإدارية على قدر كبير من الأهمية في مجال البحث في الشؤون الإدارية المحلية، ذلك أن الشرطة الإدارية تعد الآن من بين ركائز التنظيم الإداري اللامركزي.

ولقد أعطى الفقهاء تعريفات كثيرة للشرطة الإدارية، صبت جميعها في نفس المعنى وإن اختلفت الألفاظ المستعملة، وهكذا عرفها الفقيه " هوريو " بأنها : " الشرطة المركزية المنبثقة عن السلطة التنفيذية " في حين عرفها محمد مرغيني " بأنها تعبير عن السلطة المعترف بها للإدارة لتمكينها من حماية النظام العام عن طريق تنظيم الأفراد.

هذا وقد عرفها الأستاذ " دوغوتي " بأنها " سلوك تنهجه الإدارة لتنظيم نشاط الأشخاص للحفاظ على النظام العام.

وأخيرا يعرفها الأستاذ " ادريس البصري " : و " ميشال روسي " بأنها هي : " التي تتجه أساسا إلى المحافظة على النظام العام لأن سلطات الشرطة تضطر في بعض الأحيان إلى زجر الإخلال بالأنظمة التي سنتها".

إن كل هذه التعريفات وغيرها أجمعت على هدف الشرطة الإدارية هو المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة :

- الأمن العام الذي يهدف إلى نشر الطمأنينة بين الأفراد على أنفسهم وأموالهم ومنع المخاطر والحوادث التي من شأنها أن تعرض سلامتهم للمخاطر.
- الصحة العامة : والتي يقصد بها حماية صحة الإنسان من كل ما من شأنه أن يعرضها لخطر الأمراض، مما يلزم السلطة الإدارية اتخاذ كل الإجراءات الضرورية الوقائية التي تمنع انتشار الأمراض والأوبئة.
- والسكينة العامة والتي تهدف إلى المحافظة على الهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة، ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الناس ويزعجهم في أوقات الراحة والليل.

والواقع على أن الشرطة الإدارية كنشاط تباشره الشرطة الإدارية بهدف حماية النظام العام، قد تختلط ببعض المفاهيم المشابهة له كالشرطة القضائية التي تتدخل بعد حصول الضرر.

ومؤسسة الشرطة الإدارية في المغرب لم توجد من عدم كما أنها ليست وليدة العصر الحالي، فهي تعود إلى عهد ما قبل الحماية، وخلال عهد الاستعمار إلى أن تم تدعيمها بعد عهد الاستقلال بالظهير الشريف رقم 1-55-315 بتاريخ 28 ذي الحجة 1379 هـ ( 23 يونيو 1960).

وبعد 16 سنة من الممارسة، شجعت هذه التجربة الناجحة على تحقيق لامركزية أوسع، ولهذه الغاية فقد عمد المشرع في مجال التنظيم الجماعي إلى توسيع سلطات الجماعات، وتحويل الوسائل الكفيلة بإعطاء الصيغة الحقيقية لمعاني الاستقلال المالي والشخصية المعنوية التي يعترف بها القانون لهذه الجماعات فكان بذلك صدور الظهير الشريف رقم 1-76-583 المؤرخ في 5 شوال 1396 هـ 5 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي.

ومع ما يقارب 25 سنة صدر الميثاق الجماعي الجديد الذي كرس وأكد في كثير من بنوده على ميثاق 1976، ففي الفصل 44 الذي عوضته المادة 49 من قانون 78-00 فوض ممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية إلى رؤساء المجالس الجماعية واستثنى من ذلك 18 اختصاص محفوظ للسلطة الإدارية المحلية، على رأسها المحافظة على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة.

وعليه فإن اختصاص رئيس المجلس الجماعي في ميدان الشرطة الإدارية هو اختصاص عام، بينما اختصاص السلطة المحلية هو اختصاص محدد لأنه ورد في المادة 49 على سبيل الحصر.

فالرئيس الجماعي أصبح هو المختص الوحيد بممارسة الشرطة الإدارية بالنسبة للاختصاصات العائدة للمجلس، اللهم ما يتعلق ببعض الميادين التنظيمية التي يتداولها

المجلس، وتتخذ مقررات بشأنها، حيث يصبح الرئيس في هذه الحالة معبرا عن رأي المجلس فقط، كما هو الشأن بالنسبة للأنظمة التي تهم شؤون طرق المواصلات والبناء والمحافظة على الصحة، وإحداث وحذف الأسواق والمعارض... الخ.

وبصفة عامة فإن رئيس المجلس الجماعي يمارس اختصاصاته في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية عن طريق اتخاذ تدابير شرطة فردية هي الأمر أو المنع أو الإذن (الرخص) وأيضا بواسطة قرارات تنظيمية.

ورغم كل ما سبق يبقى ميدان الشرطة الإدارية الجماعية من الميادين المعقدة والمتشعبة، إذ أن مختلف النشاطات في حاجة إلى تنظيم في أغلبية الجماعات المحلية وخاصة القروية منها، بالإضافة إلى أن هذه النشاطات تتوسع يوما بعد يوم، زد على ذلك أن قانون 78-00 نفسه يسوده الغموض في بعض فصوله، فهو يتحدث عن الشرطة الإدارية بصفة عامة، دون تحديد لا المقصود منها، ولا كيفية ممارستها ولا حتى هيكلتها، بل إنه يؤدي في بعض الأحيان إلى إحداث نوع من التنازع في ممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية بين رئيس المجلس الجماعي ورجال السلطة المحلية. فما هي أهم النزاعات التي تثار في هذا الشأن بين السلطتين (الإدارية المحلية والمنتخبة) فيما يخص ممارسة الشرطة الإدارية؟ وكيف يتم الفصل فيها؟ وما هو دور القضاء في مراقبة الشرطة الإدارية؟

هذا ما سنحاول أن نبثه في العرض وذلك من خلال مبحثين :

- المبحث الأول : تنازع اختصاصات سلطات الشرطة الإدارية الجماعية على مستوى النص القانوني.
- المبحث الثاني : رقابة القضاء.

## المبحث الأول : تنازع الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية الجماعية

إن وجود نصوص قانونية تحدد اختصاص السلطة المحلية، ورؤساء المجالس الجماعية يؤدي إلى الاعتقاد بأن الحديث عن تنازع الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية الجماعية غير ذي معنى، لكن على العكس من ذلك، لأن صياغة المشرع للنص القانوني سواء في ظهير 30 شتنبر 1976 أو في قانون 78-00 يكتنفها الغموض والتناقض الشيء الذي يثير مجموعة من الصعوبات القانونية والعملية، وعليه فإنه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى : ظهير 30-09-1976 وإشكالية التنازع (مطلب أول) ومدى توفيق الميثاق الجماعي الجديد في تجاوز تداخل الاختصاص (مطلب ثاني).

### المطلب الأول : ظهير التنظيم الجماعي وإشكالية التنازع.

تعد الصياغة غير الواضحة التي جاء بها الفصل 44 من ظهير 30-09-1976 إضافة إلى حادثة تجربة رؤساء المجالس الجماعية في مجال الشرطة الإدارية وجهلهم بالنصوص المنظمة لمجالاتها، فضلا عن افتقارهم إلى إدارة مختصة، كلها عوامل ساعدت في واقع الممارسة العملية على بروز بعض حالات التنازع في الاختصاص بين رجال السلطة المحلية ورؤساء المجالس الجماعية في هذا الإطار.

وبقدر ما كان الفصل 44 السالف الذكر قفزة نوعية في مجال الديمقراطية المحلية، بقدر ما كان نص استعصى على الفهم. لتناقضه وكثرة التأويلات التي أثارها حوله. وهكذا وعلى صعيد القرارات التنظيمية، فإن بعض رؤساء المجالس الجماعية وبفعل جهلهم لاختصاصاتهم في هذا المجال تدخلوا في مجال اختصاص سلطات الشرطة الإدارية

الأخرى، كما هو الشأن بالنسبة لموضوع اللوحات الإشهارية الذي يدخل في اختصاص السلطة المحلية.

أما على صعيد القرارات الفردية وخاصة ما يتعلق منها بالرخص فإن تنازع الاختصاص يتجلى بشكل واضح في عدد الشكايات الواردة على سلطة الوصاية حول المنازعات بين الأجهزة المنتخبة والسلطة المحلية والتي تمحورت حول تحديد الجهة المختصة بالترخيص في مزاولة بعض الأنشطة والمهن الحرة غير المنظمة. وباختصار فإنه يمكن القول بأن رؤساء المجالس الجماعية واجهتهم صعوبات كثيرة أثناء ممارستهم لاختصاصاتهم في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية، ذلك أنه بالإضافة إلى عدم وضوح مقتضيات الفصل 44 فإن تطور الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع المغربي قد دفع المسؤولين إلى خلق أجهزة متخصصة في بعض الميادين الداخلة في نطاق الشرطة الإدارية الجماعية الشيء الذي أدى إلى سلب بعض اختصاصات رؤساء المجالس الجماعية في هذا الميدان.

#### الفقرة الأولى : غموض مقتضيات الفصل 44.

تعتبر صياغة الفصل 44 الغامضة والمتناقضة إحدى الأسباب الرئيسية التي أدت إلى خلق تداخل الاختصاص في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية بين رؤساء المجالس والسلطة المحلية، إذ يستنتج من الفقرة الأولى من هذا الفصل أن رؤساء المجالس قد حلوا محل رجال السلطة المحلية في ممارسة الشرطة الإدارية الجماعية،<sup>1</sup> غير أن الفقرة الثانية من نفس الفصل وعلى خلاف ما ذكر في الفقرة الأولى تدفع إلى الاعتقاد بأن الشرطة الإدارية الجماعية لم تنقل بصفة كلية إلى رؤساء المجالس وإنما تم توزيعها بين هؤلاء ورجال السلطة المحلية.

ويبدو من خلال القراءة المتمعنة لمقتضيات الفصل 44 أن المشرع استعمل بعض العبارات دون أن يحدد فحواها بصورة دقيقة، ففي الفقرة الثانية من الفصل المذكور ينص

<sup>1</sup> - أحمد سنيهي : الوجيز في القانون الإداري ، محاضرات لطلبة السنة الثانية حقوق ، مكناس، طبعة 1998، ص 216.

على أن السلطة المحلية تبقى مختصة بالمحافظة على النظام والأمن العموميين، مع العلم أنه من البديهي أن فكرة الأمن العام تشكل أحد الأركان الثلاثة المكونة للنظام العام.<sup>1</sup>

هذا من جهة، أما من جهة أخرى فقد احتفظ المشرع للسلطة المحلية ببعض الاختصاصات في الفقرة الثانية كالمهنة الحرة، دون أن يحدد إذا كان الأمر يتعلق بمهنة حرة منظمة أو غير منظمة، ومن الأمثلة البارزة في هذا المجال ما يتعرض له الباعة المتجولون يوميا. أيضا هناك إشكالية أخرى طرحتها الصياغة الغامضة لهذا الفصل، ويتعلق الأمر بالجهة التي يمارس لصالحها رئيس المجلس اختصاصاته في ميدان الشرطة الإدارية فقد نصت الفقرة الثانية من هذا الفصل أن رئيس المجلس الجماعي يمارس اختصاصاته تحت مراقبة السلطات الإدارية العليا، وهذا يدفع إلى التساؤل عما إذا كانت هذه الاختصاصات تمارس لصالح السلطات المركزية الشيء الذي يعني أن رئيس المجلس يعتبر ممثلا لها أم أن الأمر يتعلق بأمر تدخل في صميم اختصاصه باعتباره ممثلا للجماعة وهنا يتسع المجال للتساؤل عن قيمة وجدوى ظهير التزكية الذي يتوصل به رئيس المجلس الجماعي فور انتخابه من طرف الملك.

ومن الأسباب التي أذكت من حدة هذا التنازل في هذا المجال أيضا عدم وجود تلاؤم ما بين مقتضيات الفصل 44 والفصل 46<sup>2</sup> فبعد أن أقر المشرع للسلطة المحلية بالمحافظة على النظام والأمن العموميين نجد أن الفصل 46 قد نص على أن رئيس المجلس الجماعي يعمل على تنفيذ جميع التدابير الرامية إلى استتباب الأمن وسلامة المرور والصحة والنظافة والمحافظة على الصحة العمومية الداخلة في اختصاص وهذا ما من شأنه أن يؤدي إلى التصادم بين الجهتين.

<sup>1</sup> - محمد بوجيدة، فراءة نقدية للقانون رقم 78-00 المتعلق بتنقيح الميثاق الجماعي، م م ا م ت، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 44، 2003. ص

87

<sup>2</sup> - م روسي وآخرون، القانون الإداري المغربي، الطبعة الأولى، المطبعة الملكية 1988 ص 230.

### الفقرة الثانية : تعدد الأجهزة في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية.

إن ارتباط الشرطة الإدارية بكثير من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع جعل رؤساء المجالس في مواجهة مباشرة مع أجهزة أخرى متخصصة في تدبير هذه القطاعات نظرا لما تتوفر عليه هذه الأخيرة من وسائل مادية وإمكانات بشرية تجعلها الأقدر على إدارة هذه الميادين إذا ما قورنت بالإمكانات المحدودة للجماعات المحلية، وبدلا من أن يكون هناك تنسيق ما بين الأجهزة المتخصصة ورؤساء المجالس فقد وقع اصطدام ما بينهما الشيء الذي يؤثر بشكل سلبي على سير هذه الميادين خاصة ميدان التعمير وميدان الصحة والنظافة العموميتين.

هذا من جهة، أما من جهة أخرى فإن المؤسسات المرتبة غير الصحية والمزعجة والخطيرة تعتبر من المواضيع التي تخلق مشاكل للرئيس لأن القوانين المنظمة لها لم تعطىها تعريفا دقيقا الشيء الذي يخلط الأمور على رؤساء المجالس الجماعية ورجال السلطة المحلية ومن أمثلة هاته القضايا قرار رئيس المجلس البلدي لبلدية تمارة بالإغلاق النهائي لإحدى محطات الوقود نظرا لكون هذه المحطة تتسبب في حدوث السير وعرقله حركة المرور.<sup>1</sup>

كما أنها أصبحت تهدد بوقوع انفجارات وحوادث خاصة أنها توجد في منطقة سكنية غير أن مالك المحطة طعن في القرار أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والتي حكمت لصالحه وبعد عرض هذه القضية على مصلحة المنازعات والشرطة الإدارية أيدت هذه الأخيرة حكم القاضي ودعت رئيس المجلس إلى احترام القرار القضائي باعتبار وزارة الطاقة والمعادن هي المختصة بشأن أحداث أو إغلاق أو تحويل محطات الوقود<sup>2</sup> كما دعت الرئيس إلى تقديم ملتمس إلى وزارة الطاقة والمعادن من أجل تحويل المحطة التي أصبحت تعرقل حركة المرور وتهدد سلامة المواطنين. فهذا المثال يثبت أنه بالرغم من الأمر يتعلق بسلامة المواطنين وسلامة المرور أي الجولان : وهي الأمور التي تدخل في اختصاص

<sup>1</sup> - قرار رئيس المجلس الجماعي لمدينة تمارة رقم 92/2 بتاريخ 1992/06/04.

<sup>2</sup> - الفصل 2 من المرسوم رقم 513-72-2 الصادر 17 أبريل 1973.



الرئيس طبقا للفصل 44 إلا أنه في هاته الحالة ملزم بعدم التدخل لأن المختص هي وزارة الطاقة والمعادن.<sup>1</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن الالتباس والغموض الذي يكتنف الفصلين 44 و46 من ظهير 30-09-1976 يعود في الأساس إلى أن المشرع المغربي قد اعتمد على ما ذكره المشرع الفرنسي في هذا الشأن، حيث اسند نفس الاختصاصات التي يمارسها العمدة في فرنسا إلى رئيس المجلس الجماعي بالمغرب، دون أن يأخذ في الاعتبار أن العمدة في فرنسا يمارس نوعين من الاختصاصات، فهو من جهة سلطة منتخبة ومن جهة ثانية فهو يمثل السلطة المركزية واختصاصاته في مجال الشرطة الإدارية يستمدّها باعتباره ممثلا للسلطة المركزية وليس باعتباره منتخبا.<sup>2</sup>

### **المطلب الثاني : مدى توفيق القانون الجماعي الجديد في تجاوز تداخل الاختصاص.**

لقد كرس قانون 00-78 اختصاص رؤساء المجالس الجماعية في مجال الشرطة الإدارية الجماعية استنادا إلى أحكام المادة 49 التي تقضي بأن رؤساء المجالس الجماعية يمارسون بحكم القانون اختصاصات الشرطة الإدارية الجماعية والمهام الخاصة المخولة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها إلى العمال والبشوات باستثناء المواد التي تبقى من اختصاص السلطة المحلية، كما أن المادة 50 تنص على ممارسة رئيس المجلس الجماعي لاختصاصات الشرطة الإدارية في ميادين الوقاية الصحية والنظام والسكينة العمومية وسلامة المرور، وذلك عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية بواسطة تدابير شرطة فردية هي الأمر والمنع والإذن هذا بالإضافة إلى المادتين 52 و53 اللتين نظمتا اختصاص رئيس المجلس الجماعي في مجال الشرطة الإدارية.

<sup>1</sup> - محمد ايت المكي ، محاضرات في القانون الإداري، مطبعة المعارف الجامعية فاس 1995 ص 130.

<sup>2</sup> - Mohamed Amine Ben Abdellah, la police administrative dans le système juridique marocain, édition APREJ, ensemble de droit public, 1987 p 216.

لكن الذي يهمنا هنا هو تداخل الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية الجماعية في ظل القانون الجديد.

### الفقرة الأولى : القانون الجديد وتكريس التداخل القديم.

لقد كرس قانون 78-00 مشكل تنازع الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية الجماعية بين رؤساء المجالس الجماعية بين رؤساء المجالس الجماعية والسلطات الإدارية المحلية، فعلى الرغم من كون المادة 49 في القانون الجديد تؤكد على اختصاص رؤساء المجالس في مجال الشرطة الإدارية طبعاً مع حفظ الاختصاصات المرتبطة للحفاظ على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة للقواد والبشوات. وبما أن مفهوم الشرطة الإدارية يقوم بالضرورة على ثلاثة مقومات أساسية هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة<sup>1</sup>، فإن الوقوف على مضمون المادة 50 و 52 من قانون 78-00 فإنها تجعل ركن الأمن العمومي خاص بالسلطة المحلية في حين أن الصحة والسكينة العموميتين هما ما تبقى لرؤساء المجالس الجماعية، وحتى المادة 53 التي تجيز لرئيس المجلس الجماعي استخدام السلطة العمومية، عند الاقتضاء مرهون بموافقة السلطة الإدارية المحلية الشيء الذي يجعلها مختصة في المجال الأمني بامتياز، هذا ناهيك عن خلط المشرع بين مفهوم النظام والأمن زد على ذلك إمكانية حلول السلطة المحلية محل الرئيس الذي يتمتع عن ممارسة المهام المنوطة به، وذلك طبقاً<sup>2</sup> للمادة 77 مع العلم أن الاختصاصات التي يمارسها في مجال الصحة والسكينة، فإنها تخضع لوصاية السلطة المحلية.

وكخلاصة يمكن القول أن الفصل 44 و 46 من ظهير 30-09-1976 كان يلفه الغموض، ويفتح المجال واسعا لتنازع الاختصاص بين السلطة المحلية لأن الفقرة الأخيرة من الفصل 44 السالف الذكر أخذت ما قدمته الفقرة الأولى ليتم القول في النهاية أن إرادة المشرع كانت تتجه إلى جعل السلطة المحلية مختصة بمجال الأمن ورؤساء المجالس بالصحة والسكينة تماشياً مع بعض التشريعات العربية المقارنة.

<sup>1</sup> - أحمد حضرائي ، ، الميثاق الجماعي الجديد : نحو جماعة مواطنة، م م ا م ت سلسلة مواضيع الساعة. العدد 44 ، 2003.  
<sup>2</sup> - أحمد حضرائي ، نفس المرجع.

هذا من جهة، أما من جهة أخرى فإنه لا يمكن القول بأن قانون 78-00 تجاوز المشاكل السالفة، لأن السلطات المنتخبة تواجه العديد من المعوقات في هذا المجال ولعل أهمها هو تعدد النصوص وتشنتها وغموضها وتناقضها، والجهة القضائية التي يفترض فيها أن تلعب دورا مهما في هذا المجال تسجل غيابها الشبه التام، نظرا لكون المجالس الجماعية لا تقاضي السلطة المحلية حتى بعد إنشاء القضاء الإداري المتخصص، وينضاف إلى هذه المعوقات قلة الإمكانيات البشرية وخاصة المتخصصة في مجال الشرطة الإدارية، بل أكثر من هذا فإن رؤساء المجالس الجماعية في أغلب الحالات يعانون من الجهل والامية طالما لم يشترط المشرع فيهم لا الكفاءة العلمية أو الخبرة العملية، هذا بالإضافة إلى تسخيرهم لاختصاصاتهم في مجال الشرطة الإدارية بشكل يتناقض مع الأهداف التي من المفروض أن تحققها الشرطة الإدارية فقط لأنها تستجيب لمتطلبات مصالحهم الخاصة.

### الفقرة الثانية : ملاحظات حول الإصلاح التشريعي بالمغرب.

هناك مجموعة من الملاحظات يمكن إبداءها بخصوص الإصلاحات التشريعية في المغرب بشكل عام وهو الاتجاه نفسه الذي تسير فيه المقارنة السابقة بين مقتضيات ظهير 1976-09-30 وقانون 78-00، إن المثير للانتباه هو أن المشرع في القانون الجديد حافظ على نفس الغموض والالتباس الذي كان يكتنف فصول الظهير القديم الشيء الذي يفضي إلى تساؤل مهم هو لماذا الإبقاء على هذا الغموض ؟ هل هو أمر مقصود أم أن الأمر يتعلق فقط بعدم دقة واضعي النص الجديد ؟ وإذا كان هذا الافتراض الأخير صحيحا كيف يمكن تبرير التفكير في الإصلاح بسبب المشاكل التي أثارها الفصول المشار إليها سابقا والتي كان غموضه سببا في إحداث لجنة مركزية كحل المنازعات.

إن علاقة المشرع المغربي بالإصلاح أصبحت علاقة روتينية وتدخل في إطار ما يعرف بالتوافق وهنا تجدر الإشارة إلى أنه ليست هناك دولة في العالم تبحث عن الإصلاح في إطار التوافق باستثناء المغرب، والبحث عن التوافق هذا هو الذي يؤدي إلى البطئ وإلى عدم تحديد الأولويات في إطار من التراتبية.

لهاته الأسباب وأخرى غيرها يمكن القول أن الميثاق مجرد قانون جديد قديم في جوهره، وكل الإصلاحات التي جاء بها بسيطة، طبعاً يجب القول بأن التغيير في حد ذاته شيء إيجابي وفي هذا السياق يأتي حذف الجماعات الحضرية في المدن الكبرى وتعويضها بالمقاطعات واستبدال المجموعة الحضرية بمجلس الجماعة وغيره، فهاته الإجراءات في حد ذاتها ايجابية ولكنها غير كافية.<sup>1</sup> فليس المشكل في الانتخاب باللائحة أو بغيره بل إنه يتمثل في الكفاءة والخبرة، وبكل صراحة فإن رئيس بلدية يجب أن يتمتع بقدر من الثقافة والمعرفة والخبرة<sup>2</sup> وإلا فإنه من الضروري إخضاعه خلال مرحلة معينة لتكوين يأخذ فيه ولو المبادئ الأولية لأن تدبير الشأن المحلي ليس بالأمر السهل والرهان على الحسابات السياسية أو المقاربات الأمنية أثبت فشلها الذريع.

<sup>1</sup> - علي سدجاري ، وحدة المدينة : المفهوم ونقيضه ، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية عدد 14 يونيو 2002.  
<sup>2</sup> - أحمد أجعون، تكوين المنتخب الجماعي والميثاق الجماعي الجديد، م م ا م ت ، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 44 ، 2003 ص 75.

## المبحث الثاني : رقابة القضاء

تخضع قرارات الشرطة الإدارية شأنها في ذلك شأن باقي القرارات الإدارية لرقابة القضاء، والذي يراقب استخدام الإدارة لوسائل الضبط والشرطة الإدارية ليوطف بين أهمية هذه الوسائل في حفظ النظام العام وخطورتها من حيث المساس بالحقوق المدنية والفردية ليحقق بذلك نوعا من التوازن بين السلطة والحرية. وسنميز في هذا الإطار بين رقابة المشروعية (المطلب الأول) ورقابة الملائمة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : رقابة المشروعية والمسؤولية (أو رقابة القاضي

الزجري).

تنصب رقابة القضاء في هذا الصدد على التأكد من مدى مشروعية الاختصاص. فقرار الشرطة الإدارية لا يكون مشروعا إذا صدر عن غير جهة الاختصاص المخول لها قانونا ممارسة تدابير الشرطة الإدارية.

والقاضي الزجري لا يعرف عادة أعمال الشرطة الإدارية إلا عندما تعرض عليه قضية تتعلق بالعنف الذي اتخذ ضد من صدر في حقه القرار الإداري ومن هنا يفحص هذا القاضي مدى شرعية تدابير الإدارة بعد إثارتها عن طريق الدفع أثناء النظر في دعوى أخرى، كأن تصدر سلطات الشرطة الإدارية قرارا تنظيميا وعندما تتولى تطبيقه على الأفراد يدفع هؤلاء بعدم شرعيته.

ويختلف القضاء الزجري في هذا المجال عن قضاء الإبطال من كون الأول لا ينتهي إلى إلغاء القرار الإداري، إذ أن كل ما في الأمر أنه لا يعتد بالقرار غير المشروع أثناء النظر في الدعوى الأصلية، وهذا ما يؤدي إلى استمرارية القرار مع إمكانية تطبيقه في الوقت الملائم.

ويظهر فحص شرعية القرار الإداري في المغرب بشكل واضح في الحالة التي يكون فيها القاضي الزجري مدعوا إلى إصدار عقوبة منصوص عليها في الفقرة 11 من الفصل 60 درهما كل من خالف مرسوما أو قرارا صدر عن السلطة الإدارية بصورة قانونية إذا كان هذا المرسوم أو القرار لم ينص على عقوبة خاصة لمن يخالف أحكامه".

### المطلب الثاني : رقابة الملائمة (أو مراقبة قاضي الطعن).

يقصد بالملائمة أن يكون إجراء السلطة الإدارية المتخذ ملائما للأسباب التي دفعت سلطة الشرطة الإدارية للتدخل.

والقاضي الإداري هو الذي يقدر هذا التناسب في العلاقة بين الوسيلة المتخذة والسبب الذي دفع لاتخاذها، وهو الذي يحكم بإلغاء وإبطال الإجراء المتضمن للمنع العام والمطلق، والذي كان يمكن أن يكون صحيحا لو كان التهديد بالإخلال بالأمن أكثر شدة. ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سنة 1990، قضت فيه بإلغاء قرار رئيس المجلس البلدي لمدينة وجدة القاضي بإغلاق دوش وحمام لكونهما يشكلان خطرا على صحة المواطنين على إثر تقرير طبي أنجزه الطبيب مدير المكتب البلدي لحفظ الصحة، لسبب أنه (أي القرار) لم يراع الإصلاحات التي قام بها المدعي والمتمثلة في إصلاح قنوات الماء، المراحيض، الكهرباء... وكلها إصلاحات تستجيب بصفة كلية للملاحظات التي وجهت إليه وتجعله مشروعا قابلا للاستغلال، ويعتبر إغلاقه غير مستند على أسس مبررة.<sup>1</sup>

الجدير بالذكر أن مراقبة ملائمة إجراء الشرطة الإدارية للأسباب الداعية إلى اتخاذه تعتبر أضيق نطاقا إذا لم يكن استنادا إلى أن العدد المستعمل منها يكفي لسد حاجيات السكان يعتبر تدبيرا مشروعا مادام هذا السبب لا يركز على فعل غير صحيح من الوجهة المادية. إذن يعتبر القاضي الإداري قاضي للملائمة كاستثناء عن القاعدة العامة والتي تترك للإدارة حرية تقدير ملائمة تصرفاتها في حدود المصلحة العامة لأن التقدير يتناقض مع

<sup>1</sup> - الحكم عدد 403 بتاريخ 90/12/6 ملف إداري عدد 89/8289 ، السيد الجابري محمد ضد رئيس المجلس البلدي لمدينة وجدة.

الرقابة فإما أن يكون التقدير بدون رقابة أو لا يكون، غير أنه تمتد رقابة القاضي الإداري إلى الملائمة ولا تتوقف عند المشروعية في بعض الحالات : حالة القرارات الماسة بحريات الأفراد وممتلكاتهم، وحالة التعويض.

لكن وبالرغم من أهمية الرقابة والطعون القضائية فإن المتضررين من قرارات وتصرفات رؤساء المجالس الجماعية خصوصا في ميدان الشرطة الإدارية، نادرا ما يلجؤون إلى القضاء ويفضلون فصل منازعاتهم مع الرؤوس وعن طريق الشكايات لدى المصالح الخارجية لسلطة الوصاية.

## خاتمة عامة :

- إن التجربة الجماعية التي عرفتها بلادنا إذن، ولا زالت بصدور الميثاق الجماعي الجديد (قانون 78-00) تكشف بجلاء عن حقيقة أساسية ألا وهي ضخامة المسؤوليات التي أناطها القانون الجديد بالهيكل المنتخبة ولا سيما برؤسائها الذين أضحت مسؤولياتهم – خاصة في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية – تضاهي مثيلاتها في البلدان ذات السبق في مجال اللامركزية الإدارية : مسؤوليات جد مهمة وخطيرة، وتحديدًا في مجال الشرطة الإدارية، لأن إهمالها سوف يؤدي إلى الفوضى والإخلال بالنظام العام، ولأن ممارستها خارج نطاق المشروعية يفضي إلى الإضرار بحريات وحقوق الأفراد والجماعات.
- وإذا كانت التجربة الحالية في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية قد أبانت عن الكثير من التحسن في هذا الميدان، بفضل جهود كل من المنتخبين أنفسهم والسلطات المحلية، وأجهزة الوصاية المركزية، فإنها وبموازاة ذلك قد أثبت وجود بعض العوائق والثغرات التي تفترض السير الطبيعي لهذا المرفق الحيوي، صعوبات وعوائق تجلت في النقاط التالية:
- غموض مقتضيات الفصل 49 من ميثاق التنظيم الجماعي.
  - تعدد وقدم النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لبعض مجالات الشرطة الإدارية الجماعية.
  - تعدد الأجهزة المتدخلة في ميدان الشرطة الإدارية الجماعية.
  - غياب العديد من أنواع الشرطة الجماعية في الممارسة العملية.
- أن القرارات التنظيمية التي ترد على سلطة الوصاية قصد المصادقة عليها هي قرارات واردة من الجماعات الحضرية وليس من الجماعات القروية التي تكاد تنعدم فيها ممارسة الشرطة الإدارية.
- العيوب الشكلية والجوهرية لتدابير الشرطة الإدارية الجماعية نظرا لعدم إلمام رؤساء المجالس الجماعية بها.



التقصير في تنفيذ تدابير الشرطة الإدارية الجماعية.

وأخيرا نسجل صعوبة مراقبة تدابير الشرطة الإدارية الجماعية.

- وفي الختام، فإنه لا يمكن أن ننتظر الشيء الكثير من الميثاق الجماعي الجديد 00-78، مصدر نقص الوسائل الموضوعة رهن إشارة رئيس المجلس الجماعي بالجماعات الحضرية والقروية من أجل ممارسة سلطانه من جهة، وغياب وسائل التكوين من جهة ثانية، يضاف إلى ذلك أن هذا الأخير لا يقوم إلا بدور ضعيف. وربما مغيب في وجود سلطة محلية أثناء ممارسة بعض مهامه الإدارية وخاصة في ميدان الشرطة الإدارية.

## قائمة المراجع

### الكتب :

- م روسي وآخرون، القانون الإداري المغربي، الطبعة الأولى، المطبعة الملكية، 1988.
- أحمد سينهجي، القانون الإداري المغربي والمقارن، الطبعة الثانية 1998.
- محمد آيت المكي، محاضرات في القانون الإداري، مطبعة المعارف الجامعية، فاس 1995.
- Med Amine Ben Abdellah, la police administrative dans le système marocaine, édition APRES, 1987.

### المقالات :

- أحمد حضراني، م م ا م ت، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 44، 2003.
- محمد بوجيدة، قراءة نقدية للقانون رقم 78-00 المتعلق بتنقيح الميثاق الجماعي، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 44، 2005.
- أحمد أجعون، تكوين المنتخب الجماعي والميثاق الجماعي الجديد، م م ا م ت سلسلة مواضيع الساعة، العدد 44، 2003.
- علي سدجاري، وحدة المدينة : المفهوم ونقيضه، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14، يونيو 2002.

النصوص القانونية :

- دستور 1996.
- قانون 78-00 الميثاق الجماعي.
- ظهير التنظيم الجماعي ل 1976/09/30.