جامعــة زيـان عاشـور الجلفـة

كلية الحقـوق والعلـوم السياسية

قســم الحقـوق

دور الجماعات المحلية في حماية البيئة

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية

تخصـص: دولــة ومؤسســات

إعداد الطالبين:

- بن عطية أحمد
- زغدود وحيـد

إشراف الأستاذة:

- خلـدون عيشــة

لجنــة المناقشـة

أ. حمزة عبــاس	رئيـــــــــسا
أ. خلدون عيشة	مشرفا ومقــررا
أ. جعفر خديجة	ممتحـــــــنا

شعبة: قانون عام/ قسـم الحقوق

السنة الجامعية: 2021–2022

جامعــة زيـان عاشـور الجلفـة

كلية الحقـوق والعلـوم السياسية

قســم الحقـوق

دور الجماعات المحلية في حماية البيئة

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية

تخصـص: دولــة ومؤسســات

إعداد الطالبين:

- بن عطية أحمد
- زغدود وحيــد

إشراف الأستاذة:

- خلـدون عائشـة

لجنــة المناقشـة

أ. حمزة عبــاس	رئيـــــــــسا
أ. خلدون عيشة	مشرفا ومقــررا
أ. جعفر خديجة	ممتحـــــــنا

شعبة: قانون عام /قسـم الحقوق

السنة الجامعية: 2021–2022

التشكـر والتقدير

الحمد لله كثيرا التي تتم به الصالحات

الحمد لله الذي وفقنا في انجاز هاته المذكرة.

نتقدم بجزيل الشكر إلى كل من كان له يد العون في انجاز هذه المذكرة سواء من قريب او بعيد.

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذة الفاضلة خلدون عائشة التي أشرفت على هاته المذكرة وكانت لنا سندا طيلة الوقت في انجازها وذلك بتقديم النصائح والإرشادات.

الإهــداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى والدي

العزيزين أمي وأبي

مقدمـــــة

مقدمـة:

لقد أبدى موضوع حماية البيئة اهتماما كبيرا سواء من خلال النظرة التشريعية العالمية أو الوطنية، لأنه لا مناص من أن تصبح المحافظة على البيئة قيمة وطنية وإنسانية يحرص الجميع على الالتزام بها وتكريسها للتصدي لهدر الموارد الطبيعية لأنه وبكل بساطة واجب الجيل الحالي تجاه الأجيال القادمة وكذلك واجب بشري تجاه الحياة.

فتعدد المشاكل البيئية وتنوعها أصبح يشكل خطرا حقيقيا على الإنسان وعلى الحياة برمتها وذلك بفعل الأنشطة البشرية المختلفة التي لم تراع قواعد المحافظة على البيئة وحمايتها.

إن الأهمية البالغة للبيئة ليست بالحدث الطارئ في السنوات الأخيرة، بل أن أهميتها كانت تتزايد عبر الزمن ولكن الجديد في الأمر هو زيادة الوعي بحقيقتها، وحقيقة ما نشهده من انتهاكات كبيرة وخروقات جسمية يصدق معها الوصف والحكم أن كل واحد منا صار اليوم مساهما بشكل أو بآخر في إلحاق الضرر بالبيئة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا بالغا أو فاقد التمييز فجميعنا مسيء للبيئة مقصر في حمايتها مشارك في المساس بمكوناتها إدراكا منه "الإنسان" مدى الأضرار التي أحدثها في البيئة باعتباره المؤثر والمتأثر في مختلف أنواع القضايا البيئية' كان لزاما عليه اليوم مواجهتها للقضاء عليها والحد من انتشارها تفاديا لانعكاساتها السلبية على الصحة العامة والتنمية الشاملة والتي تشكو منها الدول لاسيما الجزائر التي كان هدفها الوحيد تحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد الذي تركه المستعمر في حالة مأساوية.

إن النموذج التنموي – الذي اعتمدته الجزائر بعد الاستقلال والذي يرتكز على التصنيع والصناعات الثقيلة بالإضافة إلى نوع المكان التي أقامت عليه مشاريعها التنموية والتي كانت في مجملها مناطق ساحلية – أثبت عدم احترامه لأدنى معايير حماية البيئة مما تطلب منها مباشرة إصلاحات مع إعطائها الأولوية للجانب البيئي، وتدارك الإخفاقات من خلال سن قوانين وإجراءات والتي من شأنها الحد من التلوث البيئي الناتج من المشاريع التنموية، كما أقامت هيئات فنية متخصصة في مجال حماية البيئة تقوم بإيجاد كافة الحلول للمشكلات البيئية والحفاظ على البيئة بإصدار القوانين والمراسيم التي تراها ضرورية في ذلك.

سعيا منها إلى إشراك جميع الأطراف الفاعلة من مجتمع مدني وجمعيات في تبنى هاته السياسية البيئية عمدت الجزائر إلى فسح المجال أمام الجماعات المحلية لأخذها بزمام الأمور أمام هاته المعضلة العالمية فالجماعات المحلية تعتبر امتدادا للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة من التلوث على اعتبار أن هذه المهمة من الاختصاصات الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية والمحلية، ذلك أن حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها مركزية نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع وخصوصيات مكونات البيئة حيث تختلف هذه المكونات بين الولايات والبلديات الساحلية عن الولايات والبلديات الداخلية والصحراوية كما تختلف خصوصيات البلديات والولايات الصناعية عن السياحية والفلاحية.

وكما هو معروف تتبنى الجزائر سياسة اللاتركيز واللامركزية في تسيير الشؤون الداخلية المحلية، حيث أوكلت للبلديات والولايات معالجة الشؤون ذات الطابع المحلي أو الجهوي، في حين اختصت المركزية بمعالجة المسائل ذات الأهمية الوطنية، غير أن منح السلطات للمجموعات المحلية يقتضي بالضرورة منحها وسائل مالية وبشرية كفيلة بإنجاح صيرورتها الإدارية والتنموية وأيضا تفعيل دورها في تطبيق السياسات الوطنية المختلفة. تشكل الموارد المالية إحدى الوسائل التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تطبيق السياسات الوطنية على المستوى المحلي وتختلف مكانتها ودورها حس الطبيعة القانونية لكل جماعة إقليمية ونوعية وخصوصية المهام والصلاحيات المسندة إليها.

أسباب اختيار الموضوع:

تم اختيار هذا الموضوع باعتباره من أهم المواضيع التي تعيشها أي بلد، وهو نموذج للمشاكل البيئية المعاشة على المستوى الوطني، تعاني من عدة مشاكل بيئية مركبة انعكست سلبا على البيئة الحضرية نتيجة لعدة عوامل التي من أهمها:

- تسارع وتيرة النمو الحضري وتضخم حجم المدينة من جراء سياسة التصنيع و ظاهرة النزوح الريفي.
- كنتيجة لهذه العوامل زيادة الطلب على الخدمات وعجز البلديات على تلبية حاجيات العديد من المواطنين، مما أدى إلى ظهور اختلالات في التوازن البيئي داخل المناطق الحضرية و هذه الأخيرة.

الإشكاليـة:

وأمام جملة الانشغالات المطروحة حول حالة البيئة في الجزائر بصفة عامة، أعدت استراتيجية وطنية ترمي إلى الحفاظ على سلامة البيئة في إطار التنمية المستدامة وتسعى هذه الاستراتيجية إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية:

- ✓ إدماج الاستمرارية البيئية في برامج التنمية الاجتماعية الاقتصادية.
- ✓ العمل على النمو المستدام و التقليص من ظاهرة الفقر.
- ✓ حماية الصحة العمومية للسكان.

يتطلب تنفيذ هذه الاستراتيجية بناء سياسات عمومية فعالة، بتنظيم ذي مصداقية ومتابعة التطبيق الفعلي للتشريع، وبقدرات مؤسساتية موارد بشرية ذات نوعية في كل المستويات، خاصة على مستوى الجماعات المحلية ومن هنا يمكننا طرح الإشكالية التالية: **في ماذا يتمثل دور الجماعات المحلية في حماية البيئة؟**

لقد اعتمدنا في دراستنا إلى موضوع دور الجماعات المحلية في حماية البيئة على المنهج التحليلي القانوني الذي يهتم بدراسة تحليل النصوص والقرارات والمواد القانونية، بالإضافة إلى المنهج الوصفي لتبيين الأحكام والسلطات المختصة لهاته الحماية.

توصلنا في مبحثنا هذا الذي عنون بدور الجماعات المحلية في حماية البيئة إلى التقسيم التالي: حيث قسمناه إلى فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول مفهوم البيئة والجماعات المحلية المكلفة بحمايتها، والذي بدوره تم تفصيله إلى مبحثين، المبحث الأول تحت عنوان مفهوم البيئة واهتمام المشرع بحميتها والمبحث الثاني الجماعات المحلية المكلفة بحماية البيئة.

أما فيما يخص الفصل الثاني فقد عنوناه الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة حيث قسمناه إلى ثلاثة مباحث، تناولنا في المبحث الأول دور الولاية في حماية البيئة، اما المبحث الثاني والذي يحل عنوان دور البلدية في حماية البيئة، أما المبحث الثالث والذي تناولنا فيه الوسائل القانونية والأدوات المستخدمة من طرف الجماعات المحلية لحماية البيئة، وفي نهاية البحث ختمناه بخاتمة تناولنا فيها بعض مجمل القول الذي درسناه في بحثنا مع الاحاطة ببعض النتائج والتوصيات والاقتراحات.

الفصل الأول:

مفهوم البيئة والجماعات المحلية المكلفة بحمايتها

الفصل الأول: مفهوم البيئة والجماعات المحلية المكلفة بحمايتها

تمهيد:

من خلال هذا الفصل سنحاول التطرق إلى مفهوم البيئة واهتمام المشرع بحمايتها (مبحث أول)، والذي سنعرض فيه لتعريف البيئة لغويا واصطلاحا وكذلك قانونيا، كما نقوم بدراسة عناصر البيئة محل الحماية القانونية، مشكلات البيئة. أما في المبحث الثاني والذي عنون بالجماعات المحلية المكلفة بحماية البيئة سنقوم بدراسة كل من الولاية والبلدية وذلك من خلال تعريفهما والهيئات التابعة لهما، وكذلك الرقابة الإدارية المكلفة بهما.

المبحث الأول: مفهوم البيئة واهتمام المشرع بحمايتها

سعت الجزائر لإعادة الاعتبار للبيئة وحل المشاكل الاقتصادية لتدارك الآثار السلبية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ولمعرفة هذا المسعى لابدّ من العودة إلى سياسة الدولة الجزائرية بخصوص حماية البيئة.

إن الوقوف على أهمية هذه الحماية يتطلب منا التطرق إلى تحديد المفاهيم المتعلقة بالتلوث البيئي كأبرز مشكلة بيئية في الجزائر، كما يجرنا إلى تسليط الضوء على التطور التشريعي والمؤسساتي لقطاع البيئة في الجزائر، وقصد الإلمام بهذه الجوانب يتطلب أولا تحديد المفاهيم المتعلقة بالبيئة وتحديد عناصرها ومشكلاتها.

المطلب الأول: مفاهيم بيئية

لقد بدأت كثير من المصطلحات المتعلقة بالبيئة تظهر في الميدان العلمي والمجال القانوني ومعرفة تلك المصطلحات وضبطها أمر له أهميته بالنسبة لرجال القانون لأنه لا يمكن أن يصدروا أحكاما على شيء لم يعرفوه أو يهتدوا إلى تصوره "والحكم على الشيء فرع عن تصوره"، ولعل أبرز المفاهيم البيئية التي لا يسع الباحث في علم البيئة جهلها، ويلزمه معرفتها هي مفهوم البيئة ومفهوم التلوث الذي يعد بحق أخطر المهددات البيئية لذلك يقتضي مني هنا تحديد تعريف للبيئة وبيان عناصرها ومشكلاتها.

الفرع الأول: تعريف البيئة[1]

نظرا لتعدد المفاهيم المستخدمة لهذا المصطلح، وذلك على اعتبار أنها مفهوم هلامي باستطاعة أي باحث أن يتبنّاها بحسب وجهة نظره، وحسب تخصصه حيث كان ينظر إليها فيما مضى من جوانبها الفيزيائية والبيولوجية،

[1] – محمد علي سيد امبابي، الاقتصاد والبيئة مدخل بيئي، المكتبة الأكاديمية، ط1، القاهرة، مصر،1998 ، ص54.

ولكن أصبح ينظر إليها الآن من جوانبها الاجتماعية والإنسانية والاقتصادية والثقافية بجانب جوانبها الفيزيائية والبيولوجية، وذلك لأن مدلولها يرتبط بنمط العلاقة بينها وبين مستخدمها حيث أن رحم الأم بيئة الإنسان الأولى والبيت بيئة والمدرسة بيئة والحي بيئة والقطر" الدولة" بيئة والكرة الأرضية بيئة والكون كله بيئة ويمكن أن ننظر إلى البيئة من خلال النشاطات البشرية المختلفة، فنقول البيئة الزراعية والبيئة الصناعية والبيئة الثقافية والبيئة الصحية وهناك أيضا البيئة الاجتماعية والبيئة الروحية والبيئة السياسية[1] ومنه يظهر أن مفهوم هذا المصطلح يتغير تبعا للموضوع الذي يستخدم فيه والغاية منه وحسب تخصص الباحث الذي يتناوله،[2] فوضع تعريف شامل للبيئة يستوعب مجالات استخدامها المختلفة لا يتيسر بسهولة ويتطلب أن نلم بإطار كل من هذه المجالات، ولذلك تتعدد استخدامات مفهوم البيئة إلى البيئة الطبيعية، البيئة الاجتماعية، البيئة الثقافية، البيئة الإنسانية ...الخ، ونحن أمام التصورات المتنوعة لجوانب البيئة فإننا نسلم بأن لكل مفهوم من هذه المفاهيم علاقة بالبيئة،[3] ومن هذا المنطلق، فإننا نتناول من تعريفات البيئة ما يتناسب مع طبيعة هذه الدراسة.

أولا: التعريف اللغوي للبيئة: البيئة في اللغة اسم مشتق من الفعل الماضي باء، بوءا ومضارعه يبوء، يقال فلان تبوأ منزلة في قومه بمعنى احتل مكانة عندهم، والاسم عن الفعل باء هو البيئة فإستبآء أي اتخذه مباءة بمعنى نزل وحل به، فهو مكان الإقامة ولمنزل والمحيط، والحالة والهيئة والوسط الذي يعيش فيه الإنسان، ويلاحظ المتدبر في القرآن الكريم وجود الكثير من الآيات القرآنية التي جاءت بهذا المعنى اللغوي للبيئة ومنها قوله تعالى: ﴿وكذلك مكّنا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء﴾. وتفسير ذلك أي وهكذا مكنا ليوسف في أرض يتخذ منها منزلا حيث يشاء، ولفظا لبيئة من الألفاظ الجديدة في اللغة الفرنسية وقد أدخله معجم اللغة الفرنسية « Grand Larousse » ضمن مفرداته عام 1972 ليعبر عن مجموعة العناصر الطبيعية والصناعية التي تلزم لحياة الإنسان، أما « Le Petit Larousse » مجموعة العناصر الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية الطبيعية أو الاصطناعية المحيطة بالإنسان والحيوان والنبات أو نوع أخر.[4]

---

[1]- عبد الباقي محمد، مساهمة الجباية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في علو م التسيير فرع مالية ونقود، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 56.

[2]- عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013 ، ص12.

[3]- كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، عدد 2007/5 ، ص95.

[4]- Jean Marc Lavieille « Droit international de l'environnement » le droit en question, ellipses ,2004 ,p 07.

ويعرف معجم اللغة الفرنسية « Le Petit Robert » البيئة بأنها مجموعة الظروف الطبيعية "عضوية، كيميائية، إحيائية "والثقافية والاجتماعية القادرة على التأثير على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية. أما في اللغة الانجليزية فان البيئة تستخدم بلفظ « Envirenement » للدلالة على الظروف المحيطة المؤثرة على النمو، ويتطابق هذا التعريف مع التعريف الفرنسي لكلمة « Environnement ».[1]

ثانيا: التعريف الإصطلاحي للبيئة:

لا يختلف المعنى الإصطلاحي للبيئة عن مدلوله اللغوي كثيرا، وعلى الرغم من أنه لم يكن هناك إتفاق ما بين الباحثين والعلماء على تحديد معنى البيئة إصطلاحا بشكل دقيق إلا أنه معظم التعريفات تشير إلى المعنى نفسه[2]، فالبيئة كعلم والذي يقابله بالإنجليزية " écology " وبالفرنسية « écologie » أصله إغريقي شقه الأول « oikos » أي المنزل والثاني « logos » أي العلم، وهذا يفضي إلى علم البيئة.

ومنه فالبيئة هي الوسط الذي يعيش فيه الكائن الحي و يستمد منه غذاءه ويؤثر ويتأثر به فهي كل ما يحيط بالإنسان من عوامل طبيعية وظواهر إجتماعية وأنظمة إقتصادية وإدارية وسياسية ودينية وثقافية وقيم وعادات وتقاليد وعلاقات إنسانية.[3]

كما يمكن تعريفها على أنها "كل ما يحيط بالإنسان والحيوان والنبات من مظاهر وعوامل تؤثر في نشأتها وتطورها، وهي بمدلولها العام ترتبط البيئة بحياة البشر في كل ما يؤثر فيها من سلبيات أهمها الأخطار الصحية الناتجة عن التلوث بمختلف أشكاله ودرجاته سواء في الهواء أو الماء أو التربة "[4]

وينبغي الإشارة في هذا الصدد أنه يجب عدم الخلط بين مصطلح البيئة « environnement » والطبيعة « nature » لكون هذه الأخيرة تمثل جزء من مفهوم البيئة التي تتكون من عناصر طبيعة حقا، لكن البيئة تتضمن

---

[1]- عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في لقانون العام كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2008-2009 ، ص09.

[2]- نفس المرجع، ص 10.

[3]- سناء بولقواس، دور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة ، حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء نموذجا " ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين يومي 3 ،4 ديسمبر 2012 مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 قالمة ،غ م، ص 03.

[4]- فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، تيزي وزو، 2003 ، ص 15.

فوق ذلك عناصر جديدة استحدثها الإنسان في إطار تعامله مع تلك المكونات الطبيعية وتأثره بها، الأمر الذي دفعه إلى التأثير فيها لإقامة منشآت بهدف السيطرة على الطبيعية وخدمة الإنسان.

كما أن الفرق بين البيئة « Environnement » وكلمة« Ecologie » يكمن في أن هذه الأخيرة لا تدخل عنصر الإنسان وإنما تركز على الكائنات الحية الأخرى ومع ذلك فإن مجال البيئة قد إقتبس كثيرا من المصطلحات الإيكولوجية الصميمة مثل كلمة "الوسط" والتوازن البيولوجي" والتنوع البيولوجي" والتوازن الإيكولوجي". ويلاحظ من كل هذه التعريفات أنها تتفق في الإطار العام لمدلول الكلمة وإن كانت تختلف في الجزئيات وفقا لنوع الدراسة وواضعي التعريف. [1]

ثالثا: التعريف القانوني للبيئة:

أ– التعريف القانوني الضيق للبيئة: تبنت بعض التشريعات في تحديدها لمفهوم البيئة الجديرة بالحماية القانونية مفهوما ضيقا حيث حصرت البيئة في العناصر الطبيعية المكونة للوسط الطبيعي التي لا دخل للإنسان في وجودها كالتربة والهواء والماء والغذاء، فنجد أن المشرع الفرنسي قد عرف البيئة ضمن المادة الأولى من القانون الصادر في: 1976/07/10 المتعلق بحماية الطبيعة بأنها مجموعة من العناصر التي تتمثل في الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية، الهواء، الأرض، الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة.

كما نصت الفقرة الأولى من المادة " 110-1" من قانون البيئة الفرنسي رقم 2000/914 الصادر في 18 سبتمبر 2000 على أن الفضاء والمصادر الطبيعية والمواقع السياحة ونوعية الهواء والمحيط الحيواني والنباتي والتنوع البيولوجي يعد كل هذا جزءا من الملكية العامة للأمة".[2]

يبرز من خلال التعريفين أن المشرع الفرنسي قد قام بحصر مفهوم البيئة ضمن العناصر الطبيعية فقط دون العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها وكذلك الحال بالنسبة للمشرع الليبي الذي إقتصر في تعريفه للبيئة على العناصر الطبيعية دون إدخال العناصر الصناعية معها حيث عرف البيئة في المادة الأولى الفقرة الأولى من القانون

[1]– محمد بن زعيمة عباسي، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير فرع الشريعة والقانون كلية العلوم الإسلامية الخروبة جامعة الجزائر، 2002، ص 12.

[2]– رائف محمد لبيت، الحماية الإجرائية للبيئة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة المنوفية (مصر)، 2008، ص 13 .

رقم 07 لسنة 1982 بأنها "المحيط الذي يعيش فيه الإنسان وجميع الكائنات الحية ويشمل الهواء والماء والتربة والغذاء".[1] بالإضافة إلى المشرع البرازيلي والبولندي.[2]

ب– التعريف القانوني الواسع للبيئة: عكس التعريف الضيق نجد أن التعريف الموسّع للبيئة جاء شاملا على الوسط الطبيعي والوسط الصناعي المستحدث من طرف الإنسان في إطار تأثره بالطبيعة وتأثيرها عليه وقد تبنى هذا التعريف أغلب التشريعات، لأنه يوفر حماية أشمل وأوسع تتجاوز الحماية الطبيعية للبيئة من ماء وهواء وتربة لتشمل الإنجازات والأعمال الإنسانية الجديرة بالحماية، التي أوجدها الإنسان بغرض تطويع الطبيعة لخدمته والتغلب على صعوباتها، لتسهيل ظروف الحياة وتطويرها على نحو يحفظ الإنسان ويزيد من رفاهيته. من ضمن هذه التشريعات التي إعتمدت على هذا التعريف نجد:

المشرع المصري قد عرف البيئة حسب المادة 01 من القانون رقم 04 لسنة 1994 بأنها "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت" وبذلك يكون قانون البيئة المصري قد جاء متفقا مع التعريفات الفقهية الحديثة التي توسعت في مفهوم البيئة المحمية بالقانون فشمل التعريف العناصر الطبيعية من كائنات حية وماء وتربة والعناصر التي يقيمها الإنسان من منشآت.[3]

أما المشرع التونسي فعرّف البيئة بموجب قانون البيئة التونسي رقم 91 لعام 1988 بأنها العالم المادي بما فيه الأرض و الهواء البحر والمياه الجوفية والسطحية و الأودية و البحيرات السائبة والسبخات وما يشابه ذلك، وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر والمواقع ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني".[4]

أما بالنسبة للمشرع الجزائري وبالرجوع إلى القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الصادر في 19 جويلية 2003 نجد أنه لم يعرّف لنا البيئة وإنما أشار إليها ضمنيا من المادة 02 إلى08، فنجد أن المادة 04 نصت على أن البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن

[1]– نور الدين حمشة، الحماية الجنائية للبيئة، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006، ص 19.

[2]– عبد المنعم بن أحمد، مرجع سابق، ص 12.

[3]– أحمد لكحل، مفهوم البيئة في ومكانتها في التشريعات الجزائرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الفك، العدد السابع، 2001، ص 225.

[4]– عارف صالح مخلف، الإدارة البيئة– الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع عمان الأردن، 2009، ص30.

الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هاته الموارد وكذلك بين المناظر والمعالم الطبيعية، ولكن بالإطّلاع على بعض نصوص قانون حماية البيئة نجد أن المشرع يقصد من خلالها تعريف البيئة بأنها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمله من ماء وهواء وتربة وكائنات حية وغير حية ومنشآت فيشمل هذا التعريف كل من البيئة الطبيعية والوضعية معا. [1]

وممّا سبق فالمشرع الجزائري أشار إلى البيئة من خلال بيان العناصر الطبيعية والعناصر الصناعية. كالآثار والمواقع السياحية والتراث الفني والمعماري والمنشآت الصناعية وغيرها وإزاء هذا الإختلاف والتباين في تحديد التعريف القانوني للبيئة وإتجاه بعض المشرعون لتبنى المفهوم الواسع والبعض الآخر لتبني المفهوم الضيق، فإن هذا التفاوت يتراوح أساسا بين التضييق والتوسع في تحديد عناصر البيئة، وكلمة البيئة في حد ذاتها لا تثير في الذهن العام سوى الوسط الذي يعيش فيه الإنسان، لكن محاولة تحديد عناصر هذا الوسط هو الذي يؤدي إلى اللبس والغموض نتيجة تعددها وتداخلها.

ومنه نرى أنه من الأجدر الأخذ بالمفهوم الواسع لعدة اعتبارات، أن هناك فرق بين مصطلح الطبيعة ومصطلح البيئة لكون الثانية تضيف عناصر جديدة للأولى لم تكن من مكوناتها ومن صنع الإنسان، كما أشرنا إليه سابقا حيث أن البيئة تتشكل من عناصر طبيعية بعضها متجدد كالماء والهواء والتربة وبعضها غير متجدد كالمعادن ومصادر الطاقة التقليدية، بالإضافة إلى عناصر إجتماعية وحضارية وهو ما أطلق عليه بالبيئة المشيدة، كما أن الاعتبار الثاني يتمثل في كون العناصر الصناعية التي من صنع الإنسان هي السبب الرئيسي في الإضرار بالعناصر الطبيعية التي هي من صنع المولى عز وجل مما يستلزم الأمر إدراجها في مفهوم البيئة للعمل على الحد من مخاطرها المفرطة. [2]

الفرع الثاني: عناصر البيئة محل الحماية القانونية

ذكرنا آنفا ونحن بصدد تعريف البيئة أن أي تعريف لها لا بد أن يتضمن العنصرين معا العنصر الطبيعي أو البيئة الطبيعية و العنصر الحضري أو البيئة الاصطناعية وعلى ذلك فإن البيئة محل الحماية القانونية تتكون من العنصرين المذكورين، ويكاد يجمع الفقه على أن البيئة تشمل العنصرين معا.

[1]- عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 11.

[2]- عبد المنعم بن احمد، مرجع سابق، ص 10.

وبالتالي تأخذ البيئة كقيمة يهتم القانون بتنظيمها وحمايتها مفهوما واسعا يشمل الوسط الذي يعيش فيه الإنسان سواء كان وسطا طبيعيا كالماء والهواء والتربة والأنظمة الغابية أم كان وسطا من صنع الإنسان.

ويرى البعض بحق أنه لا توجد حاليا بيئة طبيعية بحتة، حيث تدّخل الإنسان في كل شيء وأصبحت العناصر الطبيعية مثل الأنهار والغابات معدلة بالعمل الإنساني، وهذا ما نلمسه اليوم بالفعل حيث عبثت يد الإنسان بكل شيء في الطبيعة، فلم يترك ثمة مجال من مجالات الطبيعة التي خلقها الله تعالى بصورتها الرائعة إلا وطرقه وراح يعبث به وبمكوناته ويضيف إلى تلك العناصر الطبيعية ما يهيء له سبل الحياة و التقدم و الرفاهية وهو لا يدري أنه بفعله هذا يوجد أسباب هلاكه و دماره وعلى ذلك فإن بيئة الإنسان تنطوي بالضرورة على عنصرين أولهما العناصر الطبيعية وثانيهما العناصر الاصطناعية أو المضافة وتسمى بالعناصر المستحدثة أي تلك الناجمة على نشاط الإنسان. [1]

أولا: العناصر أو البيئة الطبيعية:

تشمل البيئة الطبيعية جميع العناصر التي لا دخل للإنسان في وجودها وإنّما هي سابقة حتى على وجود الإنسان نفسه، فهي تلك العناصر التي وجدها الإنسان قبل أن يتدخّل في تعديلها بصورة قد تؤدي إلى تقدمه الحضاري فهي الوسط الذي يحيط بالإنسان من مخلوقات الله مثل الماء والهواء والغابات والأراضي والحيوانات والطيور. [2]

أ– الهواء: يمكننا أن نعيش 40 يوما بلا طعام و4 أيام بلا ماء، لكننا نموت بعد 4 دقائق بلا هواء. فهو يعد أثمن عناصر البيئة وسر الحياة ولا يمكننا الإستغناء عنه إطلاقا، ويمثل الغلاف الجوي المحيط بالأرض ويسمى علميا بالغلاف الغازي إذ يتكون من غازات أساسية لديمومة حياة الكائنات الحية وكل تغير يطرأ على مكوناته يؤدي إلى نتائج سلبية تؤثر على حياة هذه الكائنات فهو يشكل أحد العناصر الأساسية للحياة والله سبحانه وتعالى عندما خلق الكون وضع كل شيء بقدر فقال "إنا كل شيء خلقناه بقدر"، ومن أعظم ما خلق في هذا الكون هو الهواء الموجود بقدر موزون على شكل غازات بنسب طبيعية متفاوتة ،فأي زيادة أو نقصان يحدثه الإنسان أو تحدثه الطبيعة، وأي تغير كمي أو كيفي في هذه المكونات الطبيعية للهواء سيؤدي إلى تلوثه لا محاله.

[1]– عطا سعد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2009-2010، ص 44.

[2]– محمود صالح العادلي، موسوعة حماية البيئة في القانون الجنائي الداخلي والقانون الدولي، الجنائي والفقه الإسلامي – دراسة مقارنة، دار الفكر الجماعي، الإسكندرية، مصر، ج3، " د ت ن ، ص 55.

ونظرا لهذه الأهمية المميزة لهذا العنصر الحيوي، فإن معظم التشريعات أفردت أحكاما خاصة تضمن حماية الهواء والجو من أخطار التلوث التي قد تصيبه ، كما فعل المشرع الجزائري بموجب القانون 03-10 بحيث خص الهواء بجملة من القواعد القانونية والتدابير التي تحفظه من أشكال التلوث المتعددة.

وفي هذا الصدد أيضا انضمت الجزائر إلى أغلب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تم انعقادها لهذا الغرض، ففي 1992 انضمت إلى إتفاقية فيينا المتعلقة بحماية طبقة الأوزون المبرمة عام 1985 والمصادق عليها بالمرسوم الرئاسي 92-354 وفي ذات السنة تم انضمام الجزائر إلى بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون الذي أبرم في مونتريال سنة 1987 والذي عدّل في لندن سنة 1990 والمصادق عليه بالمرسوم الرئاسي رقم 07-94، ناهيك عن المراسيم التنظيمية المتفرقة الهادفة إلى حماية الهواء من التلوث. [1]

ب-الماء: هو ذلك المركب الكيمائي السائل الشفاف، عديم اللون والرائحة والطعم والصفة، لكنه ليس عديم النفع لجسم الإنسان الذي يتركب من ذرتي هيدروجين وذرة أكسجين ورمزه الكيميائيH2o يتميز بخصائص كيمائية وفيزيائية وحيوية تجعله من مقومات الحياة على الأرض، فله دورة ثابتة في الطبيعة ويغطي 71 % من مساحة الأرض.

فهو أساس الحياة لقوله تعالى "وجعلنا من الماء كل شيء حي"، كما أنه عنصر ضروري ونادر ومحدد للتطور الاقتصادي والاجتماعي وهو مشكل في المستقبل، يتحكم في الاستقرار داخل المجتمعات من أجل سد مختلف حاجات الفرد من هاته المادة الضرورية لحياته. لذلك عمدت معظم الدول وخاصة الدول الساحلية إلى وضع ترسانة من النصوص القانونية بهدف حماية البحار والمحيطات والمسطحات المائية من كل الأضرار المتوقعة الحدوث التي تعتبر تهديدا حقيقيا قد يقضي على كل أشكال الحياة بالنسبة للكائنات الحية وفي مقدمتهم الإنسان.

إن المشرع الجزائري ليس بمنآي عما يحدث في تلك الدول من استحداث ووضع قواعد وآليات قانونية بغرض حماية البيئة من التلوث بمختلف أنواعه، فقد أصدر قانون كاملا لحماية وتسيير هذه المادة الحيوية، كما خصص فصل

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 جوان 2007 ينظم استعمال المواد المستفيدة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، ج ر، عدد 43 مؤرخة في 01 جويلية 2007.

-مرسوم تنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15افريل 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر، عدد 24 مؤرخة في 16 افريل 2006.

-مرسوم تنفيذي رقم 06-02 مؤرخ في 07 جانفي 2006 يضبط القيم القصوى ومستوى الانذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر، عدد 01 مؤرخة في 08 جانفي 2006.

خاص بعنوان مقتضيات حماية الماء والأوساط المائية وهذا ما ذكرناه سابقا في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بالإضافة إلى العديد من المراسيم التنفيذية ما يثبت اهتمام المشرع بهذه الثروة المائية. [1]

ج- الأرض وباطنها: أو المحيط اليابس"Lithosphère" وهو المكون الرئيسي الثالث للغلاف الحيوي« Biosphère » إلى جانب الغلاف الجوي « Atmosphère » والغلاف المائي" Hydrosphère " وهي الكيان المادي للأرض من تربة و معادن و خلافه.

فالتربة هي العنصر الأكثر حيوية في الوسط البيئي، باعتبارها أساس الدورة العضوية الضرورية للحياة وهي الطبقة التي تغطي صخور القشرة الأرضية وسمكها يتراوح بين بضعة سنتيمترات وعدة أمتار تكونت مع الزمن بفعل مجموعة من القوى والعوامل التي عملت ولازالت تعمل على تفتيت الصخور التي هي الأصل في نشأة التربة فالمواد المعدنية والعضوية والماء والهواء هي من مكونات التربة.

ترتيبا على الأهمية التي يتميز بها هذا العنصر، قام المشرع بإصدار العديد من القوانين المتعلقة بترشيد استخدام التربة والمحافظة على توازن مكوناتها ومنع تلوثها وتصحرها وغيرها من الأضرار التي تتعرض لها واستغلالها بعقلانية وهذا ما نستشفه في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي وردت به أحكام عديدة تخص حماية الأرض وباطنها، خاصة في الباب الثالث منه لاسيما ما جاء في الفصل الرابع الذي ورد بعنوان مقتضيات أو متطلبات حماية الأرض وباطن الأرض وكذلك الفصل الخامس المخصص لحماية الأوساط الصحراوية. [2]

د- التنوع البيولوجي: تعتبر اتفاقية التنوع البيولوجي التي نشأت من قمة الأرض عام 1992 أول اتفاقية عالمية بشأن صيانة التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام وقد حظيت هذه الاتفاقية بقبول سريع وواسع النطاق إذ وقعت عليها أكثر من 150 حكومة خلال مؤتمر ريو ومنذ ذلك الوقت صادق عليها 175 بلدا.

فأول ظهور لهذا المصطلح كان سنة 1980 باللغة الإنجليزية « Biological Diversity » وتم تبنيه بعد 8 سنوات في ملتقى حول الموضوع نظمه المجلس الوطني الإمريكي للبحوث، فهو مصطلح يطلق لوصف تعدد أنواع

[1]- عبد الحق خنتاش، مجال الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاددي مرباح، مرقلة، 2010-2011، ص 11.

[2]- لطيفة برني، دور الإدارة البيئة في تحقيق مزايا تنافسية للمؤسسة الصناعية دراسة حالة مؤسسة « EN.T.CA.BISKRA »، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية– قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد لخضر ، بسكرة – الجزائر، 2006-2007، ص05.

الكائنات الحية الموجودة في النظام الإيكولوجي، ويقاس التنوع البيولوجي في منطقة معينة أو في نظام إيكولوجي محدد بمقدار أنواع الكائنات الحية الموجودة فيه، وأهمية وجود التنوع البيولوجي للأحياء تنبع من أن كل نوع من الكائنات الحية يقوم بوظيفة محددة في النظام الإيكولوجي، فإذا اختفى أي نوع من الأنواع فإنه يؤدي إلى اختلال التوازن في النظام الإيكولوجي

ويعتبر الإنسان هو السبب المباشر في اختلال التوازن البيئي ذلك أن الإنسان يتصرف وكأنه يجهل حقائق التوازن الطبيعي بين مكونات البيئة، ويعتقد أنه مهما كانت تصرفاته وتأثيراته في البيئة فإن ميكانيزماتها ستبقى تعمل بانتظام ومن الأمثلة على ذلك الاستخدام المفرط للمبيدات مما يتسبب عنه القضاء على الكثير من أنواع النباتات والحيوانات مع الكائنات المستهدفة أصلا بالمبيدات.

إن التنوع البيولوجي يشمل النباتات "كائنات منتجة "والحيوانات" كائنات مستهلكة " وكائنات محللة تحلل المخلفات النباتية والحيوانية وتفككها للحصول على الطاقة فيتحرر منها أثناء ذلك مواد أولية بسيطة تعمل على إكمال الدورة الغذائية.

زيادة على الأهداف الرئيسية التي انبثقت عن مؤتمر ريو بخصوص التنوع البيولوجي والمتمثلة في صيانة التنوع البيولوجي، والاستخدام المستدام لعناصر التنوع البيولوجي فإن هيئة الأمم المتحدة تبنت دولية عام 2010 للتنوع البيولوجي قصد تشجيع الدول الأعضاء على الاستفادة من هذه التظاهرة لزيادة التوعية العامة بأهمية التنوع البيولوجي وتداعيات ضياعه والنهوض بإشراك عامة الناس والفاعلين الآخرين في تنفيذ هذه الاتفاقية. [1]

والمشرع الجزائري تماشيا مع هذه الاتفاقية فقد واكب ذلك بتخصيص فصلا كاملا للمحافظة على التنوع البيولوجي في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة وأتبعها ببعض الأوامر من بينها الأمر 06-05 لحماية بعض الحيوانات المهددة بالانقراض. [2]

[1]- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، دراسة بلديات سهل وادي ميزاب بغرداية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 12.

[2]-الأمر 06-05 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتعلق بحماية بعض الأنواع الحيوانية المهددة بالإنقراض والمحافظة عليها، ج ر، عدد 47 مؤرخة في 19جويلية 2006.

ثانيا: العناصر أو البيئة الصناعية:

البيئة الصناعية أو المستحدثة أو الإنسانية أو الحضرية أو المشيدة أو الوضعية كلها أسماء متعددة لمعنى واحد تقريبا وغالبا، ألا وهو كل ما أدخله الإنسان عبر الزمن من نظم ووسائل وأدوات تتيح له الاستفادة بشكل أكبر وبتكلفة أقل من مقومات العناصر الطبيعية للبيئة وذلك من أجل إشباع حاجياته ومتطلباته الأساسية وحتى الكمالية، فهي تشمل البنية الأساسية المادية التي شيدها الإنسان والمؤسسات التي أقامها إضافة إلى المناطق السكنية والصناعية وأبنية المراكز والمعاهد والمدارس وكذلك الطرق والموانئ والمطارات والمصانع والورش والطائرات والسفن والشاحنات والسيارات ومما شابه ذلك.

كما تشمل استعمالات الأراضي للزراعة ولإنشاء المناطق السكنية وللتنقيب فيها عن الثروات الطبيعية وإنشاء المناطق الصناعية والتجارية والخدماتية.

إذن البيئة الصناعية ما هي إلا البيئة الطبيعية نفسها ولكن بتدخل الإنسان وتطويع بعض مصادرها لخدمته فهي بيان واقعي صادق لطبيعة التفاعل بين الإنسان وبيئته. [1] ونظر لأهميتها باعتبارها عنصر من عناصر البيئة أولى لها المشرع الجزائري حيزا كبيرا للحديث عنها سواء في القانون 03-10 في فصله السادس أو من خلال إصدار العديد من التشريعات مثل قانون 05-04 المتعلق بالتهيئة والتعمير والقانون 98/04 المتعلق بحماية التراث الثقافي والقانون 06-06 المتعلق بتوجيه المدينة.

المطلب الثاني: مشكلات البيئة

أدت العلاقة السلبية بين الإنسان والبيئة في العصر الحديث، إلى ظهور طائفة جديدة من الظواهر البيئية الخطيرة والتي استرعت اهتمام العالم أجمع، فالإنسان في بداية نشأته لم يكن تعامله مع البيئة مثلما أصبح تعامله معها الآن، خاصة في ظل إغفاله التام للاعتبارات البيئية ومتطلبات التنمية، مما ساهم ذلك بأسره في حدوث الظواهر البيئية التي نعاني من ويلاتها في الوقت الراهن فهو قد نسي أو تناسى أنه عنصر مكمل لعناصر البيئة، واعتبرها مخزنا ضخما للثروة، فأطلق لقدراته البيولوجية العنان لاستغلال إمكاناتها والسيطرة عليها وقد أدى هذا

[1] – أحمد عبد الفتاح محمود وإسلام إبراهيم أبو السعود، أضواء على التلوث البيئي بين الواقع والتحدي والنظرة المستقبلية، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 17.

الخلل في تصور الإنسان إلى مجموعة من المشكلات تكاد تذهب بحياته على هذا الكوكب، لعل أبرزها حسب الأخصائيين ظاهرتا التلوث والاستنزاف. [1]

إن البيئة اليوم تعاني الكثير من المشاكل والتحديات التي يمكن إجمالها وحصرها في نقطتين أساسيتين التلوث الذي بات يعد ضمن أكثر المشاكل خطورة على البشرية وجميع أشكال الحياة الأخرى على كوكب الأرض ذلك أن هذه المشكلة ظاهرة للعيان وخطورتها محسوسة ومشاكلها ملموسة، يليه مشكل استنزاف الموارد الطبيعية مما يؤثر على حقوق الأجيال المقبلة في الانتفاع بتلك الموارد ومنه يقتضي منا الأمر أولا تناول تعريف التلوث وبيان عناصر وأنواعه ومن ثم التطرق إلى تعريف استنزاف الموارد وتصنيفها. [2]

الفرع الأول: التلوث البيئي

لقد سيطرت مشكلة التلوث على كل قضايا البيئة حتى غدت مشكلة البيئة الرئيسية وإرتبط في أذهان الكثيرين أن التلوث هو المشكلة الوحيدة للبيئة وأن التصدي لها تحلّ مشاكل البيئة، فمع تقدم المجتمعات بدأت تتزايد مصادر تلوث البيئة الملازمة للسباق المحموم في مجال الصناعة او الزراعة وغيرها، وباتت مكونات وموارد البيئة الحية وحتى غير الحية تعاني من سموم الأدخنة والغازات والمركبات السامة ومن النفايات الخطرة والضوضاء والإشعاعات وغيرها على نحو ينذر بقدوم حالة انتحار جماعي بطيء لكل الكائنات على كوكب الأرض الذي يكاد يحتضر، وعلى الرغم من أن التلوث ليس هو الخطر الوحيد الذي يهدد بالضرر البيئة، إلا أنه وبحق أهم الأخطار على وجه العموم وأشدها تأثير. [3]

لذلك فإن تحديد مفهوم التلوث في صورة دقيقة ومحدودة هو بلا شك نقطة البداية لأية معالجة قانونية في مجال التلوث البيئي وهو أيضا جوهر أية حماية يمكن تقريرها للبيئة في مواجهة أهم مشاكلها وضمان لإنجاح الجهود المختلفة التي تبذل لضبط مصادر التلوث ووضعها عند المستوى البيئي الآمن من أجل خلق بيئة نظيفة صحية قادرة

[1]- رائف محمد لبيت، مرجع سابق، ص 14.

[2]-رشيد الحمد، محمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة كتب ثقافية شهرية عالم المعرفة، يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 22، 1979، ص112.

[3]- إيمان مرابط، دور الجمعيات البيئية المحلية في نشر الوعي البيئي، الجمعيات البيئية المحلية لولاية قسنطينة نموذجا " مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص 70.

على العطاء المتواصل للأجيال الحالية واللاحقة، وبالتالي فإنه لا بد من الوقوف على مفهوم التلوث وبيان عناصره وأنواعه. [1]

أولا: تعريفه لغة، اصطلاحا وقانونا

1- التلوث لغة: جاء في لسان العرب المحيط تحت كلمةً لوثً أن التلوث يعني التلطخ فيقال تلوث الطين ولوث ثيابه بالطين أي لطخها ولوث الماء أي كدره، فهناك من يرى بأن التلوث يقصد به التلطخ بالأقذار والأوساخ، وفي اللغة الفرنسية فإن التلوث pollution لا يتغير في نطاق هذه اللغة عن معناه السابق حيث يقصد به إفساد وسط ما بإدخال ملوث ما أما في اللغة الإنجليزية يقصد بالتلوث pollution إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي. [2]

2- اصطلاحا: يثير تعريف التلوث صعوبة بالغة لدى الباحثين والمتخصصين في مجال العلوم البيئية، خاصة أمام التعدد والتنوع في أنواع التلوث، الأمر الذي أدى إلى صعوبة إيجاد تعريف موحّد ومتفق عليه فالبعض يعرفه بأنه الطارئ غير المناسب الذي أدخل في التركيبة الطبيعية أي الكيميائية والفيزيائية والبيولوجية للمياه أو الأرض أو الهواء فأدى إلى تغير أو فساد أو تدّني في نوعية تلك العناصر مما يلحق الضرر بحياة الإنسان أو مجمل الكائنات الحية ويتلف الموارد الطبيعية.

وهو ذلك التصريف المباشر أو غير المباشر نتيجة النشاط الإنساني المتمثل بالمواد والأبخرة والحرارة والضوضاء الصادرة إلى الجو والماء والأرض التي قد تكون مضرة بصحة الإنسان وجودة البيئة والتي تؤدي بالنتيجة إلى دمار وتلف الممتلكات المادية والتدخل والتأثير بالإستخدمات الشرعية للبيئة. [3]

3- قانونا: لما كانت القواعد القانونية تقترن عادة بجزاء مدني أو جنائي يوقع على من يخالفها عند الاقتضاء، فكان لابد من التحديد الدقيق للمراد بالعمل الملوث والتلويث البيئي لبيان نطاق سريان وتطبيق تلك القواعد من ناحية الموضوع فما المراد بالتلوث أو على الأدق التلويث في مفهوم القواعد القانونية ؟. إنه لمن الصعوبة وضع تعريف قانوني دقيق للتلوث لتعدد أسبابه وتشابك آثاره حيث قال عنه رشيد صباريني "أن التلوث متاهة كثيرة القنوات ومتنوعة المسالك تغطى تقريبا كل مجالات الحياة البشرية " فتعريفه يغلب عليه طابع المرونة ويتسم بالقابلية للتغير

[1]-منصور مجاجي، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، العدد الخامس كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2009، ص 98 .

[2]- عصام نورالدين، معجم نورالدين، الوسيط، الوسيط عربي عربي، منشورات علي بينون، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط4، 2005، ص440.

[3]- شراف براهيمي، البيئة في الجزائر من منظور اقتصادي في ظل الإطار الاستراتيجي العشري (2001-2011)، مجلة الباحث عدد ، 2013/12 ، ص97.

تبعا لما تسفر عنه الاكتشافات العلمية، إلا أن مع ذلك جاءت أغلب القوانين المتعلقة بالبيئة مشتملة على تعريف التلوث. [1]

فالمشرع الجزائري يعرف التلوث في الفقرة التاسعة من المادة 04 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أوقد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

أما المشرع المصري فنص في المادة الأولى من البند السابع من القانون رقم 04 لسنة 1994 على أن تلوث البيئة يقصد به " أي تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الأضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية .

أما المشرع التونسي فعرفه في المادة 02 من القانون 91 لسنة 1983 المتعلق بحماية البيئة من التلوث بأنه: إدخال أية مادة ملوثة في المحيط بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء كانت بيولوجية أو كيماوية أو مادية. [2]

ومنه يتضح لنا من خلال التعريفات السابقة أن التعريف الدقيق و الذي يعتد به القانون لتطبيق قواعده ينبغي أن يشير إلى عناصر التلوث وهي:

- **إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي**: يتحقق التلوث هنا بسبب إدخال مواد "صلبة أو سائلة أو غازية " أو طاقة أيا كان شكلها في الوسط الطبيعي فتحدث اضطرابات في الأنظمة البيئية المختلفة ، بحيث يكون وجود هذه المادة أو الطاقة في البيئة الطبيعية يغير كيفياتها أو كمياتها أو في غير مكانها أو زمانها. [3]
- **حدوث تغيير بيئي ضار**: فلا يعتبر مجرد إدخال تلك المواد تلوث، بل لابد من أن تحدث تغييرا في أحد الأوساط البيئية وليس مجرد التغيير أيضا كافيا في الحكم بالتلوث بل حتى يكون ذلك التغيير مضرا ويكون هذا التغيير في الحكم أو الكيف. [4]
- **أن يكون التلوث بسبب الإنسان**: أن يكون التلوث عائدا للإنسان سواء كان مباشر أو غير مباشر. ذلك أن الطبيعة قد تتدخل في إحداث التغير عن طريق العواصف أو الزلازل أو البراكين والفيضانات ولكن هذه

[1]- منصور مجاجي، مرجع سابق، ص 102-103.

[2]- نفس المرجع، ص 103.

[3]- نفس المرجع، ص 105.

[4]- محمد بن زعمة عباسي، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير فرع الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية، الخروبة، جامعة الجزائر، 2002، ص 20.

الظواهر رغم ما تحمله من تهديد للتوازن البيئي، فإنها لا يمكن أن تكون محلا للتنظيم القانوني لحماية البيئة، إذ يقتصر هذا التنظيم على التغيير الإرادي للبيئة " أي بفعل الإنسان "[1].

ثانيا: أنواع التلوث البيئي

لكي تتضح لنا صورة التلوث بشكل جيد وجب علينا بعدما عرفنا التلوث أن نتبعه ببيان أنواع التلوث الذي يصيب البيئة بسوء، وهذا التقسيم إنما الهدف منه الزيادة في البيان والتوضيح وإلا فإن جميع أنواع التلوث تشكل الظاهرة الخطيرة وهي " التلوث".

لذا فهناك عدة معايير يعتمدها العلماء لتقسيم التلوث البيئي، فبالنظر إلى درجة التلوث وشدة تأثيره على النظام البيئي ينقسم إلى " مقبول، خطر، مدمر" أما بالنظر إلى مصدره هناك " تلوث طبيعي، وآخر صناعي"، أما بالنسبة إلى نطاقه الجغرافي "محلي، بعيد المدى"، كما يقسم حسب المواد الملوثة إلى "بيولوجي، إشعاعي، كيميائي" أما بالنسبة لطبيعته ينقسم إلى "مادي يحدث في الماء والهواء والتربة" أو معنوي يتمثل أساسا في التلوث الضوضائي، صوتي وأخلاقي، أما بالنسبة للتجريم ينقسم إلى "تلوث معاقب عليه "مجرم" وآخر "غير مجرم" وعلى الرغم من كثرة أنواع التلوث فإن هناك تداخلا واضح وترابط بينهما فهي ظاهرة عامة ومترابطة لا تتجزأ والقول بوجود أنواع للتلوث البيئي لا يعني البتة وجود انفصال بين هذه الأنواع أو اختلاف فيما بينها، لكن ضرورات البحث العلمي تقتضي المعالجة لظاهرة التلوث والقول تبعا لذلك بمثل هذه التقسيمات ومنه وعليه فإننا سنقتصر في هذه الدراسة على معالجة ظاهرة التلوث بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها " هوائي، مائي، أرضي، تربة".

أ- التلوث الهوائي: يعتبر التلوث الهوائي من أخطر أنواع التلوث البيئي على صحة وسلامة الإنسان وعلى المكونات البيئية عموما، إذ أنه المسؤول سنويا عن مئات الآلاف من الوفيات وعن ملايين الحالات المرضية وعن اندثار مساحات واسعة من الغابات والأراضي الزراعية وتدهور الأنهار والبحيرات وتآكل المباني والمنشآت الأثرية وغير ذلك من الأضرار المختلفة الناتجة عن تلوث الهواء. يحدث عندما تتواجد جزئيات أو جسيمات[2] في الهواء و بكميات كبيرة عضوية أو غير عضوية حيث لا تستطيع الدخول إلى النظام البيئي وتشكل ضررا على العناصر البيئية، وهو أكثر أنواع التلوث انتشارا نظرا لسهولة إنتقاله وانتشاره من منطقة إلى أخرى ولفترة زمنية وجيزة نسبيا

[1]- منصور مجاجي، مرجع سابق، ص 105.

[2]- نفس المرجع، ص 107.

وقد عرّفه المجلس الأوروبي في إعلانه الصادر في 08 مارس 1968 بأنه "وجود مواد غريبة في الهواء أو حدوث تغيير هام في نسب المواد المكونة له ويترتب عليها حدوث نتائج ضارة أو مضايقات.

في نفس السياق جاء تعريف المشرع الجزائري للتلوث الهوائي في الفقرة الحادية عشرة من المادة 04 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث عرّفه بأنه" إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزئيات سائلة أو صلبة من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي".

كما عرّفه بأنه " إدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها تشكيل خطر على صحة البشرية أو التأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون، أو الإضرار بالمواد البيولوجية والأنظمة البيئية أو تهديد الأمن العمومي وإزعاج السكان أو إفراز روائح كريهة شديدة أو الإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية أو تشويه البنايات والمساس بطابع المواقع أو إتلاف الممتلكات المادية. وتعتبر المصانع من أهم الأسباب المؤدية إلى هذا النوع من التلوث بسبب ما ترميه من فضلات صناعية ،ملايين الأطنان من المواد الملوثة مصدرها المصانع الكيميائية. [1]

2- التلوث المائي: هو كل تغيير في الصفات الطبيعية للماء، مما يجعله غير مطابق للاستعمالات المشروعة للمياه وذلك عن طريق إضافة مواد غريبة تسبب تعكر الماء أو تكسبه لونا أو رائحة أو طعما غريبا وهو يعني أيضا وجود أي نوع من أنواع الملوثات بنسبة تؤثر على صلاحية الماء وتجعله غير مناسب للاستعمال المراد منه، فقد يحدث له تلوث فيزيائي أو كيميائي أو حيوي أو إشعاعي مما يؤدي إلى الإضرار به.

وقد عرّفت مجموعة الخبراء العلميين للأمم المتحدة التلوث المائي بأنه "إحداث تلف أو إفساد لنوعية المياه من خلال إدخال مواد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من جانب الإنسان مما يؤدي إلى حدوث خلل في النظام الإيكولوجي المائي بما يقلل من قدرته على أداء دوره الطبيعي.

المشرّع الجزائري عرّف التلوث في القانون 03-10 بأنه إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية أو الكيمائية و/أو البيولوجية للماء وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان وتضر بالحيوانات أو النباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه.

[1]- فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة، المؤسسة الفنية للطبيعة والنشر، القاهرة، ط1، 1998، ص 61.

وهكذا فإن الفضلات الصناعية والفلاحية والحضرية "العمرانية" تزايدت بشكل أوقفت عملية التصفية الذاتية للأنهار والوديان، لاحتوائها على مواد كيمائية لا تنحل. [1]

3-التلوث الأرضي: ويعني به كل تغير في المكونات الطبيعية للتربة بإدخال أجسام غريبة إليها ينتج عنها تغير في الخواص الكيميائية أو الفيزيائية أو البيولوجية بشكل يجعلها تؤثر سلبا – بصورة مباشرة أو غير مباشرة – على من يعيش فوق سطحها من إنسان وحيوان ونبات كما تؤثر في الكائنات الحية التي تستوطن في التربة و التي تساهم في عملية التحلل للمواد العضوية بحيث تمنح التربة قيمتها وصحتها وقدرتها على الإنتاج.

فأهمية الأرض إضافة على كونها نقطة نتائج أغلب التلوثات الهوائية والمائية تكمن في الوظائف والاستعمالات المتعددة للأرض والمتداخلة أحيانا، فجهة بسيطة تشغل النشاطات الإنسانية والدعم الغذائي للنظام الفلاحي، ومخزون مياه، لكن أيضا القسم والعنصر الأساسي للنظام البيئي والدورة الطبيعية باعتبارها عنصر هام من عناصر البيئة الطبيعية.

إن مصادر تلوث التربة عديدة ومتنوعة أهمها المنتجات الطاقوية، النشاطات الصناعية والكيميائية والنشاطات الفلاحية، فالنفايات والفضلات الصادرة عن هذه النشاطات سواء كانت صلبة أم سائلة عادية أم خطرة تشكل خطر على الصحة العامة، إضافة إلى الزحف العمراني وما ينجّر عنه من قطع للأشجار وإزالة الغابات.

المشرع الجزائري تحدث عن مقتضيات حماية التربة والأرض في القانون 03-10 في الفصل الرابع وهذا من المادة 59 إلى 62 حيث أكد على ضرورة حماية الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها من كل أشكال التدهور أو التلوث، وكذا ضرورة تخصيص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها الزراعي أو الصناعي أو العمراني طبقا لمستندات التهيئة العمرانية ومقتضيات الحماية البيئية. كما أكد على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة التصحر والانجراف والملوحة وكذا استغلال موارد باطن الأرض وفقا لمبدأ العقلانية. [2]

الفرع الثاني: إستنزاف الموارد البيئية

الإنسان ناهب للموارد حقيقة وليست تهمة، فاستنزافه للموارد أصبحت مشكلة تفت في عضد البيئة وتسرع في تدهورها ومهما حاولنا أن نكون متفائلين إلا أننا مقبلون على نهاية مختزنات الأرض من ثروات.

[1]- منصور مجاجي، مرجع سابق، 109-110.

[2]- نفس المرجع ، ص 109.

إن استنزاف الموارد عبء آخر يضاف إلى التلوث –إثنان أصبحا يثقلا كاهل البيئة ويجعلانها مريضة وتئن – ذلك أنه يعني بصفة عامة تقليل قيمة المورد أو اختفائه عن أداء دوره العادي في شبكة الحياة والغذاء، ولا تكمن خطورة استنزاف المورد فقط عند اختفائه أو التقليل من نسبته وإنما الأخطر من كل هذا تأثير الاستنزاف على توازن النظام البيئي والذي ينتج عنه أخطار غير مباشرة بالغة الخطورة، يمكن له أن يتعدى أثره إلى بقية الموارد الأخرى ومن هنا تتسع دائرة المشكلة وتتداخل محليا وعالميا.

كما أن الزيادة في التعداد السكاني يقابلها من الجهة الأخرى الزيادة في الطلب على الغذاء مما يجعل الإنسان يتجه إلى رفع الإنتاجية لإحداث توازن بين الزيادة السكانية والموارد خوفا من اضطراب الأمن الغذائي وهذا دون التفكير في موارد البيئة ومحدوديتها.

إضافة إلى الاستخدام الزائد للتكنولوجيا الذي أدى إلى ضغوط هائلة على البيئة وأدى إلى تدمير جزء كبير من الرأسمال الطبيعي "المادي والبيولوجي" للإنسان وأثر على النظام الإيكولوجي تأثير سلبي،[1] وتصنف الموارد البيئية المعرضة للاستنزاف إلى ثلاث أنواع:

أ– إستنزاف الموارد الدائمة: تتمثل الموارد الدائمة في العناصر الطبيعية الأساسية من هواء وتربة وماء، فعلى الرغم من ديمومتها إلا أنها تستنزف بصورة تتناسب وطبيعتها، حيث يتم استنزاف الهواء بالمبالغة في استخدام الوسائل التي تستنزف ما به من أكسجين أو تستبدل به غازات ضارة، أو يستنزف عن طريق التمادي في استئصال مصادر انبعاثه من غابات وأحراش، أما التربة كمورد متجدد من موارد البيئة، يستثمره الإنسان في إنتاج محاصيل زراعية متنوعة، إلا أنها لم تنج من محاولات الإنسان لاستنزافها كزارعة نوع واحد من المحاصيل الزراعية باستمرار ولمواسم متتالية أو عدم إتباع دورات زراعية أو عدم تنظيم المخصّبات ومياه الري حيث تؤدي كل هذه الممارسات إلى إنهاك التربة وجدبها في حين يتم استنزاف المياه في استعمالها المفرط وبشكل يؤدي إلى إهدارها.[2]

ب– استنزاف الموارد المتجددة: وهي الموارد الطبيعية التي تمتلك خاصية التجدد ذاتيا ولا يفنى رصيدها بمجرد الاستخدام بل أن هذا الرصيد قابل للانتفاع به مرات ومرات بل ولعصور زمنية طويلة إذا أحسن استغلال هذا المصدر البيئي ولم يتعرض للإفراط في الاستخدام بالشكل الذي يؤدي إلى تدهوره تدريجيا والانتقاص من صلاحيته

[1]– محمد طالبي، محمد ساحلي، أهمية الطاقة المتجددة في حماية البيئة لأجل التنمية المستدامة –عرض تجربة ألمانيا–، مجلة الباحث، عدد 2008/06، ص 202.

[2]– ايمان مرابط، دور الجمعيات البيئية المحلية في نشر الوعي البيئي، الجمعيات البيئية المحلية لولاية قسنطينة نموذجا، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009–2010، ص 75.

للاستخدام، ولقد سعى الإنسان جاهدا لاستنزاف ما يمكنه الحصول عليه من موارد البيئة المتجددة سواء الأحياء الحيوانية أو الأحياء النباتية أوالتربة، فبالنسبة للأحياء الحيوانية البرية والبحرية فقد اختفى عدد لا يستهان به من الطيور والحيوانات والأسماك، وتشير الدراسات إلى إنقراض حوالي مليون كائن حي حيواني مع نهاية القرن العشرين.[1]

ج- استنزاف الموارد غير المتجددة: وهي الموارد الطبيعية غير المتجددة ذات مخزون محدود وتتعرض للنفاذ والنضوب لأن معدل استهلاكها يفوق معدل نضوبها أو أن عملية تعويضها بطيئة جدا، لا يدركها الإنسان في عمره القصير، وتشمل موارد البيئة غير المتجددة كل من النفط والغاز الطبيعي والفحم والمعادن، هذه الموارد غير المتجددة تظل أصلا طبيعيا طالما بقيت مخزونة في باطن الأرض، ولكن متى تم استخراجها واستغلالها ونقلها إلى أماكن تصنيعها وأسواق استخدامها تصبح هذه الموارد مجرد سلعة عادية تدخل كمواد أولية، أو سلع بسيطة، تدخل في إنتاج سلع وخدمات أخرى. [2]

[1]- عبد الغني حسونة، مرجع سابق، ص22.

[2]- نفس المرجع، ص 22.

المبحث الثاني: الجماعات المحلية المكلفة بحماية البيئة

الجماعات المحلية (البلدية والولاية) تابعين في إطار أحكام المادتين 15 و16 من الدستور ومعرفة بالقوانين 07/12 و11/10 المؤرخين في 2012/04/29 و 2011/04/03 بحيث هما الوسيلتان للتنظيم المحلي ومشاركة المواطن في إدارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

فالجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، ولهذا الاعتبارات تعددت تسمياتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه.

وسميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية ولأن نشاطها محلي وليس وطني وسميت بالجماعات المحلية للدلالة عن نفس الفكرة وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان. [1]

ومن المواضيع التي نتناولها في دراسة القانون الإداري، موضوع التنظيم الإداري ومنه التنظيم الإداري على مستوى الولاية والتنظيم الإداري البلدي أي تنظيم الإدارة على المستوى المحلي، لهذا سنقوم بالتعرض إلى الجماعات المحلية أي الولاية (مبحث أول) والبلدية (مبحث ثاني).

المطلب الأول: الولاية

حسب الظروف السياسية التي تمر بها البلاد أو ستمر بها الجزائر، يمكننا أن نميز بين تنظيم الولاية في الحالات الاستثنائية وتنظيم الولاية في الحالات العادية. ففيما يخص تنظيم الولاية في الحالات الاستثنائية، فقد مر ويمر نظام الولاية بحالات استثنائية أثناء المراحل التالية: غداة الاستقلال، أثناء تطبيق قانون الثورة الزراعية، ثم أثناء المرحلة الانتقالية الممتدة من 12 ديسمبر 1989 إلى 29 أفريل 2012، ثم بعد إعلان حالة الطوارئ وأخيرا أثناء تطبيق المواد 90 و93 و96 من دستور 1996.

[1] – عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، ص 120.

أما نظام الولاية في الحالات العادية، فقد طبق في ظل أمر 1969 أي الأمر رقم 38-69المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية ثم في ظل قانون 2012 والنصوص اللاحقة أي القانون رقم12-07 المؤرخ في 29 أفريل 2012 المتضمن قانون الولاية. [1]

إن القانون رقم 12-07 المؤرخ في 29 / 04 / 2012 المتضمن قانون الولاية هو الذي يحكم حاليا ولكن جزئيا نظام الولاية. لأن بعد إعلان حالة الطوارئ اتخذت نصوص أخرى تعتبر مكملة له. وهو النظام الذي سنتناوله بالدراسة.

وعلى ضوء هذه النصوص أي القانون المؤرخ في 2012، سنقوم بتعريف الولاية (الفرع الأول)، وهيئاتها (الفرع الثاني)، ثم نتعرض للرقابة الممارسة عليها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الولاية

تطبيقا للمبادئ التي أقرها دستور 23/02/1989، صدر قانون جديد ينظم الولاية هو القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/04/29. وحسب المادة الأولى من هذا القانون، فإن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ بقانون، وللولاية إقليم واسم ومقر، ويطابق الولاية إقليم البلديات التي تتكون منها، إن عدد ولايات التراب الوطني حسب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 9 فبراير 1984، المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد، هو 48 ولاية وهو العدد الحالي.[2]

الفرع الثاني: هيئات الولاية

تنص المادة الثامنة (08) من قانون الولاية، أن للولاية هيئتان المجلس الشعبي الولائي والوالي.

1- جهاز المداولة، المجلس الشعبي الولائي: هو جهاز المداولة للولاية ومظهر التعبير للامركزية وتجب الإشارة أن الإصلاح الولائي الذي جاء به قانون الولاية لسنة 2012، أدخل بعض متطلبات الديمقراطية التعددية.

1-1-تأليفه: يتألف المجلس الشعبي الولائي من عدد يتراوح، حسب الولايات من 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة إلى 55 عضو في الولايات التي يتعدى عدد سكانها 1,250,000 نسمة وهذا حسب ما جاء في المادة 99 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون

[1]- ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة 4، سطيف، 2010، ص 121.

[2]- المادة 01 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ص 08.

العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمسة (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل جميع سكان الولاية بالاقتراع العام المباشر والسري.

ومن أجل أن يحق للمواطن أن يكون مرشحا، يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط، منها ما نصت عليه المادة 93 من قانون الانتخابات لسنة 1997 وهي أن تكون له أهلية الانتخاب .... ومنها ما نصت عليه المادة 2 من القانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ في 28 جويلية 2007 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وهي تتمثل في وجود المواطن المترشح ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو كمترشح حر. [1] وينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه للفترة الانتخابية، ويختار رئيس م ش و مساعدا أو أكثر من بين المنتخبين، وتجدر الإشارة أن رئيس المجلس الشعبي الولائي ومساعديه وأعضاء المجلس الشعبي الولائي يتقاضون علاوة شهرية.

1-2- عمل المجلس الشعبي الولائي: يجري عمل المجلس ضمن دوراته العادية وهي أربع دورات في السنة، كذلك هناك دورات استثنائية. وجلسات المجلس الشعبي الولائي علنية من حيث المبدأ ولكن يمكن أن تعقد بصورة سرية بناء على طلب من المجلس الشعبي الولائي.

وتجدر الإشارة أن الوالي يحضر جميع اجتماعات المجلس، كما يعلن مستخلص عن مداولة المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي تلي الدولة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية.

وبالنسبة لعمله الداخلي، يؤلف المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة وعددها ثلاثة، ويمكنه تكوين لجان مؤقتة، ويجب أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس، ويتم تجسيد أعمال المجلس الشعبي الولائي باتخاذ مداولات كما تنص على ذلك المادة 1/55 من قانون الولاية: "يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة"، ويقوم الوالي بتنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي ويساعده في هذا إدارة الولاية التي توضع تحت السلطة السلمية للوالي.[2]

1-3-صلاحيات المجلس الشعبي الولائي: حسب المادة 73 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية وخاصة المواد 1-3 و 4 منه: "إن المجلس الشعبي الولائي يمارس من جهة صلاحيات تقليدية تتمثل أساسا في التصويت على

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 122.

[2]- نفس المرجع، ص 123.

الميزانيات وإدارة أملاك الولاية وإبرام الصفقات، ... ومن جهة أخرى فإنه يمارس صلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي. ولكي يتمكن من التدخل لتجسيد هذه الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، يستعمل م.ش.و الوسائل التالية:

✓ التشجيع لكل مبادرة من شأنها المساهمة في التنمية المنسجمة والمتوازنة للولاية، وهذا طبقا للتشريع المعمول به في مجال ترقية الاستثمارات على المستوى الوطني.

✓ المشاركة في المشاريع الاستثمارية عن طريق صناديق المساهمة.

غير أنه تجدر الإشارة، أن صناديق المساهمة قد حلت وعوضت بما يسمي بالشركات القابضة العمومة. وبدورها، فقد حلت الشركات القابضة العمومية[1]، وعوضت بما يسمى شركات تسيير المساهمات.

✓إنشاء مؤسسات عمومية، وإلى جانب هذه النشاطات، يمكن للمجلس أن يشارك في النشاطات البلدية وذلك عن طريق منحها مساعدات مالية أو تقنية أو عن طريق المشاركة بالأسهم لإنشاء الشركات. [2]

غير أنه تجدر الإشارة في الأخير أن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والملاحظة تطبق كذلك على المجلس الشعبي الولائي في الميدان الاقتصادي ضمن قانون الولاية لسنة 2012، تراجعت بالمقارنة 1969 مع ما نص عليه أمر 1969. فعلى سبيل المثال في قطاع التنمية الاقتصادية الذي ورد في (المواد من 80 إلى 87) وكذلك في المرسوم رقم 81-378 المؤرخ في 26/12/1981 الذي يحدد صلاحيات البلديات والولايات في قطاع الصناعة وقطاع الطاقة، لم ينص عليه صراحة قانون الولاية لسنة 2012.

والسبب في ذلك هو أن هذا الأخير بدأ يجسد مبدأ أساسي تضمنه دستور 1989 وأكده دستور 1996" على المستوى الاقتصادي وهو خوصصة النشاط الاقتصادي.

ومعنى هذا أن التقسيم التقليدي أي للدولة وجماعتها وظائف السيادة وللمبادرة الخاصة القطاع الاقتصادي، بدأ يأخذ طريقه نحو التجسيد. وظهر هذا واضحا، مع صدور القانون رقم 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخوصصة المقاولات العمومية.

[1]- المادة 1/40 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 2001/08/02 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصصتها، الجريدة الرسمية رقم 47، ص 09.

[2]- تنص المادة 82 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 2012/04/29: على سبيل المثال في ميدان السكن ما يلي: "يقدم المجلس الشعبي الولائي خصوصا مساهمات لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقاري طبقا للتشريع المعمول به".

2-الهيئة التنفيذية: سبق لنا القول أن المادة 8 من قانون الولاية تشير للوالي كجهاز وحيد يمثل الهيئة التنفيذية دون ذكر المجلس التنفيذي الولائي ولا رئيس الدائرة. ولكن هذه الوضعية لم تستمر طويلا، بحيث بعد صدور بعض النصوص القانونية الأخرى، أعيد تكريس من جديد هذه الهيئات الأخيرة وهيئات إدارية أخرى كأجهزة إدارية مساعدة للوالي.

2-1- الوالي: حسب المادة 110 من قانون 07/12 المتلق بالولاية: "يعتبر الوالي جهاز لنظام عدم التركيز".

2-1-1- المركز القانوني للوالي: حاليا، لا يوجد قانون خاص بالولاة، لكن يمكن القول أن الوالي يعتبر من الموظفين الساميين للدولة، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، بحيث تنص دستور 1996 على ما يلي: **يعين** رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية : "الولاة" " وهذا ما نصت عليه كذلك المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة. وربما غياب نص قانوني ينظم سلك الولاة بما فيهم الأمناء العامون للولايات ورؤساء الدوائر، تسبب في ظهور بعض الوضعيات الغامضة، على سبيل المثال إجراء عزل وشطب بعض الولاة والأمناء العامون ورؤساء الدوائر في سلك الولاة في شهر أوت وشهر أكتوبر 1999، تعرض من الناحية القانونية إلى انتقادات من طرف المعنيين. ونتج عن هذه الأخيرة تكوين لجنة لدراسة مدى مشروعية هذه الانتقادات وكذلك دراسة الطعون المقدمة من طرف الولاة والأمناء العامون ورؤساء الدوائر في إطار إجراء العزل والشطب. [1]

2-1-2- صلاحيات الوالي: النصوص القانونية المتعلقة بصلاحيات الوالي مبعثرة ومختلفة. ومن بين النصوص القانونية، نستطيع أن نذكر على سبيل المثال:

- ✓الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية خاصة في مادته 28 المتعلقة بممارسة الوالي لصلاحيات الضابطة القضائية.
- ✓المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 الذي يوضح سلطات الوالي في مجال الأمن والنظام العام.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري اتجاه موظفي وأعوان الإدارات المركزية والولايات والبلديات وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

[1]- المادة 110 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية ص 19.

✓القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/04/29 المتضمن قانون الولاية.

✓المرسوم التنفيذي رقم 92-143 المؤرخ في 11/04/1992 يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية.

✓المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ....

وعلى ضوء هذه النصوص وخاصة قانون 07/12 المتعلق بالولاية وفي مواده من 102 الى 123: "يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت. ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية. وعلى هذا الأساس، يتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية.

2-1-2-1-الوالي كممثل للدولة (حسب المادة 110 من قانون 07/12): يعتبر الوالي في الولاية هو القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية. فهو المتصرف بسلطة الدولة وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء. وعلى هذا الأساس، ينفذ قرارات الحكومة، كما ينفذ التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء وللوالي سلطات هامة، منها ما هو سياسي ومنها ما هو إداري: ففيما يخص الصلاحيات السياسية، فهي تتمثل في مهمة إعلام السلطات المركزية بكل ما يجري في الولاية على جميع الميادين: اقتصادية واجتماعية ، ...

أما فيما يخص السلطات الإدارية فهو:

- ✓ يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات،
- ✓ يؤمن التمثيل القانوني للدولة.
- ✓ يمارس الوصاية على البلديات والهيئات الأخرى التابعة للدولة.
- ✓ يمارس خاصة مهام الضابطة الإدارية، فهو المسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، ولهذا يعلم فورا وفي المقام الأول بكل مسألة تمس الأمن والنظام العموميين. [1]

[1]- المادة 110 من قانون 07/12، مرجع سابق، ص 19.

كما يجوز للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير. ويتولى الوالي تنسيق أعمال مصالح الأمن في الولاية. كما يعتبر الوالي مسؤولا حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات عن إعداد تدابير الدفاع والحماية التي تكتسب طابعا عسكريا وتنفيذها. كما تجدر الإشارة، أن الوالي يسهر على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار. ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.

- ✓ ينشط وينسق ويراقب عمل ومصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.

ولتطبيق القرارات المتخذة في هذا الإطار، تضع الدولة تحت تصرفه مصالح الأمن.

- ✓ كما يسهر الوالي في ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.

2-1-2-2- الوالي كممثل للولاية (حسب المادة 111 من قانون 07/12): يقوم بما يلي: في أما الوالي كممثل للولاية أي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، فإنه يقوم بما يلي:

- ✓ يحضر الوالي القضايا الخاضعة للمجلس الشعبي الولائي بمساعدة مديري الولاية الأعضاء مجلس الولاية.
- ✓ ويحضر كذلك الملفات والتقارير الإعلامية والميزانيات.
- ✓ ينفذ الوالي مداولات المجلس الشعبي الولائي وخاصة الميزانية.
- ✓ يمثل الولاية أمام القضاء، يوقع العقود والصفقات التي وافق عليها المجلس الشعبي الولائي.
- ✓ يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، يؤدي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعب الولائي.
- ✓ يقدم الوالي عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات وكذا متابعة الآراء والمقترحات التي أبداها المجلس، كما يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية. [1]

[1]- المادة 110 من قانون 07/12 قانون الولاية، مرجع سابق، ص 19.

2-2- الإدارة المساعدة للوالي: تتمثل الإدارة المساعدة للوالي في أجهزة إدارية تنفيذية وأخرى استشارية.

تتمثل هذه الأجهزة الدينية في إدارة الولاية من جهة والمصالح الخارجية للدولة من جهة أخرى.

2-2-1-إدارة الولاية: إن إدارة الولاية إلى إدارة الولاية حسب المرسوم التنفيذي رقم 94-2015 المؤرخ في 1974/04/23 الذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية السالف الذكر، تتكون من مجلس الولاية، الوالي المنتدب للأمن، الديوان، المفتشية العامة، مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام، الدائرة.

وفيما يخص مجلس الولاية، تنص المادة 02 من قانون الولاية لسنة 2012 أن للولاية هيئتان هما: [1]

المجلس الشعبي الولائي والوالي، ويظهر جليا أن نص هذا القانون لم يشر إلى المجلس التنفيذي الولائي وهو جهاز كان موجود قبل صدور قانون الولاية لسنة 2012. وبالرغم من عدم تطرق النصوص القانونية في شأنه، فإنه مبدئيا يبقى يعمل وفق النصوص القديمة المتعلقة به، لأنه لا يمكن تصور عدم وجود جهاز ينسق بين أعمال الوالي ومديري الولاية والمجلس الشعبي الولائي والمؤسسات والمرافق العمومية الأخرى. وهكذا وبعد فراغ دام أربع سنوات، صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية. وبموجب هذا المرسوم أعيد للوجود المجلس التنفيذي الولائي ولكن تحت تسمية "مجلس الولاية "مع احتفاظ هذا الأخير بنفس التنظيم وبنفس الصلاحيات التي كان يمارسها سابقا المجلس التنفيذي الولائي.

2-2-2-المصالح الخارجية للدولة: تنص المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر، ما يلي: "يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع، تحت سلطة الوالي، مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها".

وعليه من المفروض، فإن القطاعات الوزارية باستثناء وزارة الخارجية، ممثلة على مستوى كل ولاية عن طريق مصالحها الخارجية التي تعتبر امتدادا لها على المستوى المحلي. [2]

وتمثل المصالح الخارجية للدولة أجهزة عدم التركيز لأنها تخضع مباشرة للدولة. كما تجدر الإشارة أن بعض من هذه المصالح الخارجية أي المديريات يمكن أن يكون لها تمثيل على المستوى الجهوي مثل مديرية البريد والمواصلات وكذلك على مستوى الدوائر، الفروع مثل فرع التعمير والبناء " الذي يمثل مديرية التعمير والبناء ، ...

[1]- المادة 02 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 9.

[2]- المادة 03 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 9.

الفرع الثالث: الرقابة الإدارية

تتمثل هذه الرقابة الإدارية في الرقابة التسلسلية وفي الرقابة الوصائية.

1- الرقابة التسلسلية: تمارس الرقابة التسلسلية على أجهزة نظام عدم التركيز أي على الوالي والإدارة المساعدة له. وتمارس هذه الرقابة على أساس أن كل هذه الأجهزة معينة من طرف السلطة المركزية. وبالتالي تخضع لها مباشرة. والسلطة المركزية هي التي تمارس الرقابة التسلسلية.

2- الرقابة الوصائية: تتمثل الرقابة الوصائية في الرقابة الوصائية على الأعمال، والمالية الوصائية على الأجهزة.

2-1- الرقابة الوصائية على الأعمال: هذه الإجراءات الوصائية التي يمارسها خاصة وزير الداخلية، تتمثل في المصادقة والإلغاء والحلول التي لا بد أن تخضع لها مداولات المجلس الشعبي الولائي. ففيما يخص المصادقة ، هناك قاعدة عامة تضعها المادة 49 من قانون 2012 التي تنص على ما يلي: ننفذ مداولات مجلس الشعبي الولائي وبحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى (15) يوما إلا في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به وأحكام المواد 50 و51 و52 من هذا القانون. ولكن في نفس الوقت، فإن المادة 50 تضع استثناء لهذه القاعدة، حيث تنص على المصادقة الصريحة و المسبقة في بعض المواضيع وقد جاء في المادة 50، ما يلي: "لا تنفذ مداولات مجلس الشعبي الولائي، التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها:

- ✓ الميزانيات والحسابات.
- ✓ إحداث مصالح ومؤسسات عمومية.

وفيما يخص الإلغاء ،نصت المواد 51 و 52 و 53 و 54 من قانون 2012 على التوالي على ما يلي:

- ✓ تبطل بحكم القانون.
- ✓ المداولات التي تخرق القانون أو التنظيم.
- ✓ مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته.
- ✓ المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي.

يعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية. [1]

[1]- المواد 51، 52، 53، 54 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 13.

"تكون قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة، إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء.

" يعلن عن الإلغاء بموجب قرار مسبب صادر عن وزير الداخلية.

يمكن الوالي أن يطلبه خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لاختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي تمت المداولة خلالها.

يمكن كل ناخب أو دافع ضريبة أن يطلبه خلال أجل 15 يوما من إشهار المداولة. يقدم هذا الطلب بموجب رسالة مع إشعار بالاستلام إلى وزير الداخلية الذي يفصل فيه خلال مدة شهر. إذا لم يصدر رد من وزير الداخلية بعد انقضاء هذا الأجل تصبح هذه المداولات نافذة.

وفي كل الحالات يؤجل تنفيذ كل مداولة تكون موضوع إجراء طلب الإلغاء".

" يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة، أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها". أما نظام الحلول فيمكن لوزير الداخلية أن يحل محل مجلس الشعبي الولائي عندما يرفض هذا الأخير أخذ القرارات التي يلزمه بها القانون . فنصت على سبيل المثال المادة 141 والمادة 146 من قانون 2012 على التوالي ما يلي:

يمكن للسلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي في ميزانية الولاية طبقا للتشريعات السارية المفعول".

" إذا ظهر عجز في تنفيذ الميزانية، يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز، وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة بالسنة المالية الموالية. وإذا تخلف المجلس الشعبي الولائي عن اتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز، يتولى وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية أخذ التدابير وتحديدها وإعطاء الإذن بإزالة العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر".[1]

2-2- الرقابة الوصائية على الأجهزة: وهي تتمثل في:

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 131-132.

2-2-1-الوصاية على المجلس الشعبي الولائي ككل: فإنه معرض فقط للحل بموجب مرسوم (المادة 44 والمادة 45). أما التوقيف فإنه غير واردة إلا أن هذا التوقيف، قد أعيد تكريسه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ بموجب المادة 8 منه.

2-2-2- الوصاية على كل عضو في المجلس: وهي تتمثل في:

- ✓ **الإقالة**: عندما يجد العضو.
- ✓ **التوقيف**: نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تنافي منصوصا عليها قانونا (المادة 40) بموجب مداولة يتخذها المجلس الشعبي الولائي ويكرسها وزير الداخلية بموجب قرار (المادة 41)، ولكن مدة التوقيف غير محددة.
- ✓ **الإقصاء** : بموجب مداولة يتخذها المجلس الشعبي الولائي (المادة 38 و 42). [1]

المطلب الثاني: البلدية (حسب قانون 01/11 المؤرخ في 2011/04/03 وفي مادتها 01 منه):

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة، حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

- ✓ البلدية هي مجموعة إقليمية، يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
- ✓ البلدية هي مجموعة لامركزية، أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- ✓ البلدية هي مقاطعة إدارية للدولة، مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية.

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائري. وعليه يجب الإطلاع على ماضي وواقع هذا التنظيم. وستكون دراستهما من خلال علاقتهما بالوضعية السياسية التي ميزت وتميز البلاد. وحسب الظروف السياسية التي مرت أو ستمر بها الجزائر يمكننا أن نميز بين التنظيم البلدي في الحالات الاستثنائية والتنظيم البلدي في الحالات العادية. ففيما يخص التنظيم البلدي في الحالات الاستثنائية، لقد عرفت البلدية في الجزائر من الاستقلال إلى يومنا هذا، الأجهزة الاستثنائية التالية: المندوبية الخاصة مباشرة بعد الاستقلال ثم المجلس البلدي الموسع وذلك تطبيقا لقانون الثورة الزراعية أي القانون رقم 73-71 المؤرخ في 8 نوفمبر 21971 وبعد ذلك المجلس البلدي المؤقت من 12 ديسمبر 1989 إلى 12 جوان 1990 ثم المندوبية التنفيذية البلدية بعد إعلان حالة الطوارئ وأخيرا التنظيم البلدي في إطار المواد 90 و93 و96 من دستور 1996. أما نظام البلدية في

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق ، ص 134.

الحالات العادية، فقد ساد في ظل الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ثم في ظل القانون رقم 11-10 المؤرخ في 03 أبريل 1990 والنصوص اللاحقة. [1]

أما فيما يخصنا، سنتطرق فقط إلى التنظيم البلدي الحالي.

ان القانون رقم 11-10 المؤرخ في 03 أبريل 2011 المتضمن قانون البلدية، الذي يحكم حاليا ولكن جزئيا نظام البلدية، لأن بعد إعلان حالة الطوارئ، اتخذت بعض وعلى ضوء كل هذه النصوص، سنقوم بتعريف البلدية (الفرع الأول) وهيئاتها النصوص الأخرى تعتبر مكملة له. (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف البلدية (حسب المادة 01 من قانون 10/11)

تنص المادة الأولى من قانون البلدية على ما يلي: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي. وتحدث بموجب قانون" . وتضيف المادة 6 من نفس القانون " للبلدية إقليم واسم ومركز". ان عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون رقم 11-10 المؤرخ في 3 فبراير 2011 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد السالف الذكر، هو 1541 بلدية وهو العدد الحالي.

الفرع الثاني: هيئات البلدية (حسب المادة 15 من قانون 10/11)

يدير البلدية جهاز يتكون من المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية.

1- المجلس الشعبي البلدي (المادة 15 من قانون 10/11): هو جهاز للمداولة ويعتبر الجهاز الأساسي في البلدية.

1-1- تأليف المجلس (المادة 31 من القانون 10/11): يتألف المجلس الشعبي البلدي من عدد يتراوح حسب البلديات بين 7أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة إلى 33 عضو في البلديات التي يتعدى عدد سكانها 200.001 أو يفوقه. وهذا حسبما جاء في المادة 97 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات السالف الذكر. وينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمسة (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، من قبل جميع سكان البلدية بالاقتراع العام المباشر والسري. ومن أجل أن يحق للمواطن أن يكون مرشحا، يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط، منها ما نصت عليه المادة 93 من قانون الانتخابات، وهي أن تكون له أهلية الانتخاب، ... ومنها ما نصت عليه

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 135.

المادة 2 من القانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ في 28 جويلية 2007 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وهي تتمثل في وجود المواطن المترشح ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو كمترشح حر.

1-2-عمل المجلس: يجتمع المجلس الشعبي البلدي، الزاميا في دورة عادية كل ثلاثة أشهر. ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية. وتكون جلسات المجلس علنية. ويمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة وبالنسبة لتنظيمه الداخلي، يؤلف المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية، وتشكل اللجان بمداولات المجلس. ويجب أن تتضمن تشكيلاتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس. وهناك مبدئيا ثلاث لجان دائمة.

1-3- صلاحيات المجلس: تنص المادة 77 من قانون البلدية 10/11 على ما يلي: يعالج المجلس الشعبي البلدي، من خلال مداولاته، الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية. [1]

ومن خلال هذه المادة يتضح لنا أن المجلس الشعبي البلدي، بتولى كل الصلاحيات التعليمية المجلس البلدي وكذلك صلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي.

ففيما يخص النوع الأول، فإنه يشمل على سبيل المثال التصويت على الميزانيات " ثم على الأعمال الإدارية المتعلقة بأملاك البلدية سواء كانت هذه الأملاك منقولة أم عقارية. ويصوت كذلك المجلس الشعبي البلدي على قبول الهبات والتبرعات، ويقصي بإعادة الحقوق لأصحابها ويقر الصفقات الخاصة بالبلدية وكذلك تأمين ضبط الجنائز والمقابر ..... أما فيما يخص النوع الثاني، فهو عبارة عن نشاطات ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي خصص لها القانون عدة مواد وهي تتعلق بالنشاطات التالية: نشاط التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز ونشاط التعليم الأساسي وما قبل المدرسي ونشاط الأجهزة الاجتماعية والجماعية وقطاع السكن وتشاط الصحة والنظافة والمحيط ونشاط الاستمارات الاقتصادية. ومن أجل إنجاز هذه النشاطات، تستعمل البلدية طرق التسيير الآنية : الاستغلال البلدي المباش، والمؤسسة العمومية والامتياز.

1-4- الوصاية على المجلس الشعبي البلدي: في ظل قانون البلدية لسنة 2011، فإن الرقابة الوصائية تمارس على أجهزة المجلس وكذا على أعماله.

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 137.

1-4-1-الرقابة الوصائية على الأجهزة: فإنها تمارس على المجلس ككل وعلى كل عضو في المجلس.

1-4-1-1- الرقابة الوصائية على المجلس ككل: تحددها المادة 34 من قانون البلدية، وهي تتعلق بحل المجلس، وفي هذه البلدي الحالة يعين الوالي مجلس بلدي مؤقت يكلف بتسيير شؤون البلدية، أما توقيف المجلس، فإنه غير وارد عكس ما هو موجود في أمر 1967.

1-4-1-2- الرقابة الوصائية على كل عضو في المجلس بما فيها الرئيس: وتحددها المواد 31، 32، 33 من قانون البلدية وهي تتعلق على التوالي بإجراءات الإقالة والتوقيف والعزل. تنص المادة 31 على ما يلي: "يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخابات قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي". أما الإقالة التي ينص عليها الأمر رقم 67-24 في مادته 90 ، فإنها غير واردة في ظل قانون رقم 90-08. كما تنص المادة 32 على ما يلي: "عندما يتعرض منتخب إلى جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه[1].

يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية". "فعلى ضوء القانون رقم 90-08، فإن صلاحيات السلطة الوصائية تكمن فقط في ملاحظة هذه الإجراءات وتجسيدها قانونيا بقرار ولائي. ويظهر هذا واضحا من خلال المادة 33 التي تنص: "يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32، ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء. يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء". ويظهر كذلك هذا الدور الكبير للمجلس الشعبي البلدي من خلال سحب الثقة le retrait de confiance من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بحيث تنص المادة 55 من قانون البلدية: " تسحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتنهي مهامه عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضائه ".

ومن خلال هذه المواد أي 32 و33 و34 و35 و55 تظهر بوضوح إرادة المشرع الجزائري لتقليص تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية. فأراد المشرع أن يكون دور الوصاية محدود. فما هو السبب في ذلك؟ أحد المؤلفين، يبدو أن المشرع الجزائري في إطار تكريس التعددية حسب السياسية، حاول القيام بتجربة، وذلك لإعطاء مكانة واعتبار كبيرين للبلدية عن طريق تحريرها من قيود الرقابة الوصائية". ويضيف نفس المؤلف أن المشرع أراد أن

[1]- المادة 32 من قانون 07/12 المتلق بالولاية، مرجع سابق، ص 11.

تكون العلاقة بين المجالس المنتخبة المحلية والسلطة الوصائية مبنية أكثر على الحوار لا على التبعية والخضوع. ولكن هذه الوضعية أي دور الوصائية المحدود، لم تستمر طويلا. بحيث بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ والمرسوم التنفيذي رقم 92-143 المؤرخ في 1992/04/11 المتعلق بتوقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي. وأعضاء المجلس الشعبي الولائي، استعادت السلطة الوصائية صلاحياتها التقليدية بممارسة الرقابة الوصائية على أجهزة البلدية وهذا من خلال اتخاذ إجراءات توقيف وحل المجلس الشعبي البلدي ككل من طرف رئيس الحكومة وإجراءات توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي.

وتجدر الإشارة في الأخير أن هذين النصين لا يحددان مدة التوقيف المتعلقة بأعضاء المجلس أو بالمجلس ككل.

1-4-2- أما فيما يخص الرقابة الوصائية على الأعمال: فإن الوصاية تمارس حسب التقنيات التقليدية المتمثلة في المصادقة والإلغاء والحلول. [1]

1-4-2-1-المصادقة: مبدئيا أن المداولات المتخذة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 41 من قانون البلدية، تعتبر نافذة بحكم القانون بعد 15 يوما من إيداعها لدى السلطة الوصية"، الا أن بعض المداولات يلزم القانون البلدي المصادقة عليها مسبقا وصراحة من طرف الوالي قبل التنفيذ. فتنص المادة 42 من قانون البلدية في هذا الإطار على ما يلي: "لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي:

- ✓ الميزانيات والحسابات،
- ✓ إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية".

وفيما يخص هذا النوع من المداولات، حسب المادة 43 من قانون البلدية، فالمدة القانونية للمصادقة قد حددت بثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية. وإن لم تصدر السلطة الوصية قرار في ذلك، تعتبر المداولات مصادق عليها ضمنيا وتجدر الإشارة أن عدد المواضيع الذي يتطلب المصادقة من طرف الوالي في قانون 2012، قد تقلص بالمقارنة مع ما نص عليه أمر 1967 ولا سيما في مادته 107، وهذا يبين صراحة إرادة المشرع للحد من تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية، وتظهر كذلك هذه الإدارة من خلال المادة 60 لقانون البلدية التي وسعت من صلاحيات رئيس البلدية. ولكن وبعد صدور بعض النصوص القانونية الأخرى مثل المرسوم التنفيذي رقم 94-215، استرجعت السلطة الوصائية صلاحياتها التقليدية ولا سيما في يخص المصادقة.

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 141-142.

1-4-2-2-الإلغاء: كقاعدة عامة، يلغي الوالي، بموجب قرار معلل المداولات اللامشروعة للمجلس الشعبي البلدي. وتعتبر بعض المداولات ملغاة بحكم القانون عندما تتناول موضوعا خارجا البلدية عن اختصاصه أو عندما تكون مخالفة لأحكام الدستور وللقوانين والتنظيمات، وكذا المداولات التي تجري خارج الاجتماعات المشروعة للمجلس الشعبي البلدي (المادة 44 من قانون البلدية). أما البعض الآخر من المداولات فيعتبر قابل للإلغاء ولاسيما المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من م.ش.ب ، لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها. ويعود للوالي اتخاذ قرار معلل بهذا الشأن . ويمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية (المادة 45/2). كما أنه يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة (المادة 45/3). [1]

غير أن البلدية ليست مجردة من كل وسائل الدفاع اتجاه الإلغاء الذي تصدره السلطة الوصائية بحيث يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلن عن إبطالها أو رفض المصادقة عليها. وذلك وفقا للشروط والإشكال الجاري بها العمل (المادة 46).

1-4-2-3-الحلول: إن السلطات الوصائية لا تستطيع فقط الاعتراض على النشاط الغير القانوني للبلدية، ولكن تستطيع أيضا أن تحل محل السلطات البلدية عند امتناعها عن القيام بعمل ما، وهذا طبقا للمادة 83 "من قانون البلدية. ومن بين الحالات التي أجاز قانون البلدية للسلطة الوصية أن تحل فيها محل السلطات البلدية، ما جاء مثلا في المواد 81، 154 و155. فالمادة 81 تنص على: "يمكن للوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها، عندما لا تقوم أما المادة 154 فتتعلق بحلول الوالي لفرض تسجيل نفقة إجبارية في ميزانية البلدية البلدية بذلك". قد رفض المجلس تسجيلها.

والمادة 155 تتناول حلول الوالي لضبط الميزانية البلدية عندما يرفض المجلس الشعبي البلدي التصويت عليها بصفة متوازنة. وتجدر الإشارة في الأخير أن الإلغاء والحلول في ظل قانون 2011، لا يختلفان على الإلغاء والحلول المنصوص عليهما في أمر 1967.

2- الجهاز التنفيذي: سنتطرق في هذا الإطار إلى كيفية تأليف الجهاز التنفيذي البلدي ثم إلى صلاحياته وبعد ذلك إلى الرقابة التي تمارس عليه.

[1] - المادة 46 من قانون 10/11 المؤرخ في 03 افريل 2011، المتعلق بالبلدية، ص 8.

2-1- تأليف الجهاز التنفيذي البلدي: إن الجهاز التنفيذي للبلدية هو جهاز جماعي. ويتكون من رئيس البلدية وعدة نواب للرئيس يتراوح عددهم من نائبين إلى 4 نواب وهذا حسب عدد المنتخبين لكل مجلس. ويعين رئيس الجهاز التنفيذي اي رئيس البلدية من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي خلال ثمانية (08) أيام الموالية لإعلان نتائج الاقتراع. ويختار الرئيس النواب المساعدون له بعد استشارة المجلس . ويعين الرئيس ونوابه للم الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي أي خمسة (05) سنوات. [1]

2-2-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: بسبب ظاهرة الازدواج الوظيفي يتصرف رئيس المجلس أحيانا باسم البلدية وأحيانا أخرى باسم الدولة. ويتخذ الرئيس قراراته في شكل قرارات بلدية، يعلم المواطنون بها بواسطة النشر إذا كانت ذات طابع عام، وبواسطة التبليغ إذا كانت تتضمن إجراءات فردية.

2-2-1- بصفته ممثلا للبلدية (حسب المواد 77 الى 84 من قانون 10/11): فهو مكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي (المادة 47/2). وبهذه الصفة فإن له وظائف هامة جدا. وقد حددها قانون البلدية صراحة خاصة في المادة 60. وعلى سبيل المثال، فهي تتمثل في:

- ✓ تمثيل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- ✓ يقوم رئيس البلدية باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس، بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها (إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الإيجارات، رفع الدعاوي لدى المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها ، ...)، القضاء، باسم البلدية، ولفائدتها، توظيف عمال البلدية ، وتعيينهم وتسييرهم وفقا للشروط.
- ✓ يعد المجلس الشعبي البلدي ميزانيات البلدية ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.
- ✓ يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها. [2]

2-2-2-بصفته ممثلا للدولة (حسب المواد 85 الى 93 من قانون 10/11): إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة عديدة ذكرها صراحة قانون البلدية في مواده من 85 إلى 93، نذكر من هذه الصلاحيات على سبيل المثال:

---

[1]- ناصر لباد، مرجع سبق ذكره، ص 143-144.

[2]- المواد 47 و 60 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، ص 13 و 17.

- ✓ يتولى رئيس المجلس، تحت سلطة الوالي، نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية.
- ✓ يمارس سلطة الضبط الإداري وبالتالي، يسهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية.
- ✓ لرئيس المجلس صفة ضابط الحالة المدنية.
- ✓ لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية ، ... [1]

ولأداء مهامه وخاصة المتعلقة بالأمن العام والنظافة العامة والتعمير، يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي على هيئة الشرطة البلدية"

2-3- الرقابة على الجهاز التنفيذي:

أولا-إن أعضاء الجهاز وعلى رأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي هم الشعبي البلدي. وبهذه الصفة فهم معرضون للرقابة الوصائية. ومن جهة أخرى فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يمارس صلاحياته كممثل للدولة فإنه يخضع لرقابة تسلسلية يمارسها الوالي والوزي.

ثانيا- إن أعمال رئيس الجهاز التنفيذي البلدي أي القرارات المتخذة أساسا من قبل الرئيس، تخضع لمراقبة الوالي. [2]

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق ، ص 145-146.

[2]- نفس المرجع، ص 147.

الفصل الثاني:

الإطـــار القانـــوني للجماعـــات المحليـة فـــي مجـــال حمايـــــــة البيئـــــة

الفصل الثاني: الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة

تمهيد:

في هذا الفصل والذي عنون بالإطار القانوني للجماعات المحلية ي مجال حماية البيئة، قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث، حيث قمنا بالتطريق في الأول إلى دور الولاية في حماية البيئة وذلك من خلال الحماية القانونية للبيئة في قانون الولاية 07/12، وكذلك الحماية القانونية للبيئة من طرف الولاية في قانون البيئة والقوانين الأخرى، أما بخصوص المبحث الثاني والذي عنون بدور البلدية في حماية البيئة في ضل قانون 10/11، حيث علجنا فيه الحماية القانونية للبيئة في قانون البلدية 10/11، وكذلك الحماية القانونية للبيئة من طرف البلدية في قانون البيئة والقوانين الأخرى، أما بخصوص المبحث الثالث الموسوم بالوسائل القانونية والأدوات المستخدمة من طرف الجماعات المحلية لحماية البيئة، عالجنا فيه كل من نظام الترخيص ونظام الحضر والإلزام، وأخير نظام دراسة التأثير.

المبحث الأول: دور الولاية في حماية البيئة

تعتبر الإدارة المحلية امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة على اعتبار أن هذه المهمة من الاختصاصات الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية والمحلية[1]. ذلك أن مسألة حماية البيئة وترقية التنمية المستديمة هي قضية محلية أكثر منها قضية مركزية، فالبلدية والولاية هما المؤسستان القاعدتان الرئيسيتان في مسألة حماية البيئة نظرا للدور المباشر الذي ينتظر أن تؤديانه في هذا المجال بحكم قربهما من المواطن وإدراك مسؤوليتهما في أكثر من أي جهاز آخر حول طبيعة المشاكل البيئية التي يعانيها السكان.[2] كما أن قرب الجماعات المحلية من الواقع يجعلهما يدركان طبيعة البيئة وخصوصية مكوناتها حيث تختلف هذه المكونات بين الولاية والبلديات الساحلية عن الولاية والبلديات الداخلية والصحراوية كما تختلف خصوصية بيئة الولايات والبلديات الصناعية عن السياحية والفلاحية ...الخ[3].

فالمادة 15 من دستور الجزائر لسنة 1996 تنص على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية[4]، كما تعتبر الولاية الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة فهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. كما أن للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، حيث يعد المجلس الشعبي الولائي APW، هيئة المداولة في الولاية وتتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك، كما تكلف الولاية بموجب القانون 12-07 وبموجب نصوص قانونية أخرى بصلاحيات وإختصاصات تندرج ضمن المفهوم العام لحماية البيئة.

---

[1]- صافية زيد المال، دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستديمة، ملتقى وطني بعنوان "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين" يومي 3،4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، غ م، ص 2.

[2]- رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص 95 .

[3]- صافية زيد المال، مرجع سابق، ص 2 .

[4]- دستور 28 نوفمبر 1996، مرسوم رئاسي رقم96 -438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 26 نوفمبر 1996 ،ج ر، عدد 76 مؤرخ في 1996/12/08 المعدل والمتمم .

المطلب الأول: الحماية القانونية للبيئة في قانون الولاية

تكرس الولاية النظام اللامركزي في النظام الجزائري وهذا من خلال تركيبتها المزدوجة بين المجلس الشعبي الولائي المنتخب وبين سلطة الوالي المعين من الجهة المركزية .[1]

كما تشارك في عملية حماية البيئة على المستوى المحلي، وحتى تكون دراسة هذه الصلاحيات وافية فإنه من الضروري معرفة هذه الاختصاصات المذكورة في قانون الولاية سواء في الأمر 69-38 و81-02 ثم في قانون 90-09 لنعرج إلى قانون 12-07 .

الفرع الأول: حماية البيئة في قانوني الولاية 69-38 ، 81-02

لقد صدر أول ميثاق ينظم الولاية في 26 مارس 1969 .[2] ثم أتبع بقانون الولاية 29-38 .[3]، هذا الأخير الذي أعتبر همزة وصل بين الدولة والبلديات، والذي يهمنا في هذا الإطار هي الصلاحيات المتعلقة بمجال حماية البيئة، إذ يلاحظ من خلال الظروف التي صدر فيها هذا القانون أنه لم يكن هناك إهتمام بقضايا البيئة بقدر ما كان الاهتمام منصبا بدفع العجلة الاقتصادية.[4] ومع ذلك فإننا نلمس من خلال النصوص بعض الاهتمامات المتعلقة بمجال المحافظة على الموارد الطبيعية منها :

- ✓ القيام بالأنشطة التي تساهم في حماية الأراضي واستصلاحها واستثمارها.
- ✓ مكافحة أخطار الفياضانات والقيام بكل أشغال الإصلاحات الصحية وتصريف المياه بقصد المساهمة والحماية الاقتصادية للأراضي الزراعية في الولاية و تثمينها .

كما جاءت المادة 76 لتنص على أن المجلس الشعبي الولائي يشجّع ويسهّل كل عملية للتشجير في تراب الولاية، ويمكنه أن يشرع في كل عمل يرمي إلى تأمين حماية الغابات وتوسيعها وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات. وأسند هذا القانون للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات أخرى في مجال التجهيز والإنعاش الإقتصادي والتنمية

---

[1]- محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 03، 04 ، ماي 2009، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 6 ، 2009 ص 146 .

[2]- ميثاق الولاية المصادق عليه من قبل مجلس الثورة و الحكومة في 1969/03/26، ج ر ، عدد 44، المؤرخة في 23 ماي1969 .

[3]- الامر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية (معدل ومتمم)، ج ر، عدد 44 مؤرخة في 1969/05/23.

[4]- نورة موسى، حماية البيئة في إطار القانون 12-07 والقوانين الخاصة، مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين " يومي 3-4 ديسمبر 2012 .مخبر الدراسات القانونية البيئة،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، غ م ، ص 02 .

الخاصة بالصناعة والصناعة التقليدية والتنمية السياحية والنقل والمنشآت الأساسية والسكن والتنمية الإجتماعية والثقافية ولم تحمل هذه الصلاحيات إشارات واضحة لحماية البيئة بالمفهوم المتداول حاليا .

وعلى نفس النهج جاء قانون 81-02 [1]، ليكرس نفس الصلاحيات والإختصاصات للولاية حيث لم تكن قواعده أكثر وضوحا من القانون السابق، خاصة في مجال حماية البيئة فإنه إعتمد على سياسة الإرجاء على ماهو وارد في المادة 172 مكرر والتي تنص على "تحديد إختصاصات الولاية وصلاحياتها بالنسبة لكل قطاع ونشاط بمرسوم"، حيث أرجأ المشرع تنظيم كل المسائل بما فيها البيئية بنصوص تنظيمية لاحقة.[2]ومنها المرسوم التنفيذي رقم 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كيفياتها [3] حيث تنص المادة الثالثة منه على إمكانية أي شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص أن يطلب من الوالي المختص إقليميا، فتح دعوى لتصنيف حظيرة أو محمية طبيعية في ملكية أو جزء من تراب بلدية واحدة أو عدة بلديات.

ومنه يتجلى لنا تأخر إعتماد نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة من خلال إستقراء أحكام قانوني الولاية 69-38، 81-02، فقد كانا يرتكزان على تطوير الصلاحيات المتعلقة بالجانب التنموي وأهملا دور الجماعات المحلية في حماية البيئة [4] ويعود إهمال الإختصاصات البيئية في هذا الوقت بالذات لدى الجماعات المحلية إلى غياب مفهوم حماية البيئة كإختصاص مستقل وشامل في مرحلة وضع هذين القانونين إذ لم يظهر مفهوم حماية البيئة بصفة مستقلة ومتكاملة إلا بعد ندوة الأمم المتحدة المنعقدة باستوكهولم عام 1972 حول الإنسان وبيئته، فشرع المشرّع الجزائري في الإعتراف المحتشم بدور الجماعات المحلية في حماية البيئة انطلاقا من سلسلة التعديلات التي لحقت

[1]- القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23 والمتضمن قانون الولاية ،ج ر، عدد 07 ، مؤرخة في 17 فيفري 1981 .

[2]- عبد المنعم بن أحمد، مرجع سابق، ص 172. رمضان عبد المجيد ، مرجع سابق، ص 98 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويظبط كيفياتها، ج ، عدد 25، مؤرخة في 17 جوان 1987 .

[4]- صنية بن طيبة، دور الجماعات المحلية في مجال التخطيط البيئي، مداخلة في ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين " يومي 3،4 ديسمبر 2012 مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، غ م، ص 12.

بالقانونين الولائيين69-38، 81-02، إذ لم تمنح الاختصاصات إلى الجماعات المحلية إلا في النقاوة ، والغابات وقطاع السياحة وقطاع المياه وبذلك لم تجسد هذه النصوص النظرة الشمولية لحماية البيئة [1].

فبعد سلسلة التعديلات هاته، أقدم المشرع على أهم خطوة في تكريس نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة من خلال إصدار قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة والذي ينص على أن " المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة " وتحدد كيفية مشاركة المجموعات المحلية بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية .

الفرع الثاني: حماية البيئة في قانون الولاية 90-09

جاءت العديد من المواد لتؤكد الدور المهم والجوهري للمجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية المحلية وحماية البيئة في جميع عناصرها من أمثلة ذلك المادة 58 التي تنص صراحة على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بأعمال التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية، كما أشارت المادة 59 إلى إمكانية تقديم مساعدات للبلديات في مجال التنمية المحلية، ومنه وعملا بهاتين المادتين يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يبادر بأي نشاط من شأنه الإسهام في حماية البيئة والمحافظة عليها،مع إتخاذ الإجراءات اللازمة لمحاربة التلوث والحد من الأضرار الناجمة عنه وكذا النهوض بالتنمية المحلية كما تظهر مساهمة المجلس الشعبي الولائي أيضا في دعم حماية البيئة وتجسيدها من خلال مساهمته في تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ومراقبة تنفيذه ويشارك في عملية التهيئة سواء بأبعادها الوطنية أو الجهوية .

لتأتي المواد 66،67،69 لتنص على اختصاصات أخرى تتعلق بحماية البيئة في إطار نشاط الفلاحة والري، حيث تشير إلى الدور الجوهري للمجلس الشعبي الولائي في مجال ترقية المناطق الزراعية وحماية الغابات والحماية من الكوارث والوقاية منها خصوصا الفيضانات، والجفاف والمبادرة بحماية الصحة العمومية والتطهير ومساعدة البلديات في هذا المجال بتوفير الرعاية الصحية والمياه الصالحة للشرب. كما يتخذ الإجراءات الموجهة لتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة مواد الاستهلاك وحفظ الصحة في المؤسسات التي تستقبل الجمهور، ويبادر بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل أعمال الوقاية من الأوبئة .

[1]- ناصر بن يوسف، حماية البيئة- معطى جديد في التنمية المحلية "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 03، سنة 1995، ص 663.

كما أن الوالي بإعتباره هيئة ثانية للولاية .[1] فهو يلتزم بتنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات APW ويقدم عند كل دورة عادية للمجلس تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات وكذا متابعة الآراء والمقترحات التي أبداها المجلس، ويطلّع الوالي بإنتظام"PAPW"رئيس المجلس الشعبي الولائي في خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات ومدى الاستجابة لآراء المجلس ورغباته بالإضافة إلى كل المعلومات اللازمة لأشغاله .

ومنه نلاحظ أن قانون الولاية في تحديده لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي لم يتعرض إلى تحديد اختصاصات الوالي في البيئة لكن المادة 96 أشارت إلى أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والسكينة العامة والسلامة التي تشمل سلامة البيئة والمحيط. وقياسا بقانوني الولاية لسنتي 1969، 1981 أعطى قانون الولاية هذا صلاحيات واسعة في جميع المجالات المتعلقة بحماية البيئة أو أحد عناصرها للمجلس الشعبي الولائي، كما أن الاهتمام بحماية البيئة والإدراك بضرورة الحفاظ على سلامتها تجسّد بصورة جلّية في القانون الأخير "1990" خاصة في المادة 58 التي حوّلت التلميح بحماية البيئة سابقا إلى التصريح بها وإدراجها ضمن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي[2]، وهي نقلة نوعية من غياب الاهتمام بالبيئة 69-38 فحضور خافت 81-02 إلى وعي وإدراك بضرورة المحافظة على البيئة والاهتمام بها.

الفرع الثالث: حماية البيئة في قانون الولاية 12-07

على غرار القانون رقم 90-09 جاءت مواد القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 .[3] المتعلق بالولاية مؤكدة وزيادة على دور الولاية في مجال التنمية المحلية والبيئة وهو القانون الذي إحتوى نصوصا تتضمن حماية البيئة من التلوث بصفة مباشرة أو غير مباشرة. كما أن المشرع الجزائري أشرك الولاية إلى جانب الدولة في القيام بحماية البيئة .[4]

1- دور الولاية كشريك للدولة في القيام ببعض المهام المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

إن الدولة تنشط محليا عن طريق إدارتها غير المركزة، ولقد ازداد دور هذه الإدارة مع الزمن سواء بالنسبة للإدارة العاملة أو الإدارة الإستشارية. فالوالي على مستوى الولاية يلعب دورا أساسيا في مجال البيئة وذلك إما عن طريق

[1]- المادة 08 من القانون 90-09 التي تنص: " للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي ، الوالي "، مرجع سابق.

[2]- رمضان عبد المجيد، مرجع سابق ، ص 98 .

[3]- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، مؤرخة في 29 فيفري 2012 .

[4]- يوسف بن ناصر، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة و التنمية المستدامة" مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين " مخبر الدراسات القانونية البيئية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 يومي 3،4 ديسمبر 2012 ، غ م، ص11.

السلطات الإستشارية أو التقريرية التي يملكها في مجال التعبير مثلا بمنحه رخصة البناء أو رفضه للبنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة وهياكلها العمومية حيث لا يمكن رخصها إلا من طرف الوالي، وفي مجال الصيد يمنح رخصة الصيد . للقيام بوظائفه المتعلقة بحماية البيئة فإن الوالي يعمل في إطار المصالح غير المركزة و التي تشكل الإدارة المحلية للبيئة على المستوى الولائي. [1]

إن القانون الولائي يجعل من الولاية كشريك للدولة في القيام ببعض الصلاحيات المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.[2] فالولاية كما نصت عليها المادة الأولى من هذا القانون بأنها الجماعة الإقليمية للدولة والدائرة الإدارية غير المركزة للدولة فهي فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة . كما نصت المادة 04 " تكلف الولاية بصفتها الدائرة الإدارية بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية ". فالمادة 04 تمثل الدور غير المباشر للولاية في مجال حماية البيئة، فالولاية بصفتها شريك للدولة تساهم في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين .

2- دور المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: المجلس الشعبي الولائي هو هيئة المداولة في الولاية . ولأداء مهامه يستعين المجلس الشعبي الولائي بلجان دائمة مشكلة من بين أعضائه في المسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي: الصحة والنظافة وحماية البيئة،تهيئة الإقليم والنقل ،التعمير والسكن وتهيئة الإقليم، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار، الفلاحة والري والغابات، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . كما يمكنه تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية .

2-1- دور المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية: يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الإقتصادية والإجتماعية للولاية ويناقش مخطط التنمية الولائي ويبدي إقتراحات بشأنه. كما ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات

[1]- يوسف بن ناصر ، مرجع سابق، ص 14 .

[2]- نفس المرجع، ص 14 .

والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية. ويبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية، على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات.

2-2- دور المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية ومراقبة الأراضي الفلاحية والري: في إطار حماية ومراقبة الأراضي الفلاحية يبادر المجلس الشعبي الولائي بوضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمية .

2-3- دور المجلس الشعبي الولائي في مجال النظافة العمومية والصحة: بجانب الاختصاصات العامة لكل من المجلس الشعبي الولائي ووالي الولاية يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات محددة في مجال حماية النظافة العمومية، ولم تأت هذه النصوص في فرع خاص بالنظافة لوحدها وإنما جاءت في سياق فرع الأحكام العامة وفرع الفلاحة والري حيث المادة 77 من قانون الولاية الجديد تنص على أن المجلس الشعبي الولائي يمارس اختصاصات في إطارات الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات، ويتداول في مجال الصحة العمومية .....[1]، يساهم المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها .[2] ومع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص بالمساحات الخضراء والنظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة .[3] ويقدم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية [4] ومن ضمنها قطاعات البيئة والتعمير ...وغيرها، وبصفة عامة فالوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.

[1]- المادة 77 من القانون 12-07 .

[2]- المادة 95 من القانون 12-07.

[3]- المادة 141 من القانون 12-07 .

[4]- المادة 103 من القانون 12-07 .

المطلب الثاني: الحماية القانونية للبيئة من طرف الولاية في قانون البيئة والقوانين الأخرى

من خلال قانون الولاية 07/12، يتم تحديد قوانين خاصة من طرف الولاية وذلك من أجل تحديد الخصوصيات المخولة والأنظمة القانونية لها، وذلك لحماية البيئة وكذلك لسد الثغرات الموجودة فيها مع تشخيص وضعية البيئة في الجزائر على اعتبار أنها عامل فعال وأساسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفرع الأول: الحماية القانونية للبيئة من طرف الولاية في قانون البيئة

زيادة الأخطار التي تهدد البيئة الإنسانية أدت بالدول إلى وضع أنظمة قانونية لمواجهة الأخطار البيئية فصدرت العديد من القوانين البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وإنكلترا، وفرنسا، أما في الجزائر وغداة الاستقلال فقد عرفت فراغا قانونيا ومؤسساتيا كما قلنا سابقا في جميع جوانب الحياة مما جعل المشرع وبموجب قانون 157/62 يمدد استعمال القوانين الفرنسية إلا فيما يتعارض مع السيادة الوطنية [1] إلا أنه في سنوات الثمانينات عرفت الجزائر قفزة نوعية في مجال التشريع البيئي والتي بدأت بصدور أول قانون لحماية البيئة سنة 1983 [2] وبالرغم من أنه يعتبر القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة [3] إلا أنه يحتاج إلى مراجعة لسد الثغرات الموجودة فيه، فهو ينطلق من تشخيص وضع البيئة في الجزائر على اعتبار أنها عامل فعال وأساس في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعليه يتوجب تقييم آثار مختلف المشاريع الإنمائية على التوازنات البيئية من خلال دراسات التأثير المسبقة قبل تنفيذ أي استثمار.[4] فصدور قانون البيئة 83-03 كرس فعلا نظام اللامركزية في حماية البيئة بنصه كما قلنا سابقا على أن المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة وأحالنا في كيفية ذلك للتنظيم فهو لم يتعرض لدور الولاية في حماية البيئة لذا كان حتميا انتظار ما ستفرزه القوانين الجديدة للولاية.

وبعد مرور 20 سنة من صدور القانون 83-03 لسنة 1983 ونظرا للمعطيات الجديدة التي عرفها العالم لاسيما التطور التكنولوجي والحضري رأى المشرع إلى ضرورة إصدار قانون جديد يتعلق بحماية البيئة، ولقد جاء هذا القانون بمفاهيم وتعاريف جديدة فيما يتعلق بحماية البيئة التنمية المستدامة، مع العلم أنه قد أشار المشرع للتنمية

---

[1]- نبيلة أقوجيل، حق الفرد في حمايية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة، مجلة المفكر، العدد السادس، ديسمبر 2010، ص335 .

[2]- القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة.

[3]- نفس المرجع، ص 335 .

[4]- عزوز كردون ، عزوز كردون، محمد الهادي ساحلي، البيئية في الجزائر – التأثيرات على الأوساط الطبيعية وإستراتيجيات الحماية ،كتاب جماعي ، مخبر الدراسات والأبحاث المغرب والبحر الأبيض المتوسط ، جامعة منتوري– قسنطينة 2001، ص 6 .

المستدامة بصفة غير مباشرة في قانون البيئة لسنة 1983 حيث نصت المادة 3 منه " تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان " ونص عليها صراحة في القانون 03-10 في المادة 4 " على أن التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستثمار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية. فلقد أسند القانون 03-10 للولاية بعض الصلاحيات التي تعد من قبيل الأعمال والنشاطات التي تتعلق بحماية البيئة والمحافظة على عناصرها الطبيعية والصناعية، فقد نصت المادة 8 من هذا القانون فيما يخص الحقوق الخاصة بالمعلومة البيئية في القسم 02 " على أي شخص طبيعي أو إعتباري في حيازته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي قد تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الصحة العامة بتقديم هذه المعلومة إلى السلطات المحلية أو السلطات المسؤولة عن البيئة المحلية"، والولاية بصفتها سلطة محلية بإمكانها تلقى معلومات تتعلق بالبيئة. ويعهد قانون حماية البيئة إلى الوالي باعتباره ممثلا للولاية بتسليم الرخص لإقامة المنشآت المصنفة حسب أهميتها بالنظر للأخطار أو الأضرار التي قد تتسبب فيها، كما ينص على ضرورة إعلام المواطن وإشراكه في القرار ومنه إعطاء أهمية للتحقيقات العمومية لمختلف المشاريع. وتطبيقا لأحكام المواد 19، 23، 24 من هذا القانون المتعلقة بالمنشآت المصنفة جاء المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.[1]

ويقضي تسليم الرخصة إلى إخضاع صاحب المنشأة لتقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير وكذلك دراسة الخطر والفحص البيئي والتي يحددها المرسوم التنفيذي 07-145 [2] ولتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع يؤخذ رأي الجماعات المحلية المعنية بما فيها الوالي الذي يتيح له القانون منع تسليم الرخصة إذا كان رأيه سلبيا تجاه منشأة مقدر لها أن تلحق ضررا بالبيئة والصحة العمومية ويعذر الوالي حسب المادة 25 صاحب المنشأة في حالة حدوث أخطار من استغلال المنشأة غير المصنفة – غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة – لاتخاذ التدابير اللازمة الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، بناء على تقارير مصالح البيئة، وإذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد، أمر الوالي بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة. كما يتلقى الوالي

[1]–المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في : 31ماي2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، عدد 37، مؤرخة في 04 جوان 2006 .

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في : 19ماي2007 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ،ج ر، عدد 34 المؤرخة في 22 ماي 2007.

محاضر حول العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة، وممارساتها ضد البيئة، ويحرر تلك المحاضر ضباط الشرطة القضائية ومفتشو البيئة في نسختين إحداهما ترسل إلى الوالي والأخرى، إلى وكيل الجمهورية. ولم يشر قانون البيئة 03-10 لدور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة، وإكتفى باعتبار البيئة أولوية من أولويات السياسة الوطنية وقرنها بالتنمية المستدامة للمجتمع وهو ما أدى بالبعض للتساؤل عن سبب هذا التراجع لاسيما وأن الدستور يعتبر أن الجماعات قاعدة أساسية في المادة 15 منه.

الفرع الثاني: الحماية القانونية للبيئة من طرف الولاية في القوانين ذات الصلة

إضافة إلى الحماية القانونية للبيئة من طرف الولاية في ظل قانون الولاية، وقانون البيئة نجد لها صلاحيات أخرى في نصوص تنظيمية و تشريعية تتولاها الولاية في حدودها الإقليمية وهذا في إطار السياسة العامة التي ترسمها الدولة في مجال حماية البيئة وتظهر حمايتها مثلا في حماية عنصر من عناصر البيئة ضمن هذه القوانين والمراسيم مثل قانون المياه، قانون الغابات، قانون التهيئة والتعمير قانون إزالة النفايات، قانون المالية ... وغيرها من القوانين المتعلقة بحماية البيئة.

1- اختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال قانون المياه: أشار القانون 05-12[1] إلى الدور الأساسي والجوهري والذي يدخل في صميم اختصاصات الجماعات المحلية من خلال ضرورة توفير المياه الصالحة للشرب للمواطن [2]. وجاء القانون بالعديد من الوسائل والآليات القانونية في هذا المجال وقد نصت المادة 21 التي أعطت للجماعات المحلية عقد ارتفاق على الأملاك العمومية الصناعية وهذا من خلال صيغ متعددة إما الإستلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة، كما أوضحت المادة 55 أن الدولة والجماعات المحلية تقوم بإنجاز المنشآت وهياكل الحماية والمبادرة بكل التدابير الوقائية من أجل المحافظة على الإطار المعيشي والوقاية من المخاطر نتيجة صعود الطبقات المائية الجوفية.

2- إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الغابات: تعد المحافظة على الثروات الغابية من المحاور الأساسية التي ترتكز عليها السياسة الجزائرية في مجال حماية البيئة وضمان التنمية المستديمة.[3] فالغابات تلعب دورا

[1]- القانون 05-12 المتعلق بالمياه المؤرخ في 04 أوت 2005 ،ج ر، عدد 60 مؤرخة في 04 سبتمبر2005 .

[2]- محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 150

[3]- عبد الحفيظ طاشور، الحماية الجنائية للثروة الغابية، مرجع سابق، ص 7 .

أساسيا في التوازن الطبيعي والمناخي والاقتصادي والإجتماعي للبلاد.[1] وعلى هذا الأساس نجد على الصعيد الوطني أن قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة وقانون العقوبات إلى جانب القانون المتضمن النظام العام للغابات أوجدوا إطارا عاما لحماية الثروة الغابية [2]، كما أسند المشرع الجزائري مهمة هذه الحماية إلى عدة هيئات وأجهزة عمومية سواء على المستوى المركزي أو المحلي ،فعلى المستوى المحلي نجد الولاية تضطلع بمهام أخرى في مجال المحافظة على العناصر الطبيعية إلى جانب الماء والهواء وهي التربة و التنوع البيولوجي والتي تؤدي بشكل أو بآخر إلى حماية البيئة، حيث تسعى مصالح الولاية بمنع التربة من الانجراف والتصحر باتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك للمحافظة في نفس الوقت على الأحياء من نبات وحيوان .[3]عن طريق الحفاظ على الغابات، كما نجد في هذا الاطار أيضا أن المشرع الجزائري تدخل من خلال خصه الثروة الغابية بآلية قانونية منفردة باعتبارها أحسن وسيلة للمحافظة على التربة من خلال عملية التشجير والمحافظة على المساحات الغابية والتي من شأنها أن تضمن حمايتها من كل أشكال الاعتداءات التي قد تؤدي إلى إتلافها.[4] خاصة أن الثروة الغابية تتميز بأنها بطيئة النمو وسريعة التلف هذه الخاصية لا طالما جعلت المشرع يوليها إهتمام كبير، فقد صدر أول تشريع يتعلق بحماية الثروة الغابية سنة 1984[5]، حسب هذا القانون فإنه جعل للولاية صلاحيات مهمة تؤدي إلى حماية الغابات بصفة مباشرة، كما تقدم مساهمة معتبرة في مكافحة التلوث أو تدهور البيئة . فعلى ضوء المادة 16 من القانون السالف الذكر ، فإن الولاية باعتبارها ممثلا للدولة في إقليمها الجغرافي تتخذ جميع إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية ونستشف من قراءاتنا لهذه المادة الدور الكبير الذي أنيط للولاية فيما يخص قيامها بحماية الثروة الغابية وجميع أصناف النباتات بصفة عامة ، كذلك تقوم الولاية بتقديم رأيها إلى الوزير المكلف بالغابات قبل أن يقوم بتسليم رخصة تعرية الأراضي الغابية [6]ويظهر أهمية هذا الاختصاص أن الولاية يمكن لها أن تقدم رأيا بعدم الموافقة، إذا تبين لها أن مشروع عملية التعرية قد يضر بالأراضي الغابية ويلحق بها أضرار تؤدي إلى تدهورها أو تزيد في ذلك .

---

[1] – خنتاش عبد الحق، مرجع سابق ، ص 49

[2]– طاشور عبد الحفيظ ، فعالية سياسة التحريم في مجال حماية البيئة، مقال في كتاب جماعي "البيئة في الجزائر" مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب العربي والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 7 .

[3]–رمضان عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص 102 .

[4]– عبد الحفيظ طاشور، الحماية الجنائية للثروة الغابية "، مرجع السابق ، ص10 .

[5]– أنظر القانون 84- 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات ،ج ر، عدد 26 مؤرخة في 26 جوان 1984 معدل ومتمم بموجب القانون 91- 21 مؤرخ في 02 ديسمبر1991 ،ج ر، عدد 62 المؤرخة في 04 ديسمبر1991 .

[6]– المادة 18 من القانون 84- 12 المتضمن النظام العام للغابات، مرجع السابق.

ثالثاً: إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال قانون التهيئة والتعمير، لقد سعى المشرع الجزائري إلى إيلاء إهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة من أجل تحقيق نوع من التوازن بين النمو العمراني والمحافظة على البيئة وحمايتها بتكييف مخططات التهيئة مع المقاييس البيئية مع إرساء شبكة عمرانية متناسقة ومنسجمة تعمل على دمج الحياة الحضرية والريفية دون تمييز[1].

فنجد أن نشاط التهيئة العمرانية في الولاية يضبطه عدد من النصوص القانونية يأتي في مقدمتها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير [2] حيث يرمي ويهدف إلى إحترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع مراعاة دواعي الحفاظ على البيئة. إلا أن التمعين الجيد لموضوع العمران والبيئة يدفعان نوعا ما إلى التساؤل عن العلاقة بين الموضوعين، كون أنهما موضوعان متناقضان، فالأول يستغل المجالات الطبيعية والثاني يسعى إلى حماية المجال الطبيعي، لكن هذا لم يمنع في الآونة الأخيرة قوانين التهيئة والتعمير من أن تهدف إلى حماية الأوساط الطبيعية التي لم تصبح تقتصر على قانون البيئة فقط، وبالتالي العلاقة هي علاقة وثيقة الصلة متداخلة ومترابطة[3].

فقانون 90-29 الذي سنبين من خلاله مجال تدخل الولاية يظهر مزجا قويا بين قواعد التهيئة والتعمير وقواعد حماية البيئة ،كما نلاحظ الارتباط الوثيق بين الأهداف التي يصبو إليها والتي تشكل في حد ذاتها صوراً من صور حماية البيئة. فبالرجوع إلى المادة الأولى من القانون 90-29 ، فإن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية التراث الثقافي والتاريخي بالإضافة إلى حماية البيئة والمحافظة عليها من خلال وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر، فمسؤولية تطبيق أحكام هذا القانون هي على كاهل مجموعة من الهياكل المركزية واللامركزية والولاية من ضمن هذه الهيئات اللامركزية حيث نجد أن المادة 27 تنص على أن "الوالي يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200000 ساكن .

---

[1]- بوسماحة الشيخ، البيئة والترقية العقارية "كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة إبن خلدون تيارت، متاح على الموقع، manifest.univ-ouargla.dz /.../boussemaha..chikhwww.، ص 10

[2]- قانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير ،ج ر، عدد52،مؤرخة في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج ر، عدد51 المؤرخة في 15 أوت 2004 .

[3]- منصور مجاجي، دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحي فارس، عدد 03 ، 2009 ، ص15 .

لقد إشترط القانون في المادة 65 الفقرة الثالثة من قانون 90-29 موافقة الوالي أو إبداء رأي الموافقة حتى يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمنح رخصة بناء أو رخصة تجزئة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي ، وللوالي صلاحيات تسليم هذه الرخصة في حالة البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية ومنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وتخزينها، بالإضافة إلى المواد الإستراتيجية وكذلك إقتطاعات الأرض والبنايات التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه[1]. ويبدي الوالي برأيه حسب المادة 67 من نفس القانون إلى الوزير المكلف بالتعمير قبل تسليم هذا الأخير لرخصة البناء أو التجزئة بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية. كما أن الوالي يستطيع فرض رقابته على أشغال التهيئة والتعمير من خلال قيامه بزيارات إلى البنايات الجاري تشييدها في أي وقت وإجراء التحقيقات التي يراها مفيدة كما له أن يطلب المستندات التقنية المتعلقة بالبناء [2]، وفي بعض الحالات يقوم الوالي بتسليم شهادة المطابقة لإثبات مطابقة أشغال البناء مع رخصة البناء [3]. وإستكمالا لصلاحيات الوالي والهيئات التنفيذية للولاية في مجالات التهيئة والتعمير أتبع المشرع صدور قانون التهيئة والتعمير 90-29 إصدار مراسيم تنظيمية لتطبيق بعض الأحكام الواردة في هذا القانون كالمرسوم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء [4] الذي تضمن الشروط والضوابط العامة التي يجب إحترامها في ميدان البناء والتعمير، وكذلك المرسوم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير وتسليم شهادة التعمير ورخصة التجزئة والبناء وشهادات التقسيم والمطابقة ورخصة الهدم[5].

بالنظر إلى ما جاءت به النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير يمكن القول أن المشرع الجزائري ورغبة منه في حماية البيئة قد وضع إجراءات صارمة تستطيع من خلالها السلطات الإدارية ممارسة رقابة واسعة وإتخاذ القرارات المناسبة، المشرع من وراء هذا يهدف إلى ضبط المحافظة على الطابع الجمالي للعمران في إطار إحترام متطلبات البيئة

[1] – المادة 66 من القانون 90-29.

[2] – المادة 73 من القانون 90-29.

[3] – المادة 75 من القانون 90-29 .

[4] – المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء ،ج ر، عدد 26، المؤرخة في 01 جوان 1991 .

[5] – المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة ورخصة الهدم و تسليم ذلك ،ج ر، عدد 26، المؤرخة في 01 جوان 1991

والتوازن الإيكولوجي [1]. فبصدور القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير 90-29 المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05 [2] الذي يعد ركيزة أساسية لقانون التعمير الحديث إتضحت معالم المنظومة التشريعية العمرانية وأصبحت الجزائر تمتلك آليات ووسائل قانونية لتسيير المجال العمراني [3] ومنه فبالرغم من الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها الولاية في مجال التهيئة والتعمير ورغم الترسانة الردعية وصرامة التقييدات التي وضعها القانون فإن التطبيق الميداني لا يزال محدوداً حيث يتزايد يومياً وعلى مرآى من السلطات الولائية والبلدية عدد المباني المخالفة للقانون دون أي تدخل لهدمها[4]، كما أن واقع حال مدننا وأحيائنا وما يشهده من بناءات فوضوية تارة وبيوت أو أحياء قصديرية تارة أخرى يدل دلالة على عدم سيطرة وتحكم الأجهزة الإدارية المكلفة بالبناء والتعمير والولايات والبلديات في زمام الأمور، وهو يرجع إما لنقص الوسائل المادية والبشرية أو يرجع إلى إهمال وتقصير ولامبالاة من طرف الأجهزة المختصة لأن النصوص القانونية متوفرة فلا يبقى إلا مشكل التطبيق والتنفيذ فقط [5].

كما أن تصرف الجماعات المحلية في الواقع بالنسبة لهذا الأمر منبعه هاجس الخوف الذي ينتاب المسؤولين خوفا من أعمال الشغب التي تطبع في أغلب الأحوال هذه العلمية " عملية الهدم"[6].

نستنتج في ختام هذا المطلب بعد تناول مجالات تدخل الولاية كهيئة إدارية غير ممركزة في حماية البيئة أن المشرع الجزائري أسند للولاية اختصاصات متعددة في مجال حماية البيئة سواء كانت في قانون الولاية أو القوانين الأخرى كالتهيئة والتعمير، الصحة، قانون الغابات وقانون المياه ...إلخ، وهو ما يوحي لنا بأهمية العمل الملقى على عاتق هذه الهيئة التي تقتضي منها الحماية مباشرة التدخل السريع في الميدان وعدم انتظار صدور القرارات البيروقراطية المركزية.

---

[1]- إبتسام بولقواس، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، مداخلة في الملتقى الوطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين" يومي 3،4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ،غ م، ص 17.

[2]- القانون 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المعدل والمتمم لقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 51، مؤرخة في 15 أوت 2004 .

[3]- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة منتوري قسنطينة، 2011-2012 ص 166.

[4]- عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة،2011-2012، ص 165 .

[5]-عبد الحق خنتاش، مرجع سابق، ص54 .

[6]- نفس المرجع، ص165 .

المبحث الثاني: دور البلدية في حماية البيئة

تعد الجزائر من الدول الحديثة النشأة، وهي تعيش مرحلة التنمية والتطور وبداية الانفتاح الاقتصادي ودخول عهد التعدد السياسي والحراك الاجتماعي، وقد تمخض عن هذا التحول توسع نشاطاتها وخدماتها لدرجة أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين.[1] وتختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فتلجأ إلى اللامركزية الإدارية التي هي تقنية قانونية تعتمد عليها جل الدول في العصر الحالي لتنظيم إقليمها وتوزيع المسؤوليات في جميع المجالات التي تطرحها تعقيدات الحياة اليومية بين الحكومة المركزية وهيئات جهوية ومحلية فاللامركزية بهذا المعنى تتعدى كونها إختيارا " لتصبح ضرورة تمليها ظروف تطور وتوسع مهام الدولة الحديثة " من الدولة الحارسة إلى دولة الخدمات" .[2]

إن الإدارة اللامركزية الإقليمية في الجزائر أو ما يسمى بالإدارة المحلية أو المجموعات المحلية إنما تقوم على وحدتين أساسيتين هما البلدية والولاية.[3] البلدية تعد الخلية الأساسية للامركزية فهي تلعب دورا هاما في التكفل باحتياجات المواطنين كما تعتبر النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص القاطنين بها وتحسين وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية وكذا ترقية المحيط الذي يعيشون فيه، فالدولة خولت البلديات سلطات بإتباع نظام اللامركزية من أجل تخفيف من حدة هذه المشاكل والتقليل منها .[4] وبما أن موضوع حماية البيئة أصبح يحوز اهتماما على المستوى الدولي والوطني بالنظر إلى الدور الذي تلعبه حماية البيئة في تحقيق التنمية المستدامة والتي تعد مطمح المؤسسات الوطنية[5] فلن يتأتى نجاح أي سياسة

---

[1]– عبد المجيد رمضان، مرجع سابق، ص 111.

[2]– محمد زغداوي، دور المجلس الولائي في التنمية المحلية ،حوليات مجلة تصدر دوريا عن مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب العربي والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، عدد 5 سنة 2002 ، ص 17.

[3]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004 ، ص130 .

[4]– مصابيح فوزية، دور الجماعات المحلية " البلدية " في المحافظة على البيئة نقلا عن الموقع الإلكتروني http://sawmsa.net/articles.php?cation=shwo§id=1786تاريخ الإطلاع 2022/05/23 .

[5]– سهام عباسي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من التلوث – دراسة مقارنة بين قانون البلدية و الولاية، مداخلة في ملتقى دولي"دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين " يومي3،4 ديسمبر 2012 مخبر الدراسات القانونية البيئية جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، ص 2 .

بيئية محلية دونها وهو ما أكده مؤتمر إستوكهولوم 1972 بضرورة إشراك الجماعات المحلية في حماية البيئة [1]، وفي هذا المجال تقوم البلدية بالعديد من الاختصاصات التي تمكنها من توفير بيئة محلية نظيفة وخالية من التلوث، وكل هذا تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية والجدول التالي يوضح عمل البلدية.

المطلب الأول: الحماية القانونية للبيئة في قانون البلدية

إن جزائر الاستقلال كان هدفها الوحيد تحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد الذي تركه المستعمر في حالة مأساوية ، كان لزاما علينا إنشاء الإطار التشريعي والمؤسساتي لتحقيق تلك الأهداف، فالجماعات المحلية لم تخرج عن هذا المنطلق، حيث أن قانون البلدية لسنة 1967 أسند لها مبكرا صلاحيات واسعة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية واعتبرت الجماعات المحلية العامل الأساسي للتنمية.[2] كما نص دستور 1996 خصوصا في المادة 15 على أن البلدية هي القاعدة على المستوى المحلي وهي مثال اللامركزية الإدارية، وهي مؤسسة من أهم المؤسسات الإدارية التي يبنى عليها النظام الاجتماعي ككل فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبر عنهما وتعكس برامجهما وتتوسط مباشرة بينهما وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته وآماله واحتياجاته. وإذا كانت التنمية على المستوى الاقتصادي خاصة، تعتبر سبب رضى فإنها على صعيد حماية البيئة تعتبر سبب قلق وحيرة لأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات أفرزت مشاريع أثرت على التوازنات الإيكولوجية[3]، هذا ما جعل المشرع الجزائري يخول اختصاصات للبلدية متعلقة بحماية البيئة والمحيط في قوانين البلدية الصادرة.

الفرع الأول: حماية البيئة في قانوني البلدية 1967و 1981

إن دراسة تمهيدية للبيئة قيمت حالة البيئة في الجزائر وبينت أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية تمت على حسابها، تشير هذه الدراسة إلى أن التطور السريع قد تركز حول حاشية ساحل الوطن بسبب النمط الاقتصادي الموروث عن السياسة الاستعمارية التي تعتمد على مبدأ التنمية بأقل تكلفة لكل قطاع وكانت نتائج هذه السياسة:

[1] – سناء بولقواس، دور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة"حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء نموذجا ، مداخلة في ملتقى دولي" دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين" يومي 3،4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص 06.

[2] – يوسف بن ناصر، مرجع سابق، ص 2.

[3] – نفس المرجع، ص 2 .

✓ تعميق اختلال التوازن في الميدان المجالي، استهلاك الأراضي الأكثر خصوبة، اكتظاظ المجال،التخلي عن الاقتصاديات الزراعية الراجع إلى الهجرة الواسعة من الريف إلى المدن، وبروز مناطق صناعية من الصعب تسييرها والتي تطورت حول وحدات صناعية كانت موجودة، وتضيف هذه الدراسة من ناحية أخرى على أن عملية التطور هذه لم تأخذ في الحسبان وبصفة جدية مشكل معالجة أو صرف مختلف النفايات التي أفرزتها النشاطات العمرانية والصناعية .[1]

فكان من المستحيل وقت صدور قانون البلدية لسنة 1967.[2] دراسة موضوع التنمية المحلية من زاوتي التنمية وحماية البيئة لسببين:

السبب الأول: يرجع إلى أن غداة الاستقلال التزمت مهمة أساسية وهي الخروج من التخلف ومن ثم فإن كل المؤسسات التي أنشأت كان هدفها الأساسي السعي إلى تحقيق هذا وأن البلدية كانت في مقدمة هذه المؤسسات وكانت العامل الأساسي للتنمية.

أما **السبب الثاني**: فيتعلق بالوعي بظاهرة "البيئة" فهذا لم يحدث إلا في السبعينات من القرن الماضي ومن ثم فليس غريبا ألا توجد أي إشارة إلى البيئة في القانون البلدي[3].

الفرع الثاني: حماية البيئة في قانون البلدية لسنة 1990

إن التغييرات التي عرفتها الساحة السياسية في 1988 أدت بالمشرع الدستوري إلى إعادة النظر في تشريعات العهد الاشتراكي ومطابقتها مع الاختيارات السياسية الجديدة ، في هذا السياق تم إلغاء قوانين البلدية والولاية واستبدالهما بقوانين جديدة تترجم إدارة حقيقية لدى المشرع في حماية البيئة الجزائرية وذلك بمنح الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في هذا المجال. فقانون البلدية لسنة 1990 ترجم الاختيارات الجديدة للسياسة الاقتصادية المبادر بها منذ سنوات والمعلن عنها في النصوص القانونية المختلفة مثل قانون الإستثمار الوطني ، قانون التهيئة والتعمير.....إلخ. إن الإصلاحات التي يعرفها القانون البلدي تتفق وكل هذه المتغيرات التي تعرفها البلاد بما فيها التغييرات التأسيسية المعلن عنها في الدستور .[4]

---

[1]- يوسف بن ناصر، مرجع سابق، ص 2-3.

[2]- الأمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي ، ج ر، عدد 06 مؤرخة في 18 جانفي 1967

[3] - يوسف بن ناصر، مرجع سابق، ص 05 .

[4]- نفس المرجع، ص 7،8 .

في ميدان حماية البيئة فإن القانون 90-08 يتجاوب مع إدارة المشرع في إدراج إهتمام حماية البيئة في إستراتيجية شاملة للتنمية فمن وجهة بيئية يبدو أكثر إنسجاما من القانون البلدي لسنة 1981 ويتجاوب والسياسة الوطنية للبيئة .[1] ونستشف من هذا القانون حصول الوعي والقبول بالمسألة البيئية ومنه وجود إرادة حقيقية في حماية البيئة والمحافظة عليها فنجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي PAPC ممثلا للدولة وتحت سلطة الوالي يتولى اختصاصات تندرج في إطار حماية البيئة هي السهر على النظام والأمن العموميين والنظافة العامة، الحرص على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل لتقديم الإسعافات اللازمة للمواطنين.

الفرع الثالث: حماية البيئة في قانون البلدية لسنة 2011

إن بانعقاد ندوة ريو سنة 1992 وما أفرزته من نتائج ومبادئ لعل أهم هذه المبادئ مبدأ التنمية المستدامة المنبثق عن تقرير بروتلند سنة 1987 جعل قانون حماية البيئة لسنة 1983 والذي أعتبر العمود الفقري لكل التشريع البيئي مدة 20 سنة في الجزائر، وشكل الإطار العام للمجهود التشريعي الرامي إلى وضع الخطوط العريضة والمحاور الرئيسية للسياسة البيئية في الجزائر سلوكا وقانونا.[2]متجاز إن لم نقل تجاوزته الأحداث. فقد كان لإعلان ريو التأثير العميق على التشريع البيئي الجزائري ، إذ أدى بالمشرع إلى إلغاء قانون حماية البيئة السابق واستبداله في 2003 بالقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .[3] وبالتالي تم إلغاء كل التشريعات التي لا تتلائم ومبدأ التنمية المستدامة وأصدرت تشريعات أخرى تدور كلها حول هذا المفهوم .[4] مثل قانون التهيئة والتعمير، قانون الساحل وتثمينه ، قانون المدن.

لزاما بصدور قانون البيئة 2003 تأثير أكيد على قانون البلدية وكان لزاما على المشرع إعادة النظر في الدور المنوط بالجماعات المحلية على ضوء الأحكام والمبادئ التي يتضمنها قانون 2003 وخاصة منها مفهوم التنمية المستدامة ، وهكذا تم إلغاء قانون البلدية 1990 وإصدار قانون جديد .[5]، فلا يكفي للجماعات المحلية أن تحمي البيئة بل عليها أن تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي تعتبر جزءا من إستراتجية التنمية التي إعتمدتها

[1]- يوسف بن ناصر، مرجع سابق، ص 8 .

[2]-عبد الحفيظ طاشور، مرجع سبق ذكره، ص 80 .

[3]- القانون 03-10- المؤرخ في 19- جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق .

[4]- يوسف بن ناصر، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ...، مرجع السابق ، ص 10 .

[5]- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية ، ج ر عدد 37 مؤرخة في 03-07-2011

السلطات العمومية وبإستقراء أحكام القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية يمكننا تقسيم دور البلدية في حماية البيئة على النحو التالي:

1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة و التنمية المستدامة: إن الفقرة 2 من المادة 62 من قانون البلدية 2011 جاءت صريحة في ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة فهو يعمل على تجسيد سياسة الدولة على الإقليم، ولما كان ممثلا للدولة فإنه مكلف على وجه الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريعات والتنظيمات المعمول بهما. فهو يقوم تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية. وهو مكلف من جهة أخرى حسب المادة 94 من القانون نفسه على:

السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.

- ✓ السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية .
- ✓ المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.
- ✓ المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية و كل الأعمال المخلة بها .
- ✓ إتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها .
- ✓ منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة .
- ✓ السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة .

نستنتج من تحليلنا لهذه النصوص أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتدخل في الكثير من المجالات منها البيئية، لكن هذه الصلاحيات جاءت أساسا لصالح ولفائدة رئيس المجلس الشعبي البلدي.[1] وهذه المواد تستبعد إمكانية تدخل البلدية بمقتضى المجلس الشعبي البلدي في ممارسة هذه الصلاحيات، فلا يستطيع المجلس الشعبي البلدي ممارسة رقابة على رئيس PAPC فيما يتعلق بسلطاته البيئية فهو إختصاص يعود لـ PAPC دون المجلس و هو ما يعني اللجوء إلى سلطة مشخصة. كما لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي التدخل في المجالات البيئية الهامة كتلوث البحر، الهواء، النشاطات النووية.

[1]- Mohammed Kahloula ,la relative autonomie des apc en matière de protection de l'envirenement , inrevureidara n/ y 1995 p 12

2-دور البلدية: "المجلس الشعبي البلدي" في حماية البيئة والتنمية المستدامة

نصت المادة 3 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على أن البلدية تمارس صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة ، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه .

فنحن نستنتج من هذه المادة وكذلك المادة 2 من نفس القانون أن المشّرع الجزائري اعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية اللامركزية والإطار المؤسساتي للتسيير الجواري، وجعل منها شريكا للدولة في القيام بمهمة حماية البيئة والتنمية المستدامة مع منحها في هذا السياق اختصاصات في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة.

2-1- إختصاصات البلدية في مجال التهيئة والتنمية: في مجال التهيئة والتنمية يعد المجلس الشعبي برامجه السنوية والمتعددة للسنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ، هكذا يقوم المجلس الشعبي البلدي باختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط الوطني للتنمية ويشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. وعلى هذا الأساس فإن كانت كل بلدية يغطي إقليمها مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض تسليم رخصة البناء ترجع إلرئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أن تتم دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير على مستوى البلدية .[1]

2-2-إختصاصات البلدية في مجال التعمير و الهياكل القاعدية والتجهيز: تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي ويقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي بإستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة .

2-3- اختصاصات البلدية في مجال التكفل بإنشاء وتوسيع المساحات الخضراء: تمثل المساحات الخضراء رئة المدينة، وهي بالنظر لحساسيتها ومورفولوجيتها المكون الحضري الأكثر صعوبة في التسيير، لأنها أهم معيار يحدد

[1]- رضوان حوشين ، الوسائط القانونية لحماية البيئة و دور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، 2006/2003، ص8 .

مدى التوازن بين الإنسان والبيئة ومؤشر بالغ الدلالة على نوعية الحياة ودرجة الرفاه في المدن ، كما هي أيضا من أكثر الأبعاد البيئية فعالية في التهيئة الحضرية والتعمير ويتضح تأثير المجالات الخضراء وانعكاساته الإيجابية على حياة الأفراد ونوعية الوسط بالنظر لوظائفها المتعددة التي تؤديها في خدمة السكان ولمساهمتها في عدة فعاليات تعتبر من صميم أهداف المنفعة العامة .[1] لذا فإن البلدية في إطار حماية البيئة من التلوث تختص بإنشاء و توسيع المساحات الخضراء وصيانتها وذلك من منطلق أن تواجد المساحات الخضراء يمكنه أن يجعل البيئة في مأمن من التلوث وذلك من خلال إنجاز وتطوير المساحات الخضراء ،العمل على تهيئة غابات الترفيه وتحسين البيئة التي يعيش فيها المواطن والقيام بأعمال ترمي إلى حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي وكذا النباتات.[2]

2-4- اختصاصات البلدية في مجال النظافة العمومية: تتولى البلدية في إطار اختصاصاتها التقليدية والتي تتمثل في حفظ الصحة العمومية والنقاوة والسهر على تنظيم جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها واتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى حفظ الصحة العمومية الواردة في المادة 123 من قانون البلدية.

وعلى هذا الأساس يمكن القول أن البلدية في إطار حماية البيئة من التلوث في مجال النظافة تكون مسؤولة على:

- ✓ تسيير النفايات المنزلية وما شابهها من إنجاز مخطط توجيهي يتضمن جمع ونقل وإزالة النفايات المنزلية، مع التقيد بوجوب حماية البيئة وتحديد وتحصيل الرسم الخاص بجمع النفايات المنزلية.
- ✓ تكليف المتعاملين ببعض أنشطة التسيير مع بقاء البلدية هي المسئولة أمام المستعملين.[3]
- ✓ وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية وبالبيئة .
- ✓ والبلدية مسؤولة هنا كذلك على تحديد وتحصيل الرسم الخاص بجمع النفايات المنزلية طبقا لقانون المالية 2002.[4]

[1] – محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مجلة مخبر المغرب الكبير، الاقتصاد والمجتمع، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، مرجع سابق ، ص 14 .

[2] –سهام عباسي، ، مرجع سابق، ص 07 .

[3] – الصديق بن عبد الله، دور الجماعات المحلية، مداخلة في" ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية " مخبر المغرب الكبير الإقتصاد والمجتمع 10،9 جانفي 2008 ، منشورة ، ص 67 .

[4] – نفس المرجع، ص67 .

المطلب الثاني: الحماية القانونية للبيئة من طرف البلدية في قانون البيئة والقوانين الأخرى

كما أشرنا سابقا تعتبر البلدية الجهاز القاعدي الأول المعني بحماية البيئة، لذلك يعول عليه المشرع كثيرا في إنجاح السياسة الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، ومن أجل إدارة فعالة للبيئة لا يكفي إصدار القوانين لأن نوعيتها وفعاليتها مرتبط بوجود سياسة مؤسساتية متناسقة[1].

الفرع الأول: الحماية القانونية للبيئة في قانون البيئة :

نرى أن المشرع قد مكنّها من عدة صلاحيات تستطيع بموجبها من التدخل لفرض احترام البيئة والمساهمة في حمايتها ونتلمّس ذلك من خلال قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والذي يعتبر أهم خطوة يقدم عليها المشرع الجزائري في تكريس نظام اللامركزية في تسيير البيئة والذي عدّل بالقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

ويلاحظ على هذا التعديل أنه لم يعاود النص على أن الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة بسبب الانتقال من الإطار المحلي إلى الإطار الجهوي الذي يراعي فيه الامتداد الطبيعي للأوساط الطبيعية، باعتباره أسلوب حديث لتسيير البيئة والمحافظة عليها. كما تجدر الإشارة أيضا أن هذا القانون 03-10 لم يخصص للبلدية دور أساسي في تطبيق تدابير حماية البيئة كما كان في القانون الملغى 83-03، إن غياب مثل هذا النص يكرّس تراجع من المشرّع عن ذلك ويمكن تفسيره في الوقت نفسه بإرادة المشرع منح هذا الاختصاص للإدارة المركزية ومنح البلدية دور ثانوي، إلا أن ذلك لم يمنع قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من تسجيل اختصاصات معينة أسندها للبلدية ضمن مهامها البيئية حيث: تخضع المنشآت المصنفة لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك حسب أهميتها وحسب الأخطار التي تنجر عن استغلالها، كما تخضع المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة مدى التأثير ولا موجز تأثير لتصريح لدى رئيس المجلس[2]. تبدي البلدية رأيها إلى جانب رأي الوزارات المعنية فيما يخص تسليم الرخص بالنسبة للمنشآت المصنفة التي قد تلحق أضرار بالبيئة تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمعالم والمواقع السياحية أو تسبب في المساس براحة الجوار. ويؤهل رئيس البلدية وفقا للمادة 111 للقيام بالبحث ومعاينة مخالفات أحكام قانون

[1]-صافية زيد المال، مرجع سابق، ص 2 .

[2]- المادة 19 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

حماية البيئية، وهي المهمة التي يتولاها إلى جانبه ضباط وأعوان الشرطة القضائية وسلطات المراقبة وعدة مصالح أخرى تابعة للدولة.

الفرع الثاني:الحماية القانونية للبيئة في القوانين ذات الصلة

جاءت القوانين التنظيمية والتشريعية التي لها علاقة بحماية البيئة لتدعم قانون البلدية والولاية في هذا المجال وتغطي النقائص التي يمكن أن ترد في هاذين القانونين، والتي تصبو إلى حماية الإنسان من الأمراض والأخطار الصحية وتحسين الإطار المعيشي له.

1- دور البلدية من خلال قانون تسيير النفايات وإزالتها: إقترن إسم " البلدية " في الآونة الأخيرة في أدبيات رجال الإعلام والمواطنين في الجزائر بمفهوم " النظافة " لأمرين موضوعين منطلقهما هما: الصلاحيات القانونية المؤكدة لهذه الهيئة في مجال النظافة ، والحالة المزرية العامة التي تعيشها معظم المدن وأحياؤها بسبب انتشار الأوساخ و القمامات في أرجائها. وبغية استدراك الفجوة القائمة بين النصوص القانونية التي أسندت ملف النظافة للبلديات من جهة وقصورها عن أداء مهمتها من جهة أخرى، بادر المشرع إلى إصدار قوانين ونصوص تنظيمية أخرى تحدد بمزيد من الوضوح والدقة الصلاحيات التي ينبغي على البلدية القيام بها لوضع حد للتلوث الخطير الذي يضرب أطنابه في كل المدن والأرياف الجزائرية .[1] فموضوع تسيير النفايات له علاقة وطيدة مع موضوع الحفاظ على النظافة البيئية والمحيط وأن عدم احترام مقاييس النظافة العمومية في مجال تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها سيؤدي إلى تلويث البيئة وهذا بدوره سيؤدي إلى المساس بصحة الإنسان، وهذا ما جاء تقريبا في القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها .[2] الذي وضع تسيير النفايات المتراكمة على عاتق البلدية. فقد أعطى صلاحيات واسعة للبلدية في مجال النظافة العامة وهذا من خلال المادة 29 التي نصت على إعداد مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وبينت المادة 30 من القانون مضمون هذا المخطط وهو:

- ✓ جرد كمية النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة في إقليم البلدية.
- ✓ جرد وتحديد مواقع المعالجة على مستوى البلدية.
- ✓ احتياجات القيام بالمعالجة خصوصا بالنسبة للبلديات المشتركة.

[1]- رمضان عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص 119 .

[2]- قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها.

وبينت المادة 31 من القانون أن رئيس المخطط هو رئيس البلدية ويخضع لرقابة الوالي مباشرة. كما جاء هذا القانون ببدائل جديدة تتعلق باعتماد نظام معالجة مختلف أصناف النفايات بما فيها تلك التي كانت تلقى في الأوساط الطبيعية وأوكل مهمة تسييرها إلى الأشخاص الطبيعية أو المعنوية سواء كانت خاضعة للقانون العام أو الخاص. وذلك من أجل إفساح المجال لأكبر عدد من المتعاملين لمعالجة النفايات والقضاء على تراكمها. كما سمح هذا القانون لبلدتين أو أكثر أن تشترك في تسيير جزء من النفايات أو كلها. وقد أخرج قانون النفايات الجديد 01-19 من اختصاص البلديات النفايات الصناعية الخاصة، وتقبل في النفايات العمومية البلدية المرخصبها[1]. النفايات وما تماثلها، الركام والأنقاض، الرماد، خبث الحديد النفايات المضايقة والأوحال التي تفرزها محطات التصفية وتلتزم البلديات بمعالجة النفايات الصلبة الحضرية أو أن تكلف من يقوم بذلك حسب الأساليب الآتية، المزبلة المحروسة، المزبلة المراقبة، مزبلة التسميد، مزبلة التفتيش، مزبلة الحرق[2] .

وتقوم البلدية بإنشاء مكان خاص لتفريغ النفايات المجتمعة فوق ترابها ويخضع هذا المكان لترخيص الوالي، كما يجب أن يخضع إعداد الموقع " طرح النفايات" إلى دراسة مدى التأثير خلال 15 سنة ووثيقة تثبت دراية صاحب الأرض على الآثار السلبية لمنشآت معالجة النفايات إذا كانت مستأجرة من طرف البلدية وتمنح الرخصة من رئيس المجلس الشعبي المختص إقليميا للنفايات الهامدة ورخصة من الوالي للنفايات المنزلية وماشابهها. فالمادة 42 من القانون تعطي صلاحية لرئيس البلدية بمنح الترخيص للمنشآت التي تقوم بمعالجة النفايات قبل البدء في المشروع وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة. كما كان لصدور المرسوم التنفيذي 07-205 [3]. أثر بالغ في تحديد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته. ينص هذا المرسوم على تعليق مشروع المخطط البلدي بمجرد إعداده ويوضع تحت تصرف المواطنين في مقر البلدية لمدة شهر واحد للإطلاع عليه وإبداء الرأي فيه، كما يتعين على البلدية أن تضع تحت تصرف المواطنين سجلا مرقما ومؤشرا عليه لتسجيل الآراء المحتملة، بعد هذه المدة يرسل المخطط البلدي إلى المصالح الولائية لدراسته وإبداء الرأي فيه. ولا يصبح نافذا إلا بعد الموافقة عليه من طرف مداولات المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا

[1]- المادة 32 من المرسوم رقم 84- 378، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر، عدد 66، المؤرخة في 16 ديسمبر 1984.

[2] - المادة 22 من المرسوم 84-378.

[3]- المرسوم رقم 07- 205 ، المؤرخ في 30 جوان 2007 ،يحدد كيفيات و إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وماشابهها ونشره ومراجعة ، ج ر ، عدد43 ، مؤرخة في 01 جويلية 2007 .

بقرار. ومنه كحوصلة فإن القانون 01-19 يحمّل البلدية كامل المسؤولية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، لكن أمدّها بسبل لتذليل هذه المهمة حيث تنص المادة 32 على أن البلدية تنظم في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء، وطبيعة هذه الخدمة العمومية هي تطبيق النظام التعاقدي أو التفاوض وهي إسناد مهمة تسيير النفايات إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام طبقا للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية.

2- دور البلدية من خلال قانون الصحة وترقيتها: إن اهتمام البلدية بالنظافة العمومية عن طريق تسيير النفايات وإزالتها لا تقل أهمية عن اهتمامها بترقية الصحة العمومية ذلك أن الصحة العمومية هي أولوية تسعى الجماعات المحلية جاهدة إلى تطويرها لأنها ترتبط مباشرة بالبيئة وكذلك الإنسان، ويتأثر الإنسان بتأثر بيئته جراء الظروف المحيطة به فالهواء إذا كان نقيا يصح به بدنه، ويمرض إذا كان فاسدا وملوثا، وكذلك الماء الذي له انعكاسات مباشرة على صحة الإنسان إن تلوث. إن المحافظة على البيئة يعني المحافظة على كيان الإنسان وصحته ومحيطه السليم الخالي من التلوث بجميع أشكاله،كما أن المحافظة على الصحة العامة يعني الفعل العمل الذي من شأنه الوقاية من الأمراض وانتشار الأوبئة وكل ماله مساس بالصحة العامة سواء كان متصلا بالإنسان أو الحيوان أو الأشياء" المساكن والطرق العامة" [1] وتستلزم هذه المحافظة قيام الدولة وما تتمتع به من أجهزة مركزية ولا مركزية بمنع ما قد يكون سببا في المساس بالصحة العامة كمراقبة الأغذية وإعداد المياه الصالحة للشرب والمحافظة عليها من التلوث، ومقاومة الأمراض المعدية وتنظيم المجاري أو الصرف الصحي إلى غير ذلك، التي تلزم المحافظة على صحة الجمهور[2]والبلدية كهيئة محلية لها صلاحيات في ذلك حسب قانون الصحة العمومية رقم 85-05[3] الذي يعتبر من أهم القوانين التي ترسم السياسة العامة للصحة في الجزائر وتحدد مدى دور وصلاحيات الجماعات المحلية في ترقية المنظومة الوطنية للصحة. فالمادة 29 منه تشير إلى أنّ الجماعات المحلية مع بقية أجهزة الدولة تلتزم بتطبيق تدابير

[1]- نورة موسى، مرجع سابق، ص 12.

[2] - نفس المرجع، ص 12 .

[3]- قانون 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها مؤرخ في 16 فيفري 1985 ج ر، عدد 8 مؤرخة في 17 فيفري 1985 معدل ومتمم بالقانون 98-09 مؤرخ في 19 اوت 1998 ج عدد 61 مؤرخة في 23 اوت 1998 معدل ومتمم بالقانون رقم 06-16 مؤرخ في14 نوفمبر 2006 ج .ر، عدد 72 مؤرخة في 15 نوفمبر 2006 معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر، عدد 44 مؤرخة في 3 اوت 2008.

النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية، ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة[1] ويتبين في تفسير هذه المادة أن حماية البيئة وحماية الصحة العمومية أمران متلازمان، حيث لا يمكن الحفظ على الصحة العامة دون حماية البيئة وترقيتها وتحسينها [2].

كما أن المشرع الجزائري ألزم وأكد على ضرورة حماية صحة السكان وأسند هذه المهام إلى جميع أجهزة الدولة ومن بينها الجماعات المحلية التي تلعب دورا رئيسيا بجانب المصالح المكلفة بالصحة في الإقليم وذلك بوضع البرامج اللازمة لتقديم الخدمات من أجل توفير بيئة صحية للمواطنين في ظّل القوانين واللوائح المعمول بها ومكافحة الأمراض الوبائية والمعدية والوقاية من الأخطار المهنية وتطبيق التشريعات الصحية المنظمة لعمليات جمع القمامة والتخلص منها[3]. ومن الصلاحيات المتعلقة بالصحة العامة التي أشار لها قانون الصحة والتي أسندت إلى البلدية للسهر عليها وتطبيقها، ذكر المرسوم 81-267 [4] المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس في مجال النقاوة والطرق والطمأنينة العمومية، وذلك في الباب الثاني من هذا المرسوم تحت عنوان النقاوة وحفظ الصحة العمومية، وفي هذا المجال أسندت عدة اختصاصات للجماعات المحلية ومنها :

✓ السهر على تنفيذ التنظيم الصحي ويتخذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية، نظافة المساكن والعمارات والأنهج والساحات والطرق والمؤسسات العمومية.

✓ اتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة والسهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير والسهر على تموين السكان المنتظم بالماء الصالح للشرب وبتنظيف الشوارع وجمع القمامة بصفة منتظمة وصيانة شبكة التطهير وتصريف المياه القذرة والسهر على تزيين وتجميل ونظافة البلدية واتخاذ الإجراءات الضرورية التي من شأنها حماية البيئة وتحسينها.

كما نص هذا المرسوم 81-267 السالف الذكر على وجوب أن تسهر الجماعات المحلية على صحة التغذية وذلك بإجراء زيارة للمخازن والمستودعات التي تحتوي على منتجات إستهلاكية معدة للبيع ، وبذلك يخطر مصالح المراقبة التقنية المعنية بالقيام بالرقابة الصحة على تلك المواد الغذائية ، وتنبغي الإشارة إلى أن قانون الصحة 85-

[1]- المادة 29 من القانون 85-05 ، مرجع سابق .

[2]- رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص 121 .

[3]- نورة موسى، مرجع سابق، ص 13 .

[4]- المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10أكتوبر 1981يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر، عدد41، مؤرخة في 13 أكتوبر 1981 .

05 جاء امتدادا للمرسوم 81-267 كما تطرقت المادتان 42-43 من القانون 85-05 على أن صلاحيات البلدية تمتد إلى تطبيق الإجراءات الرامية إلى ضمان مراعاة القواعد والمقاييس الصحية في كل أماكن الحياة .

تشارك كذلك البلدية في حملات وأعمال الوقاية من الأمراض المعدية والآفات الاجتماعية التي تنظمها الهياكل الصحية ومستخدميها إلى جانب السلطات العمومية الأخرى .

كما نشير أن هناك مكاتب لحفظ الصحة البلدية أنشأت بموجب المرسوم 87-146[1] قصد تفعيل دور البلدية في حماية الصحة والبيئة حيث نصت المادة الأولى منه على "يوضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أحكام المادة 94 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمّن القانون البلدي ولمساعدته على تنفيذ مهام الوقاية الصحية وحفظ الصحة والنقاوة العمومية كما يحدّدها المرسوم 81-267 المؤرخ في 10اكتوبر 1981، مستخدمون تقنيون حسب كل قطاع معني يجمعهم مكتب يسمى "مكتب حفظ الصحة البلدي".

يتولى مكتب حفظ الصحة البلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي دراسة الوثائق والعقود والملفات التقنية التي يتطلبها عمل أجهزة البلدية والمراقبة الدائمة لحفظ الصحة والنقاوة العمومية في مستوى البلدية.

ويكلف المكتب بالاتصال مع المصالح المعنية بما يأتي: يدرس ويقترح كل التدابير الرامية إلى ضمان المحافظة الدائمة على الصحة والنقاوة في جميع أنواع المؤسسات والأماكن العمومية،يقترح ويطبق عند الاقتضاء أي تدبير أو برامج يخص حماية صحة الجماعة المحلية وترقيتها،لاسيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة ومقاومة ناقلات الأمراض، وينظم محاربة الحيوانات الضارة ويأمر بتنفيذ عمليات التطهير وإبادة الجرذان والحشرات الضارة ،كما يسهر على تنفيذ وتحقيق مراقبة ما يأتي إن اقتضى الأمر:

- النوعية البكتيرية للماء المعد للاستهلاك المنزلي ويتولى معالجته عندما لا يتعلق ذلك بذمة عمومية أو خصوصية.
- مراعاة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها.
- نوعية المواد الغذائية ومنتجات الاستهلاك والمنتجات المخزونة و/أو الموزعة في مستوى البلدية كما أن المادة 6 من هذا المرسوم حددت من يدير هذا المكتب من طبيب، وتقنيين سامين في الصحة والبيئة والفلاحة، وطبيب بيطري ومفتش لمراقبة النوعية.

[1] - المرسوم 87-146 المؤرخ في 30جوان 1987 يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية ،ج ر، عدد 27 مؤرخة في 01 جويلية 1987.

وما يمكن قوله من خلال هذا العرض في قانون الصحة أن المشرع بيّن الدور الذي تلعبه البلدية إلى جانب الهيئات العمومية أو المصالح الصحية في إتخاذ التدابير اللازمة في الوقت المناسب من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض، حيث أسند لها مهام وصلاحيات واسعة ومتعدّدة تمكّنها من المبادرة والتحرك وإتخاذ الإجراءات التي تراها كفيلة بحفظ الصحة العمومية وتحسين المحيط ومكافحة التلوث والأوبئة وضمان بيئة نظيفة وسليمة.

3- دور البلدية من خلال قانون التهيئة العمرانية: إن المظاهر المشوهة التي أصبحت تتسم بها أغلب المدن الجزائرية بسبب الفوضى العمرانية في نشاطات البناء والهدم وغيرها، جعلت المشرّع يتدخّل وفي كل مرة لمواجهة هذه الظاهرة التي أصبحت تؤرق المواطن وتزيد من أعباء الدولة، فيضع النصوص القانونية الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني مانحا الإدارة سلطات لفرض إحترام قواعد العمران بضرورة الحصول على تراخيص إدارية قبل الشروع في أي إنجاز وذلك ضمانا بعدم المساس بالمصلحة العامة العمرانية التي تفرض الاستغلال العقلاني للعقار وإحترام الطبيعة القانونية للأراضي وعدم المساس بعناصر البيئة والمنظر الجمالي وغيرها.[1] لأن العمران هو المرآة العاكسة للدولة يبيّن مدى تطوّرها ومستوى الحضارة فيها[2].

لقد كان الهدف في إطار التوجه للتعمير منذ التسعينات هو البحث عن التوازن ودمج مختلف الوظائف الحضرية " سكن، تجارة، صناعة، فلاحة "من أجل الحفاظ على البيئة والثروات الطبيعية خاصة الأراضي الزراعية المهددة بالبناء عليها.

ترجمت هذه التوجّهات عمليا بصدور قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي يعتبر المرجعية التشريعية الأساسية للتهيئة والتعمير في الجزائر.[3] فقد تدخّل المشرّع لتحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخ على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية[4].

---

[1] – الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس حول " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " 3 ،4 ماي 2009، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 6 ، 2009 ، جامعة محمد خضير بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، ص31.

[2] –عبد الله لعويجي، مرجع سابق، ص 01.

[3] – محمد الهادي لعروق، مرجع سابق، ص13.

[4] – المادة 01 من القانون 90- 29 ، المرجع السابق.

نستشف من هذه المادة مدى مراعاة سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر لقواعد حماية البيئة وإعطائها المكانة التي تقتضيها حفاظا على المحيط البيئي الطبيعي والصناعي والدمج بين العمران والبيئة،كما أنشأ القانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU والذي يلعب دورا تقديريا على المدى الطويل ومخطط شغل الأراضي POSالذي يلعب دورا تنظيميا متوسط الآجل .[1] وحدد إجراءات إعدادهما بالمراسيم 91-177 .[2]و91-178.[3]

حيث ألزم البلدية بإعداد مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي[4]يحدّد التوجّهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي ويبيّن القطاعات المعمّرة والقابلة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، أي التخصيص العام للأراضي على مستوى البلدية ويحدّد حقوق إستخدام الأراضي لكل قطاع، الشكل الحضري، الكمية الدنيا للبناء والقصوى المسموح بها، قواعد المظهر الخارجي، المساحات العمومية الخضراء الإرتفاقات والأراضي الفلاحية . كما أن المادة 73من القانون 90-29 جاءت صياغتها على سبيل الإمكانية " يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ...في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها ..." إلا أنّ التعديل الذي جاء بمقتضى القانون رقم 04-05 عدّل مضمون المادة وجعل المسؤولية وجوبية " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ..." و قدجعل القانون هذه المرة من البلدية السلطة الإدارية التي يقع على عاتقها مراقبة وفرض إحترام قواعد العمران . وإذا كان القانون 90-29 سهّل مهمّة البلدية بقصر دورها على معاينة المخالفات ورفعها إلى القضاء فإن قانون 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وسّع إختصاصات البلدية بإلغاء المادتين 78،76 من قانون 90-29 و

[1]- حسينة غواس، مرجع سابق، ص 10 .

[2] - المرسوم التنفيذي 91- 177.

[3] - المرسوم التنفيذي 91-178.

[4]- المادتان ، 24 ،34، من القانون 90-29.

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية بعين الإعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي" المادة 16 من القانون 09-29 .

- مخطط شغل الأراضي هو المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق إستخدام الأراضي والبناء" المادة 31 من القانون 90-29.

أعطى لرئيس البلدية إختصاص الأمر بالهدم وتنفيذه دون اللجوء إلى القضاء إذا خالف قواعد التعمير والمحافظة على البيئة [1].

كما نستخلص من المادتين 2، 3 من القانون 04-05 الذي عدّل و تمّم 90-29 علاقة قانون العمران بالبيئة " لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي : ....تكون في الحدود الملائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية ...". فالنهج الذي تبنّاه قانون التهيئة والتعمير لا يهمل الجانب الإيكولوجي تماما، فقانون البيئة مقيّد لقانون العمران وهذا الأخير ملزم في إطار ما يتضمّنه من قواعد وأحكام أن يحترم البيئة وحماية ومحاربة كل أشكال التلوث بهدف تحسين إطار ونوعية الحياة، فهذا التحسين يتطلب ضرورة التوازن بين ضرورات التنمية الاقتصادية وتلك الخاصة بحماية البيئة، ففي هذا الإطار فإن العمران يتدّخل لتحديد شروط إدماج المشاريع في البيئة وتحديد الأنظمة التقنية والتنظيمية الخاصة بالحفاظ على التوازن الطبيعي[2]. وتدعيما وإستكمالا للقانون 90-29 فإن المرسومان التنفيذيان 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء. والمرسوم 91-176 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك. قد أوليا عناية وأهمية كبيرة للبيئة وعناصرها كما يهدفان إلى تنظيم وتقنين نشاط التعمير والبناء على المستويين الوطني والمحلي فالمادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-175 تنص على أنه يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو تقييد منحها إذا كان البناء أو التهيئة المقررة في أرضية معرضة للأخطار مثل الفيضانات والإنجرافوإنخفاض التربة وإنزلاقها و الزلازل.

كما يمكن رفض رخصة البناء إذا كانت البناءات تؤدي إلى إحتمال تعرض سكانها لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص بسبب مواقعها، وإذا كانت البناءات أو التهيئات تكون لها عواقب ضارة بالبيئة بفعل موضعها ومكانها أو حجمها. ونوضّح أن رخصة البناء هي إمّا من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176 عندما يكون إصدار رخصة البناء من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من إختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب المادة 42 من المرسوم 91-176عندما يكون

[1]- عادل بن عبد الله، تأثير توسيع إختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤولياتها، مجلة الإجتهاد القضائي – العدد السادس، جامعة محمد خضير، بسكرة، سنة 2009 ، ص 207 .

[2]-صافية إقلولي، دور المخططات العمرانية في حماية البيئة، مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين " 3 ، 4 ديسمبر 2012 ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ،غ م ، ص 04 .

تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كما أن المادة 65 من القانون 90-29 جعلت من رئيس البلدية المختص الأصلي بمنح رخصة البناء بصفتين كممثل للبلدية في حالات وممثل للدولة في حالات أخرى وكذلك رخصة التجزئة. ورخصة الهدم. وشهادة التقسيم. وشهادة التعمير. وشهادة المطابقة. كلها من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إضافة إلى كل هذا صدرت قوانين ومراسيم حديثة لتهيئة مدن جديدة كتصور بديل للتهيئة والعمران منها القانون 02-08 [1]. بينت المادة 3 منه على أن إنشاء المدن الجديدة يدخل ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من أجل إعادة توزان البيئة العمرانية، وأشارت المادة 6 صراحة إلى الدور الأساسي الذي تلعبه الجماعات الإقليمية المعنية من خلال أخذ رأيها الضروري في إنطلاق مشاريع إنشاء المدن الجديدة، مع إنشاء مخطط تهيئة لكل مدينة. يحدد شروط وكيفيات إنشائه المرسوم التنفيذي 11-76 [2] وسيراعي هذا المخطط مستقبلا في الجزائر جميع التدابير المتعلقة بحماية البيئة بالنظر إلى العناصر التي يتضمنها وتتمثل أساسا في المواصفات المطبقة على محيط، بالإضافة إلى تدابير الوقاية من الأخطار الكبرى ونظام تعمير الأحياء وتموقع التجهيزات والمنشآت الأساسية وبرامج السكن والخدمات والنشاطات.

كما صدر القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضّمن القانون التوجيهي للمدينة [3]، الذي حدّد بدقة سياسة المدينة وأهدافها وأدواتها في إطار التشاور والشراكة مع الجماعات والمتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين وبمساهمة المجتمع المدني وذلك بإدراج هذه السياسة في سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة وبذلك تكون الدولة أدركت أن التهيئة والتعمير هي قبل كل شيء إرادة سياسة واختيار إستراتيجي يهدف إلى ترشيد النمو الحضري ويسعى إلى الارتقاء بالمحيط المعاش وتلبية انشغالات المواطن [4]، وجاء القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 [5]. ليسند صلاحيات أخرى للبلدية للحرص على وضع حد لحالات عدم إنتهاء البنايات وتحقيق مطابقة البنايات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز، وترقية الإطار المبنى ليتخذ مظهرا جماليا

[1]- القانون 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 يتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة و تهيئتها، ج ر، عدد34 مؤرخة في 14 ماي 2002 .

[2]-المرسوم التنفيذي 11-76، المؤرخ في 16 فيفري 2011 ، يحدد شروط و كيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة و إعداده وإعتماده، ج ر، عدد 11 مؤرخ في 20 فيفري 2011 .

[3]-القانون06-06 المؤرخ في20 فيفري2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة،جر،عدد15 مؤرخة في 12 مارس 2006 .

[4]- محمد الهادي لعروق، مرجع سابق، ص 32 .

[5]- القانون 08-15، المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها ، ج ر ، عدد 44، مؤرخة 3 أوت 2008 .

ومنسجما مع تأسيس تدابير ردعية في مجال عدم إحترام آجال البناء وقواعد التعمير. وبما أن أسس حماية البيئة لا ترتكز فقط على المبدأ الردعي فقد أنشأ المرسوم التنفيذي 09-101 المؤرخ في 10 مارس 2009 جائزة للمدينة الخضراء تطبيقا للمبدأ الوقائي والتحفيزي في نشاط حماية البيئة [1]. وهذا من شأنه أن يهيئ جوا من المنافسة بين المدن في الظهور بأحسن حلة والقضاء على مناظر الأوساخ التي تعّم معظم التجمعات السكانية .

وختاما ودون شكّ أن من حيث التوازن، دور البلديات يظهر جليا متواضعا بالنسبة للمركزية أين الحكم الغالب لها، فالبلديات تخنق تحت وطأة السيطرة الإشرافية الغازية التي تحرف القرار الاقتصادي وتمتلك السلطة المالية، فمشاركة البلديات في أعمال التنمية أصبحت مجرد استشارة ذريعة للقرارات التي اتخذت مسبقا .

أمام هذا الاحتكار للدولة لا يمكن للبلديات حتى إدارة الأثر الاجتماعي للتنمية التي أصبحت خارجة عن سيطرتها ، وأمام هذا الوضع كيف إذا يمكنها حمل عبء البعد البيئي و خاصة أنها تعامل كمساعد. ومع هذا فالبلدية تمتلك قدرا من الاستقلالية في اتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة لحماية البيئة، فبالرغم من أنّ قانون البلدية 11-10 لم يكرّس فصلا خاصا بحماية البيئة إلا أنه هناك مجموعة من النصوص في هذا القانون بالإضافة إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المختلفة جاءت كلها تدعم حماية البيئة وأتاحت هامشا من التحرك والمبادرة في عدة مجالات سواء في التهيئة والتعمير أو الصحة العمومية أو تسيير النفايات. وعموما يظل دور البلديات ضئيلا في مجال الإعلام والتوعية والتربية البيئية وغير فعّال مقارنة مع الرهانات المرتبطة بحماية البيئة بصفة عامة ونظافة المحيط بصفة خاصة ، لذلك ينبغي على الدولة أن تقدم تحفيزات ومساعدات للمستثمرين الخواص للاستثمار في هذا المجال.

وفي هذا الإطار تواجه البلدية صعوبات وتحديات كعدم فعالية التدخل الإنفرادي للبلدية في حماية البيئة، نقص الإمكانيات المادية وغياب التخصص النوعي وإشكالية الرقابة على تنفيذ قواعد الحماية البيئية مما يستدعي ذلك إجراء مشاورات بين الأطراف المعنية من ممثلي السلطات المركزية، الجماعات المحلية، الجمعيات البيئية لإيجاد حلول لهذه الصعوبات أو التخفيف من حدتها[2]، كما يتعّين على المسؤولين المحليين أن يقوموا بدور فعال في مجال التنسيق بين الجمعيات البيئية المحلية ولجان الأحياء بغية تفعيل عمليات حماية البيئة ومحاربة التلوث بجميع أشكاله

[1]- المرسوم التنفيذي 09-101 ، المؤرخ في 10 مارس 2009 يحدد تنظيم وكيفيات منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء ، ج ر، عدد 16، مؤرخة 15 مارس 2009 .

[2]- صافية زيد المال، مرجع سابق، ص 18 .

ويتم ذلك من خلال إشراك ودمج هذه الأطراف في عملية صنع القرار البيئي المحلي وهو ما يندرج ضمن مفهوم الحكم الراشد للتسيير البيئي أو حوكمة الإدارة البيئية المحلية [1].

المبحث الثالث: الوسائل القانونية والأدوات المستخدمة من طرف الجماعات المحلية لحماية البيئة

نتطرق في هذا المبحث إلى تحديد أهم الوسائل القانونية والوقائية التي تستعملها الإدارة من أجل الحفاظ وحماية البيئة، بدأ بنظام الترخيص، الإلزام، الحظر والتقارير إلى نظام دراسة التأثير.

المطلب الأول: نظام الترخيص

يقصد بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريعات الأوربية، بحيث يجد مصدره الأول في المرسوم الذي أصدره نابليون سنة 1910 الخاص بضرورة الحصول على ترخيص لإقامة مؤسسات من شأنها أن تسبب أضراراً للجوار. كما نجد في التشريع الجزائري أمثلة كثيرة عن نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات هذا أسلوب:

الفرع الأول : رخصة البناء و حماية البيئة

يبدو للوهلة الأولى أنه لا توجد علاقة بين رخصة البناء وحماية البيئة، إلا أنه بإستقراء مواد القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة ورخصة البناء، وأن هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي. فلقد اشترط قانون 29/90 الحصول على رخصة البناء تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء جديد، كما اشترط الرخصة في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء، بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها. فلقد نص القانون 04/98 المتعلق

[1]–رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص 129 .

بحماية التراث الثقافي على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة[1].

كذلك بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي فإن القانون 03/03 أخضع منح رخصة البناء فيها إلى أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة. علما أن الحصول على موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراء مسبق وليس رخصة، وإنما يجب الحصول على الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير.

وبالرجوع لأحكام القانون 29/90 نجد المادة 7 منه تنص على أنه يجب أن يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، وأن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض، كما تشترط المادة 8 على أن يكون تصميم المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة. ويجب الإشارة إلى أن صلاحيات الإدارة في منح رخصة البناء تختلف حسب ما إذا كانت المنطقة تتوفر على أدوات التعمير أو لا تتوفر. ففي حالة عدم وجود أدوات التعمير فإن دراسة الطلب والرد عليه يكون بالرجوع للقواعد العامة للتعمير، التي نص عليها القانون وضبطها المرسوم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الذي بين في مواده الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء بحيث نصت المواد 3،4 و5 منه على إمكانية رفض تسليم رخصة البناء بالنسبة للبنايات والتهيئات المقرر تشيدها في أراضي معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات، الانجراف وإنخفاض التربة وإنزلاقها والزلازل والجرف أو المعرضة لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج، أو إذا كانت بفعل موضعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة. أما في حالة و جود أدوات التعمير والتي تتمثل في: [2]

- ✓ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. PDAU
- ✓ مخطط شغل الأراضي. P.O.S

فيجب أن تحترم البناية المزمع إنجازها هذا المخطط وما ورد فيه، علما أنه إذا كانت البلدية يغطيها مخطط شغل الأراضي فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض رخصة البناء تعود إلى رئيس البلدية ويدرس الطلب من طرف مصلحة التعمير لدى البلدية، ويتخذ القرار رئيس البلدية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب. أما إذا كانت البلدية لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي فإن مصالحها تكتفي عند تلقي الطلب بإرسال الملف إلى مديرية

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 145 .

[2]- رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص 133 .

التعمير بالولاية لدراسة وإبداء رأيها فيه، ويلزم رئيس البلدية بالقرار الذي تتخذه مديرية التعمير فلا يمكنه منح رخصة البناء إذا أبدت تحفظات عليها. ولقد حدد المرسوم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الشروط الواجب توفرها للحصول على رخصة البناء، والتي تتمثل في:

- ✓ طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار.
- ✓ تصميم للموقع.
- ✓ مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة تموين بالكهرباء والغاز والتدفئة.
- ✓ قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة والغير صحية والمزعجة.
- ✓ دراسة التأثير.

الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة

لابد أن نتطرق أولا إلى مفهوم المنشآت المصنفة ثم إلى إجراءات الحصول على رخصة استغلالها.

1- المقصود بالمنشآت المصنفة: عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في قانون 10/03 على أنها تلك المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار. فمن هذا التعريف يمكن القول أن المنشآت المصنفة هي تلك المنشآت[1] التي تعتبر مصادر ثابتة للتلوث وتشكل خطورة على البيئة، ولقد ظهر مفهوم المنشآت المصنفة في فرنسا منذ سنة 1810 وذلك مع بداية الثورة الصناعية وتطور هذا المفهوم مما أدى إلى وضع مدونة المنشآت المصنفة في فرنسا بموجب مرسوم صادر في 20 ماي 1953 والتي عرفت عدة تعديلات تماشيا مع التطور الصناعي والتكنولوجي. ولقد تأثر المشرع الجزائري بالقانون الفرنسي، فنص على المنشآت المصنفة في قانون البيئة لسنة 1983، كما أنه صدرت نصوص تنظيمية تضبط التنظيم الذي يطبق على

[1]-حسينة غواس، مرجع سابق، ص 145 .

المنشآت المصنفة ووضعت مدونة حددت فيها قائمتها، كما حدد المرسوم التنفيذي 253/99 تشكيلة لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة.

2- إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة

قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى فئتين: منشآت خاضعة لترخيص ومنشآت خاضعة لتصريح بحيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة من تلك الخاضعة للتصريح.

وفيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص فهي تتمثل في:

1. ضرورة تقديم طلب الترخيص لدى السلطة المانحة له: يشمل كافة المعلومات الخاصة بصاحب المنشأة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

2. معلومات خاصة بالمنشأة: وتتمثل أساسا في الموقع الذي تقام فيه المنشأة، طبيعة الأعمال التي يعتزم المعني القيام بها، وأساليب الصنع.

3. تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير: الذي يقام من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة، وهذا على نفقة صاحب المشروع.

4. إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وإنعكاسات المشروع: إلا أن المشرع لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق، كما أنه لم يحدد الجهة المكلفة بالقيام به.

الفرع الثالث: رخصة استعمال و استغلال الغابات

لقد صنف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية، إلا أنه ونظراً لكون أن الأملاك الغابية تتميز ببعض الخصوصيات ونظراً لمنافعها الكثيرة فإنها موضوع استعمال، الذي له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري، يكاد يخالف قواعد الاستعما المتعارف عليه في الأملاك العمومية التقليدية فالاستعمال في الغابات الجزائرية يكون في شكل استعمالي غابي كما يكون على شكل استعمال اقتصادي وهو الإستغلال الغابي. [1]

[1]-حسينة غواس، مرجع سابق، ص 148 .

الفرع الرابع : رخصة الصيد

لقد حدد قانون 07/04 شروط ممارسة الصيد، حيث اشترط حيازة الصياد لرخصة الصيد وكذلك لإجازة الصيد، كما اشترط أن يكون منخرطا في جمعية للصيادين، وأن يكون حائزا لوثيقة تأمين سارية المفعول تغطي مسؤوليته المدنية باعتباره صيادا ومسؤوليته الجزائية عن استعماله للأسلحة النارية أو وسائل الصيد الأخرى.

ولقد اعتبر المشرع أن رخصة الصيد هي التي تعبر عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد وأن هذه الرخصة هي شخصية لا يمكن التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها، وأنها وقتية بحيث حدد مدتها بـ 10 سنوات مع إمكانية تقديم طلب تجديدها، ولقد حدد قانون 07/04 الجهة المختصة في تسليم رخصة الصيد وهو الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة التي يقع فيه مقر إقامة صاحب الطلب . أما إجازة الصيد فهي التي تسمح لصاحبها بممارسة الصيد في أماكن الصيد المؤجرة بالمزرعة أو المؤجرة من طرف الجمعية التي يكون عضوا فيها، ولا تسلم إجازة الصيد إلا للصيادين الحائزين لرخصة الصيد سارية المفعول بناءا على طلب من جمعية الصيادين المنخرطين فيها، وتكون هذه الإجازة صالحة لمدة سنة وتسمح بممارسة الصيد لموسم واحد .

الفرع الخامس : رخصة استغلال الساحل و الشاطئ

لقد حددت المادة 14 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية مشتملات الأملاك الوطنية العمومية، على أنها الأملاك العمومية الطبيعية والاصطناعية، وقد استمدت السواحل صفتها كأملاك عمومية وطنية بحكم نص القانون 30/90 فنصت المادة 15 منه أن من بين مشتملات الأملاك الوطنية العمومية شواطئ البحر وقعر البحر الإقليمي وباطنه والمياه الداخلية وطرح البحر.

هذا ما يؤدي بنا إلى القول أن الساحل عبارة عن جزء من الأملاك الوطنية العمومية الذي يخضع للقواعد العامة المتعلقة بحمايتها وتسييرها، بحيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأملاك بغرض حمايتها. [1]

فاستغلال هذه الأملاك يخضع إلى رخصة مسبقة ويتم من طرف الأشخاص إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين، غير أن الاستعمال الجماعي للجمهور لهذه الأملاك يخرج عن هذه الأحكام شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأملاك، وعادة ما يكون شغل هذه الأملاك برخصة أو بعقد إداري أو في إطار اتفاقية وهذا الشغل يكتسي طابع مؤقت.

[1] – رائف محمد لبيت، مرجع سابق، ص 166 .

المطلب الثاني : نظام الحظر و الإلزام

بجانب نظام الترخيص والذي يعتبر أهم وسيلة تستعمله الإدارة في مجال حماية البيئة، نجد نظام الحظر والإلزام وكذلك نظام التقارير.

الفرع الأول: نظام الحظر

يعتبر الحظر وسيلة قانونية تقوم بتطبيقه الإدارة عن طريق القرارات الإدارية، تهدف من خلاله منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، وكما أشرنا إليه سابقا فإنه من خصائص قواعد قانون حماية البيئة أن أغلبها عبارة عن قواعد أمرة، لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام فالحظر صورة من صور القواعد الآمرة التي تقيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرة بالبيئة.

هذا وبرجوعنا إلى قوانين حماية البيئة نجد الكثير من هذه القواعد فلقد نص قانون 10/03 على أمثلة للحظر نذكر منها:

—ما نصت عليه المادة 33 التي منعت القيام بأي عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه طابع المجالات المحمية، كون أن المشرع قد أخضعها لأنظمة خاصة للحماية.

—في إطار حماية التنوع البيولوجي منع المشرع إتلاف البيض والأعشاش وتشويه الحيوانات الغير أليفة والفصائل النباتية غير المزروعة المحمية، وكذا نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع أو شراءها حية كانت أو ميتة. [1]

—كما منع أيضا كل صب أو غمر أو ترميد لمواد مضرة بالصحة العمومية داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري أو من شأنها عرقلة الأنشطة البحرية أو إفساد نوعية المياه البحرية.

أما قانون المناجم فنجده ينص على عدم إمكانية منح الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية.

ولقد منع المشرع في قانون 07/04 من ممارسة الصيد عند تساقط الثلوج أو في الليل وفي فترات تكاثر الطيور والحيوانات، كما يمنع اصطياد الأصناف المحمية أو القبض عليها عبر كامل التراب الوطني.

[1] – حسينة غواس، مرجع سابق، ص 146 .

الفرع الثاني : نظام الإلزام

لقد سبق الإشارة أنه من خصائص قانون حماية البيئة، أنه ذو طابع تنظيمي آمر، فمن هذه الخاصية يجد نظام الإلزام مصدره، كما يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر والإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني وإداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط، فهو بذلك يعتبر إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فهو إجراء إيجابي. لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة. وفي التشريعات البيئية هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام، ففي إطار حماية الهواء والجو نصت المادة 46 من قانون 10/03 على أنه يجب على الوحدات الصناعية إتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

وفيما يخص النفايات ألزم المشرع في قانون 19/01 كل منتج أو حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك بإعتماد وإستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجاً للنفايات، كما يلزم بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، أما النفايات المنزلية فأصبح لزاماً على كل حائز للنفايات وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية، والتي ينشأ على مستواها مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية. [1]

وبرجوعنا إلى قانون 02/03 المحدد للقواعد العامة لإستغلال الشواطئ، فنجده ينص على مجموعة من الإلتزامات تقع على صاحب إمتياز الشاطئ منها حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد إنتهاء موسم الإصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات.

ونجد كذلك قواعد الإلزام في قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة، إذ ينص في المادة 46 على أنه يلتزم جميع المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مضار الضجيج.

الفرع الثالث: نظام التقارير

يعد نظام التقارير أسلوب جديد استحدثه المشرع بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة، ويهدف هذا النظام إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت أو ما يسمى بالمراقبة البعدية، لهذا فهو يعتبر

[1]-حسينة غواس، مرجع سابق، ص 150 .

أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، كما أنه يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض الرقابة، وهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به، يتولى صاحب النشاط بتزويد الإدارة بالمعلومات والتطورات الجديدة، ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة.

ونستخلص مما سبق أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، كما أنه يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية، إلا أنه ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه لم ينص بصفة صريحة على نظام التقارير في قانون حماية البيئة 10/03، وإن نجده قد تطرق له بصفة غير مباشرة في المادة 08 منه و التي تنص: ''يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة.

المطلب الثالث : نظام دراسة التأثير

نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف نظام دراسة التأثير، ثم تحديد المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير ومحتواها .[1]

الفرع الأول: المقصود بدراسة التأثير

لا يمكننا التكلم على مفهوم دراسة التأثير دون التطرق إلى مبدأ الحيطة الذي يندرج ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، ويقصد به ضرورة اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، وذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط.

من هذا المنطلق تجد دراسة التأثير مصدرها، والتي يرجع ظهورها إلى قانون البيئة للولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1970، والتي تبناها المشرع الفرنسي بمقتضى قانون 13 أكتوبر1976 المتعلق بحماية الطبيعة حيث أشار في المادة 02 منه إلى إلزامية دراسة التأثير باعتباره إجراء جوهري وضروري لتقييم أثار المشاريع على البيئة.

[1] – حسينة غواس، مرجع سابق، ص 151 .

أما المشرع الجزائري فقد أخذ بنظام دراسة التأثير بمقتضى قانون حماية البيئة 10/83 والذي عرفه بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة والغير مباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان.

ولقد صدر في ظل هذا القانون مرسوم تنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، بحيث عرفت المادة 02 منه نظام دراسة التأثير بأنه إجراء قبلي يخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وأثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار.

أما القانون الجديد 10/03 فلقد عرف دراسة التأثير في المادة 15 والتي تنص: ''تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على الإطار ونوعية المعيشة. [1]

الفرع الثاني : المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 15 من قانون 10/03 المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي: "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة"، وهو نفس النص الذي نجده في قانون 10/83 والمرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.

لهذا فيمكن أن نستنتج معيارين لتصنيف المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير:

المعيار الأول: مفاده ربط الدراسة بحجم وأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى.

المعيار الثاني: وهو بالنظر إلى العمليات التي لها تأثير على البيئة، هذه الأثار إما أن تمس البيئة الطبيعية كالفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوانات والنباتات، وإما أن تمس البيئة البشرية خصوصا الصحة العمومية وكذا الأماكن والأثار وحسن الجوار.

[1] – حسينة غواس، مرجع سابق، ص 152 .

ما يعاب على المشرع الجزائري أنه في المادة 15 من قانون 10/03 لم يعطي الوصف الدقيق لطبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير، وإنما ترك الأمر على عموميته فكان من الأجدر وضع قائمة يحدد فيها هذه الأعمال والمشاريع التي يستوجب أن تخضع لدراسة التأثير.

أما الشيء الإيجابي الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 78/90 أنه وضع قائمة للمشاريع المعفاة من دراسة التأثير، متأثراً بذلك من قانون حماية الطبيعة الفرنسي لسنة 1976 الذي وضع بما يسمى بالقائمة السلبية التي تشمل فقط المشاريع التي تعفى من دراسة التأثير البيئي، وهي محددة على سبيل الحصر، وبمفهوم المخالفة كل مشروع لا تنطبق علية المعايير الواردة في القائمة فإنه يخضع لدراسة مدى التأثير.

فحسن ما فعل المشرع الجزائري بأخذه بهذا الاتجاه أو المعيار (معيار القائمة السلبية)، والذي تكمن أهميته بالنسبة لتقدير القاضي في حالة وجود فراغ ويصعب عليه تحديد مدى اعتبار المشروع خطراً وضاراً بالبيئة وهذا انطلاقا من القائمة السلبية التي تعد بمثابة مرجع بالنسبة لقاضي الموضوع، ولقد نصت المادة 16 من قانون10/03 على أنه يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير، والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية. [1]

الفرع الثالث : محتوى دراسة التأثير

إذا كان قانون البيئة القديم 10/83 لم يحدد بدقة محتوى دراسة التأثير وأحال بذلك إلى التنظيم، فإن القانون 10/03 قد نص في مادته 16 على الحد الأدنى لما يمكن أن تضمنه دراسة التأثير، وهو نفس المحتوى الذي نجده في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، وبحسبه يتضمن محتوى دراسة التأثير العناصر التالية:

1. عرض عن النشاط المزمع القيام به.
2. وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به.
3. وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة.

[1] – حسينة غواس، مرجع سابق، ص 152 .

4. عرض عن أثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية.

5. عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة.

كما حدد المشرع الجهة التي تقوم بإعداد دراسة التأثير وحصرها في: مكاتب دراسات، مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة، والتي تنجزها على نفقة صاحب المشروع.

ولقد بين المرسوم التنفيذي 78/90 كيفية تقديم الوثيقة الخاصة بدراسة التأثير، حيث يودعها صاحب المشروع في ثلاث نسخ على الأقل لدى الوالي المختص إقليميا الذي يحولها بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة، هذا الأخير إما أن يوافق على دراسة التأثير في البيئة بتحفظ أو بدونه، فيصدر قرارا بأخذ الدراسة بعين الإعتبار والموافقة عليها أو أن يرفضها بعد فحصها وفي هذه الحالة لابد من تسبيب قرار الرفض، كما يمكن للوزير المكلف بالبيئة أن يطلب دراسات أو معلومات تكميلية قبل أن يتخذ قراره. في حالة موافقة الوزير المكلف بالبيئة على دراسة التأثير يقوم الوالي بتبليغ هذا القرار إلى صاحب المشروع ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في مقر الولاية المختصة إقليميا على دراسة التأثير بمجرد ما يبلغ الوزير الوالي قراره بأخذ الدراسة بعين الإعتيار. [1]

كما يتخذ الوالي بموجب قرار تدابير الإشهار، لدعوة الغير سواءاً كان شخصا طبيعيا أو معنويا إلى إبداء الرأي في الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المزمع إنجازها، وذلك عن طريق التعليق بمقر الولاية ومقر البلديات المعنية وفي الأماكن المجاورة للمواقع المزمع إنجاز الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشأة فيها.

ولقد نص المشرع في المادة 11 من المرسوم السالف الذكر، أن الوالي يعين محافظ يتولى مهمة تسجيل ملاحظات الجمهور الكتابية والشفوية المتعلقة بالأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت في سجل خاص، يقفل هذا السجل في نهاية شهرين من تاريخ فتحه، ويحرر المحافظ تقريرا تلخيصيا يرسله إلى الوالي، الذي يرسله بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة ويعلمه بنتائج الاستشارة العمومية مشفوعا إن اقتضى الأمر برأيه الخاص مبينا أسباب الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت المزمع إنجازها. [2]

[1]- حسينة غواس، مرجع سابق، ص 152 .

[2]- نفس المرجع، ص 153 .

الخاتمـــــــة

الخاتمة:

منذ أن وضعت الجزائر يدها على التسيير المباشر لمختلف الموارد، وبعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة، وبعد انجاز القانون الإطار لحماية البيئة 1983، والجزائر ما تزال تعاني من تدهور بيئي مستمر، هذه الوضعية المزرية هي نتيجة لتسيير مركزي قوي، لذا يجب العمل على تطبيق إطار قانوني متكامل ومتوافق، حيث سارعت الجزائر منذ زمن بعيد في انجاز عدة مخططات دون انجاز سياسة لتحقيقها، و بالتالي فهي تثابر على لامركزية المشاكل دون لامركزية الوسائل.

وعليه المخططات الوطنية للأعمال يجب أن تترجم إلى مخططات محلية من أجل إعطاء المسؤولية للجماعات المحلية والمشاركة الفعلية للمواطنين، حيث وفقط سياسة التقريب باستطاعتها أن تؤدي بفعالية إلى تحقيق حماية البيئة وتحقيق تنمية مستديمة.

لكن تواجه الجماعات المحلية وخاصة البلديات الجزائرية مجموعة من المشاكل والتحديات تحول من تحقيق أهدافها خاصة في التنمية الشاملة و يمكن أن نلخصها في:

- ✓ محدودية الموارد المالية الذاتية للوحدات المحلية وهو ما يفسر وجود بلديات تعاني من عجز في ميزانيتها و أخرى استطاعت تحقيق التنمية الشاملة و إحداث فائض، و يعود تفسير هذا إلى ظاهرة النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية و النمو البطيء لإيراداتها، و التي كانت السبب الأساسي في إحداث ظاهرة خطيرة تتمثل في عدم التوازن بين الإيرادات و النفقات التي تنظمها الميزانية، مما حتم على الجماعات المحلية أن تلجأ بصفة مستمرة إلى الدولة طالبة يد المساعدة.
- ✓ ضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية لقلة الجمعيات الخاصة بالبيئة و المشاكل التي تواجهها في ظل غياب التوعية والإعلام التي تظهر بوادره في غياب الثقافة البيئية على مستوى الأفراد.
- ✓ تضارب الاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية و التشريعية.

لكن بعد تعمقنا في دراستنا توصلنا إلى حقيقة جوهرية هي:

أن المشكل الحقيقي على مستوى الجماعات المحلية ليس مشكل يخص البيئة فحسب، بل هو مشكل يمس كل القطاعات الأخرى، وبصفة أدق هو مشكل البلديات في حد ذاتها أو بالأحرى هو مشكل الإدارة المحلية الجزائرية بصفة خاصة) تناقض المصالح بين السلطة المركزية والسلطة المحلّية.

وعليه فإن حماية البيئة تتطلب عمل كل المستويات بتكاثف الجهود اللامركزية و المركزية وعمل المنظمات غير الحكومية، والانطلاقة الحقيقية تكون من القاعدة (أي البلديات) (إلى القمة).

ومن **النتائج** المتحصل عليها خلال دراستنا لهاته المذكرة نذكر منها:

✓ تراجع المشرع عن أهمية دور الجماعات المحلية في ظل القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في ظل قانون الولاية والبلدية 07/12 و10/11، حيث اكتفى باعتبارها أولوية من أولويات السياسة الوطنية مع ربطها بالتنمية المستدامة.

✓ رغم النصوص القانونية الثرية التي تتعلق بحماية البيئة، إلا أن المشكل الأساسي يبقى في محدودية الإمكانات المالية والمادية التي تتمتع بها الجماعات المحلية.

✓ عدم وجود اهتمام حقيقي بالمشاكل البيئية من طرف المسؤولين المحليين، وانعدام المتابعة المستمرة.

✓ غياب الوعي لدى المواطنين على المستوى المحلي بأهمية المحافظة على البيئة، حيث لا تحضي بالاهتمام الكافي، وتشكل بالنسبة إليهم موضوعا ثانويا.

الاقتراحات:

يمكن حصر مجموعة من الاقتراحات حول موضوعنا دور الجماعات المحلية في حماية البيئة وذلك من خلال:

✓ دعم الجماعات المحلية (الولاية – البلدية) في مجال التنمية بصفة عامة وحماية البيئة بصفة خاصة.

✓ تنسيق وتوزيع الأدوار بين مختلف الأطراف المسئولة عن التلوث والمساهمة في مكافحته (الدولة والمجتمع المدني والقطاعات الأخرى).

✓ السيطرة على الأوضاع المسببة للتدهور البيئي أي القضاء على أسبابه بوضع التشريعات خاصة اللازمة لتفادي تشتت الجهود والزمن دون الوصول إلى نتائج تولي أهمية اكبر للجانب العلمي من خلال الاستثمار في الدراسات والبحوث والمؤتمرات التي بإمكانها تقديم الإضافة.

✓ بناء استراتيجيات قائمة على إدراك المشاكل وحلها من طرف الجماعات المحلية.

✓ الاعتماد على البرامج الوقائية ذات المدى الطويل والنظرة المستقبلية بدل القرارات الارتجالية.

✓ تكوين الكفاءات الإدارية اللازمة لتسيير المؤسسات البيئية المركزية والمحلية.

✓ الاهتمام بالأجيال الصاعدة واستحداث مواد تعليمية ومقاييس تتعلق بالجانب البيئي ومنظومة القيم التي تؤصل معايير العدالة الاجتماعية والمسؤولية وتكريس مبدأ الإحسان والزهد والاقتصاد في العيش وعدم الإسراف وحماية الموارد الطبيعية.

✓ الاعتماد على المخططات التوجيهية (مخطط شغل الأرض) والمخطط (التوجيهي للتهيئة والعمير).

✓ ضرورة انضمام جميع الدول الى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية لتفعيل دورها في العمل على حماية البيئة.

✓ ملائمة مختلف التشريعات الوطنية مع مواثيق ومعاهدات حماية البيئة الدولة

✓ فرض عقوبات دولية صارمة على الدول او الافراد او الهيئات التي يثبت تورطها في انتهاكات القانون الدولي في مجال حماية البيئة زمن النزاع المسلح.

✓ ضرورة الحد من انتشار الاسلحة الخطيرة أي النووية والكيمائية . وتفكير الدول الكبرى بحد في اخلاء العالم من تلك الاسلحة الفتاكة.

✓ تطوير اساليب الرقابة الدولية لتنفيذ قواعد القانون الدولي في مجال حماية البيئة زمن النزاعات المسلحة، ومضاعفة المنظمات العاملة في مجال الحقل البيئي وزيادة الدعم المالي لها.

✓ إعداد برنامج تحسيسي شامل ومتكامل أهمية البيئة، يتم فيه إشراك المواطنين.

✓ تدعيم الجمعيات المحلية المهتمة بالبيئة ماليا وماديا لا سيما منها التي يتميز نشاطها بالفعالية والجدية.

✓ تعزيز الجباية البيئية لفائدة الجماعات المحلية.

✓ إدراج موضوع حماية البيئة في المناهج التربوية بمختلف الأطوار التعليمية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

– باللغة العربية:

أولا–القوانين والمراسيم:

1.دستور 28 نوفمبر 1996، مرسوم رئاسي رقم96 -438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 26 نوفمبر 1996،ج ر، عدد 76 مؤرخ في 1996/12/08 المعدل والمتمم .

2.القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23 والمتضمن قانون الولاية،ج ر، عدد 07 ، مؤرخة في 17 فيفري 1981 .

3.القانون 84- 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات ،ج ر، عدد 26 مؤرخة في 26 جوان 1984 معدل ومتمم بموجب القانون 91- 21 مؤرخ في 02 ديسمبر1991 ،ج ر، عدد 62 المؤرخة في 04 ديسمبر1991 .

4.القانون 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها مؤرخ في 16 فيفري 1985 ج ر، عدد 8 مؤرخة في 17 فيفري 1985 معدل ومتمم بالقانون 98-09 مؤرخ في 19 اوت 1998، ج ر عدد 61 مؤرخة في 23 اوت 1998 معدل ومتمم بالقانون رقم 06-16 مؤرخ في14 نوفمبر 2006، ج .ر، عدد 72 مؤرخة في 15 نوفمبر 2006 معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر، عدد 44 مؤرخة في 3 اوت 2008.

5.القانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير،ج ر، عدد52،مؤرخة في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، عدد51 المؤرخة في 15 أوت 2004 .

6.القانون 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 يتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر، عدد34 مؤرخة في 14 ماي 2002 .

7.القانون 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المعدل والمتمم لقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر، عدد 51، مؤرخة في 15 أوت 2004 .

8.القانون 05-12 المتعلق بالمياه المؤرخ في 04 أوت 2005 ،ج ر، عدد 60 مؤرخة في 04 سبتمبر2005 .

9.القانون 06-06 المؤرخ في20 فيفري2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، عدد15 مؤرخة في 12 مارس 2006 .

10. القانون 08-15، المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر، عدد 44، مؤرخة 3 أوت 2008 .

11. القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخة في 03-07-2011.

12. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، مؤرخة في 29 فيفري 2012 .

13. الأمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي ، ج ر، عدد 06 مؤرخة في 18 جانفي 1967.

14. الأمر 06-05 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتعلق بحماية بعض الأنواع الحيوانية المهددة بالإنقراض والمحافظة عليها، ج ر، عدد 47 مؤرخة في 19جويلية 2006.

15. المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10أكتوبر 1981يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر، عدد41، مؤرخة في 13 أكتوبر 1981.

16. المرسوم التنفيذي رقم 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويظبط كيفياتها، ج ر، عدد 25، مؤرخة في 17 جوان 1987 .

17. المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء ،ج ر، عدد 26، المؤرخة في 01 جوان 1991 .

18. المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ،ج ر، عدد 26، المؤرخة في 01 جوان 1991.

19. مرسوم تنفيذي رقم 06-02 مؤرخ في 07 جانفي 2006 يضبط القيم القصوى ومستوى الانذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر، عدد 01 مؤرخة في 08 جانفي 2006.

20. مرسوم تنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15افريل 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر، عدد 24 مؤرخة في 16 افريل 2006.

21. المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في : 31ماي2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، عدد 37، مؤرخة في 04 جوان 2006 .

22. المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في: 19ماي2007 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،ج ر،عدد 34 المؤرخة في 22 ماي 2007.

23. المرسوم رقم 07- 205 ، المؤرخ في 30 جوان 2007 ،يحدد كيفيات و إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وماشابهها ونشره ومراجعة، ج ر، عدد43، مؤرخة في 01 جويلية 2007.

24. المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 جوان 2007 ينظم استعمال المواد المستفيدة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، ج ر، عدد 43 مؤرخة في 01 جويلية 2007.

25. المرسوم التنفيذي 09-101، المؤرخ في 10 مارس 2009 يحدد تنظيم وكيفيات منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، ج ر، عدد 16، مؤرخة 15 مارس 2009.

26. المرسوم التنفيذي 11-76، المؤرخ في 16 فيفري 2011، يحدد شروط و كيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده وإعتماده، ج ر، عدد 11 مؤرخ في 20 فيفري 2011 .

27. المادة 32 من المرسوم رقم 84- 378، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر، عدد 66، المؤرخة في 16 ديسمبر 1984.

28. المادة 1/40 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 2001/08/02 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصصتها، الجريدة الرسمية رقم 47، ص 09.

29. المادة 82 من قانون الولاية على سبيل المثال في ميدان السكن ما يلي: "يقدم المجلس الشعبي الولائي خصوصا مساهمات لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقاري طبقا للتشريع المعمول به".

ثانيا– الكتب

1.أحمد عبد الفتاح محمود وإسلام إبراهيم أبو السعود، أضواء على التلوث البيئي بين الواقع والتحدي والنظرة المستقبلية، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2007.

2.رشيد الحمد، محمد سعيد صباريني " البيئة ومشكلاتها" سلسلة كتب ثقافية شهرية عالم المعرفة ، يصدرها المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب – الكويت – العدد 22-1979.

3.عارف صالح مخلف، الإدارة البيئة- الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع عمان الأردن، 2009.

4.عزوز كردون، عزوز كردون، محمد الهادي ساحلي، البيئية في الجزائر – التأثيرات على الأوساط الطبيعية وإستراتيجيات الحماية، كتاب جماعي، مخبر الدراسات والابحاث المغرب والبحر الابيض المتوسط، جامعة منتوري– قسنطينة 2001.

5.عصام نورالدين، معجم نورالدين، الوسيط، الوسيط عربي عربي، منشورات علي بينون، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط4، 2005.

6.فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، تيزي وزو، 2003.

7.فرج صالح الهريش "جرائم تلويث البيئة "، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة ط1 ،1998.

8.محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

9.محمد علي سيد امبابي، الاقتصاد والبيئة مدخل بيئي، المكتبة الأكاديمية، ط1، القاهرة، مصر، 1998.

10. محمود صالح العادلي، موسوعة حماية البيئة في القانون الجنائي الداخلي والقانون الدولي، الجنائي والفقه الإسلامي– دراسة مقارنة، دار الفكر الجماعي، الإسكندرية، مصر، ج3، " د ت ن.

11. ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة 4، سطيف، 2010.

ثالثا–الرسائل الجامعية:

1. إيمان مرابط، دور الجمعيات البيئية المحلية في نشر الوعي البيئي، الجمعيات البيئية المحلية لولاية قسنطينة نموذجا "مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010.

2. حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011-2012.

3. رائف محمد لبيت، الحماية الإجرائية للبيئة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة المنوفية (مصر)، 2008.

4. رضوان حوشين، الوسائط القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، 2006/2003.

5. رمضان عبد المجيد: دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، دراسة بلديات سهل وادي ميزاب بغرداية " رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

6. عبد الباقي محمد "مساهمة الجباية في تحقيق التنمية المستدامة " مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع مالية ونقود، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر،2009-2010.

7. عبد الحق خنتاش "مجال الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر مذكرة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة 2010-2011.

8. عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

9. عبد الله لعويجي " قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير ، قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة،2011-2012.

10. عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في لقانون العام كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2008-2009.

11. عطا سعد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2009-2010.

12. لطيفة برني، دور الإدارة البيئة في تحقيق مزايا تنافسية للمؤسسة الصناعية دراسة حالة مؤسسة « EN.T.CA.BISKRA »، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية– قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد لخضر، بسكرة – الجزائر، 2006-2007.

13. محمد بن زعيمة عباسي "حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الجزائري " مذكرة ماجستير فرع الشريعة والقانون كلية العلوم الإسلامية الخروبة جامعة الجزائر، 2002 .

14. محمد بن زعيمة عباسي، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير فرع الشريعة والقانون كلية العلوم الاسلامية الخروبة جامعة الجزائر، 2002.

15. نور الدين حمشة " الحماية الجنائية للبيئة – دراسة مقارنة بين الفقه الاسلامي والقانون الوضعي " مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية – جامعة الحاج لخضر – باتنة ، 2005 -2006.

رابعا–المقالات والملتقيات:

1–المقالات:

1.أحمد لكحل: "مفهوم البيئة ومكانتها في التشريعات الجزائرية كلية الحقوق والعلوم السياسة جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الفك، العدد السابع، نوفمبر2011 .

2.الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " 3 ،4 ماي 2009، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 6، 2009، جامعة محمد خضير بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل.

3.شراف براهيمي، البيئة في الجزائر من منظور إقتصادي في ظل الإطار الإستراتيجي العشري (2001-2011)، مجلة الباحث عدد، 2013/12.

4.عادل بن عبد الله " تأثير توسيع إختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤولياتها " مجلة الإجتهاد القضائي – العدد السادس، جامعة محمد خضير، بسكرة، سنة 2009.

5.عبد الحفيظ طاشور، حول فعالية سياسة التجريم في مجال حماية البيئة" مقال في كتاب جماعي " البيئة في الجزائر، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب العربي والبحر الأبيض المتوسط ، جامعة منتوري– قسنطينة 2001.

6.عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول.

7. كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، عدد 2007/5.

8. محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مجلة مخبر المغرب الكبير، الإقتصاد والمجتمع، جامعة منتوري، قسنطينة 2009.

9. محمد زغداوي، دور المجلس الولائي في التنمية المحلية ،حوليات مجلة تصدر دوريا عن مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب العربي والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، عدد 5 سنة 2002.

10. محمد طالبي، محمد ساحلي، أهمية الطاقة المتجددة في حماية البيئة لأجل التنمية المستدامة –عرض تجربة ألمانيا–، مجلة الباحث، عدد 2008/06.

11. منصور مجاجي، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، العدد الخامس كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.

12. منصور مجاجي، دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحي فارس، عدد 03، 2009.

13. ناصر بن يوسف، حماية البيئة– معطى جديد في التنمية المحلية " المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 03، سنة 1995.

14. نبيلة أقوجيل "حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة " مجلة المفكر، العدد السادس، ديسمبر 2010.

2-الملتقيات:

1. إبتسام بولقواس، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، مداخلة في الملتقى الوطني حول "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين" يومي 3،4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ، غ م.

2. سناء بولقواس، دور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة، حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء نموذجا "ملتقى وطني حول"دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين يومي 3 ،4 ديسمبر2012 مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 قالمة، غ م.

3. سهام عباسي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من التلوث – دراسة مقارنة بين قانون البلدية والولاية، مداخلة في ملتقى دولي"دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين "يومي3،4 ديسمبر 2012 مخبر الدراسات القانونية البيئية جامعة 08 ماي 1945، قالمة.

4. صافية إقلولي "دور المخططات العمرانية في حماية البيئة "مداخلة في ملتقى وطني حول" دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين " 3، 4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، غ م.

5. الصديق بن عبد الله، دور الجماعات المحلية، مداخلة في" ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية " مخبر المغرب الكبير الإقتصاد والمجتمع 9،10 جانفي 2008، منشورة.

6. صنية بن طيبة، دور الجماعات المحلية في مجال التخطيط البيئي، مداخلة في ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين "يومي 3،4 ديسمبر 2012 مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، غ م.

7. محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 03، 04، ماي 2009، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 6، 2009.

8. نورة موسى "حماية البيئة في إطار القانون 12-07 والقوانين الخاصة "مداخلة في ملتقى وطني حول" دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين "يومي 3-4 ديسمبر 2012 .مخبر الدراسات القانونية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، غ م.

9. يوسف بن ناصر، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة "مداخلة في ملتقى وطني حول" دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين "مخبر الدراسات القانونية البيئية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 يومي 3،4 ديسمبر 2012، غ م.

10. صافية زيد المال "دور البلدية في حماية البيئة و ترقية التنمية المستديمة "ملتقى وطني بعنوان" دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين "يومي 3 ،4 ديسمبر 2012 ،مخبر الدراسات القانونية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، غ م.

– باللغة الفرنسية:

1. Jean Marc Lavieille « Droit international de l'environnement » le droit en question, ellipses ,2004 .
2. Mohammed Kahloula ,la relative autonomie des apc en matière de protection de l'envirenement , inrevureidara n/ y 1995 .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

تشكر وعرفان

الإهداء

مقدمة **1**

الفصل الأول: مفهوم البيئة والجماعات المحلية المكلفة بحمايتها **4**

المبحث الأول: مفهوم البيئة واهتمام المشرع بحمايتها 5

المطلب الأول: مفاهيم بيئية 5

المطلب الثاني: مشكلات البيئة 16

المبحث الثاني: الجماعات المحلية المكلفة بحماية البيئة 24

المطلب الأول: الولاية 25

المطلب الثاني: البلدية 35

الفصل الثاني: الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة **44**

المبحث الأول: دور الولاية في حماية البيئة **44**

المطلب الأول: الحماية القانونية للبيئة في قانون الولاية 46

المطلب الثاني: الحماية القانونية للبيئة من طرف الولاية في قانون البيئة والقوانين الأخرى 52

المبحث الثاني: دور البلدية في حماية البيئة 59

المطلب الأول: الحماية القانونية للبيئة في قانون البلدية 60

المطلب الثاني: الحماية القانونية للبيئة من طرف البلدية في قانون البيئة والقوانين الأخرى 66

المبحث الثالث: الوسائل القانونية والأدوات المستخدمة من طرف الجماعات المحلية لحماية البيئة **77**

المطلب الأول: نظام الترخيص 77

المطلب الثاني : نظام الحظر والإلزام 82

المطلب الثالث : نظام دراسة التأثير 84

الخاتمة **89**

قائمة المصادر والمراجع **93**

الملخص:

يعرف موضوع حماية البيئة اهتماما كبيرا في العقود الأخيرة وأصبح يحتل حيزا هاما في انشغالات المجتمع الدولي الذي يسعى إلى المحافظة على البيئة كقيمة إنسانية ثابتة وبدورها تسعى الجزائر من خلال هذا المنطلق إلى وضع آليات قانونية فعالة لمواجهة الانتهاكات الخطيرة التي باتت تهدد حياة الانسان، ولأن الجماعات المحلية تعتبر امتدادا للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة، يمكن أن تقوم بدور هام في هذا المجال، ذلك أن حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها مركزية نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع حيث تضطلع الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة بصلاحيات واسعة، في ظل النصوص القانونية.

الكلمات المفتاحية:

الجماعات المحلية (البلدية، الولاية)، حماية البيئة، الادارة المركزية.

Abstract :

The issue of environmental protection has been of great interest in recent decades and has become an important place in the preoccupations of the international community, which seeks to preserve the environment as a fixed human value. In turn, Algeria seeks through this premise to develop effective legal mechanisms to confront serious violations that threaten human life, and because local groups It is considered an extension of the central administration in the field of environmental protection, and it can play an important role in this field, as environmental protection is a local issue rather than a central one due to the proximity of local authorities to reality, where local groups in the field of environmental protection have broad powers, under legal texts.