

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة Hassiba Benbouali الشلف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام



أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه

الشعبة: حقوق

التّخصّص: قانون عام المعمق

العنوان

الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر

بين القانون والممارسة

إشراف الدكتور:

محمد زغو

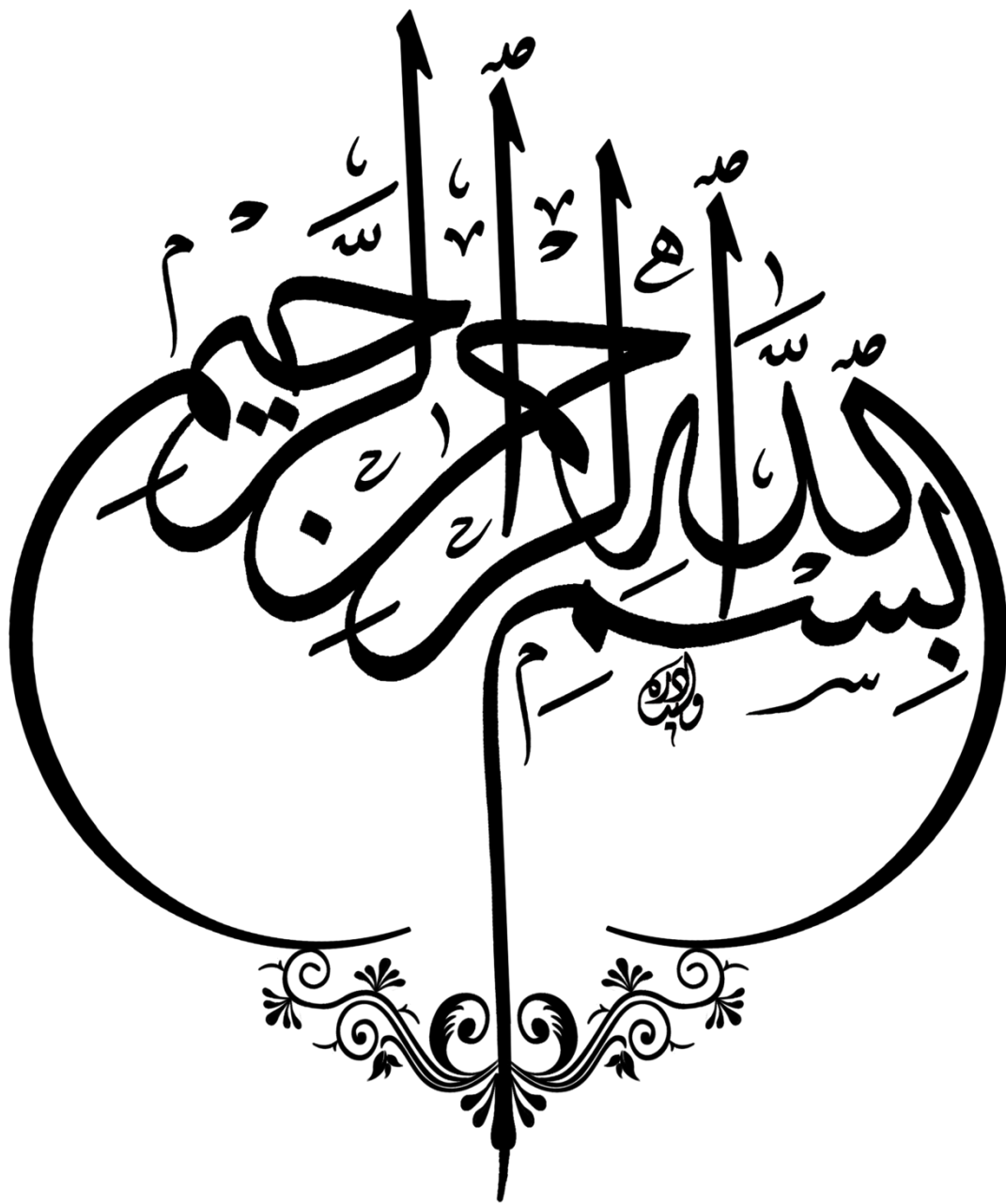
من إعداد الطالب:

الحسين فرج

المناقشة بتاريخ 2022/01/31 من طرف اللجنة المكوّنة من:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة	مؤسسة الانتماء
أ.د. موسى بشارة	أستاذ	رئيسا	جامعة الشلف
د. محمد زغو	أستاذ محاضر - أ -	مشرفا ومقررا	جامعة الشلف
د. ميلود قايش	أستاذ محاضر - أ -	ممتحنا	جامعة الشلف
د. محمد بواط	أستاذ محاضر - أ -	ممتحنا	جامعة الشلف
أ.د. الحاج مبطوش	أستاذ	ممتحنا	جامعة تيارت
د. بلال بلغالم	أستاذ محاضر - أ -	ممتحنا	جامعة خميس مليانة

الموسم الجامعي: 2022/2021



شكر وعرافان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد الأولين والأخريين محمد صلى الله عليه وسلم
" إنني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابا في يومه إلا قال في غده، لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان
يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا أعظم العبر وهو دليل على استيلاء
النقص على جملة البشر "

لله الحمد والمنه أن قدرني على إتمام هذا البحث المتواضع
ويقتضي مني في هذا المقام وأنا أنتهي من هذا العمل المتواضع واجب الشكر والاعتراف بالفضل
إلى كل الأساتذة الذين لم يدخرو جهدا لإرشادي ونصحي وتوجيهي جزاهم الله عنا خير الجزاء .
ومن باب رد الجميل أود أن أتوقف بوافر الشكر والعرافان الخاص إلى الدكتور الفاضل أستاذي "محمد زغو"
الذي تفضل بالإشراف على هذه الأطروحة؛ فعونه للباحث كان له بالغ الأثر في إنجازها، سواء بالتصويب
والنصح والتشجيع، ووقفته العظيمة مع الباحث في أصعب المراحل التي مر بها.
ولا يسعني في هذا المقام أن أغفل عن إرشادات وتوجيهات الدكتور "سمير أسياخ" جزاه الله كل خير، كما
أتوجه بالشكر الجزيل للدكتور "دلالي الجيالي" الذي كان للباحث معول دعم نفسي وتحفيزي في مساره
كما لا أفوت السانحة لأقدم الشكر والعرافان لكل من الأساتذ الدكتور "عماري براهيم"، والدكتور "قايش ميلود"
والدكتور "تسيم يخلف"، والأستاذ الدكتور "زروق العربي"، والدكتور "سرباح خالد"، وكل موظفي الكلية
كما أتوجه بجزيل الشكر والإمتنان لأعضاء لجنة المناقشة.

شكرا لكم جميعا

فرج الحسين

إهداء

إلى درة وجودي ونهل وفائي وعز وجداني عائلتي التي حوتني في كل مطبات الحياة وتقلباتها
وأهدتني مرفأ الأمان والأمل
أبي مصدر الإصرار وأمي ينبوع الحنان وإخوتي
الكلمات لا تفي حقكم.

كما أهدي عملي هذا المتواضع إلى:

زملائي وزميلاتي الأساتذة المنضويين في المخبر، وأخص بالذكر "حاج عمارة محمد"، "سعدي
محمد أمين"، "دلالي عبد الجليل"، "عمارة صليحة"، "عبيشات أمينة"، "حاج شريف خديجة"، "عمير
هاجر"، "فاطمة بوزيد"، "أيت حمودة كهينة".

فرج الحسين

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات باللغة العربية:

ص : صفحة.

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

قائمة المختصرات باللغة الفرنسية:

Art	:	Article.
Ed	:	Edition.
Op.cit	:	Ouvrage précité.
P	:	Page.
P. P.	:	Du page au page.
N°	:	Numéro.

فهرس الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	النمو السكاني للجزائر 1990-2019	32
02	الحالة القانونية لتوزيع الاستثمارات الصناعية في الجزائر 2002-2012	33
03	توزيع المشاريع الاستثمارية الصناعية 2002-2012	34
04	مساحات الغابات في الجزائر 1990-2016.	39
05	مساحات الغابات في بعض الدول سنة 2016	39
06	عدد الحرائق في الجزائر وتأثيراتها 2015-2017	40
07	الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة	361
08	الرسم السنوي لرفع النفايات المنزلية	363

مقدمة

لقد أدركت دول العالم غنيها وفقيرها مدى الحاجة إلى سن لنظام عالمي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في ظل عدم اعترافها بالحدود السياسية؛ وحثمية تضافر الجهود والمساعي الدبلوماسية إلى العمل البيئي تحت مظلة منظمة الأمم المتحدة في إطار مراعاة كل القضايا التي تحيط بدول العالم بشكل عادل ومنصف على اختلاف توقعاتها؛ لتنصيب هوية قانونية لنظام بيئي عالمي قائم على مجموعة من المبادئ والأحكام والمؤشرات والأعراف الدولية، التي يمكن أن تساعد الدول على حماية البيئة ووقايتها من جهة، ورصد سلوكياتهم في الجهة المقابلة.

وترتبا على ذلك، أصبح العبء على الجزائر واقعا في كيفية ترجمة السياسة الدولية البيئية وتفعيلها وطنيا إلى سياسة بيئية عامة؛ فلا يخفى على أحد أنّ الجو السائد بعد الاستقلال من رغبة جامحة في النمو والبناء من خلال سياسة عامة قائمة على إحداث المناطق الصناعية وزيادة الإنتاجيات الصناعية ووصول لرضا اجتماعي كان على حساب الموارد البيئية، بعدما أنّ نالت الجزائر تركة استعمارية ثقيلة من القضايا والمشكلات في كل القطاعات الحيوية اقتصاديا وتنظيميا وقانونيا وماليا، ناهيك عن حالة الجهل والامية المستقلة وسط المجتمع؛ لذا كان الموقف الجزائري مناوئا لموقف الدول الغربية، ولم تكن على أهبة الاستعداد لأي تخصيصات مالية لحماية البيئة كون أنّ المسألة كانت ثانوية في سياستها آنذاك.

وكننتيجة لموقف القائمين على الدولة الجزائرية المنحرف عن الوعي الإيكولوجي تفاقمت الحالة البيئية وطنيا وأضحت مدعاة للقلق والحيرة حيالها، في ظل انصهار عدة مشكلات بيئية (التلوث بأشكاله، النمو الديمغرافي واكتظاظ المدن، الاستغلال المفرط للموارد البيئية) أبرزت معها حجم التدهور البيئي والإيكولوجي، وبقدر ما تزايد انشغال الجزائر بالحالة البيئية بقدر ما أدى إلى تحركها تحت مفعول الضغط لإسباغ الحماية عليها في إطار أسس عامة وتصور استراتيجي يحكم البيئة ويستشرف قضاياها.

وبناء على ما سبق، جرت سنة التغيير والانتقال في ذهنية القائمين على الدولة؛ فانتهجت الجزائر كغيرها من البلدان النامية نفس المسلك الذي اعتنقته العديد من الدول المتقدمة بعدما أضحت البيئة وقضاياها ضمن انشغالاتها الجديدة، وكدليل استشعار الحكومة السياسية لحجم الوضعية البيئية المتفاقمة جسدت هذا الاهتمام من خلال محاولاتها لبناء اللبنة الأساسية والمنطلقات التأسيسية لحماية البيئة ومجالاتها توخيا لإعادتها لحالتها الأولى؛ إذ أمنت الإطار العام لإحداث السياسة العامة البيئية التي لا تتفك تتولى باطراد ثابت الخطى من خلال ترسيم حماية قانونية إدارية خاصة بالشؤون البيئية؛ فالناظر المختص سوف يبصر أنّ فترة ما بعد الثمانينات تميزت بخصوبة تشريعية مشهودة ووفرة مست كل مجالات البيئة تأسيسا لتعدد جوانب البيئة، والتي حاول المشرع وضعها بالتدرج بغية بعث الوعي حيال البيئة وتوقيف الأضرار المرصودة عليها.

ولما كانت الإدارة هي المسؤولة عن نجاح أو فشل أي سياسة عامة للدولة؛ فإنّه لا يعقل الحديث عن مثالية السياسة العامة البيئية بدون وجود لأذرع إدارية وهيكلية صانعة ومنفذة للقرار البيئي، وهو ما تم تبيانها في الأحكام القانونية البيئية، هذا المنظور المؤسسي ارتكز على ضرورة أولية وهي إحداث الوزارة الوصية على البيئية كفاعل الأول المركزي إلى جانب أعضاء الحكومة والهيئات الوسيطة المتخصصة، ولم

مقدمة

يقتصر التحويل عند هذا الحد؛ بل تم إشراك الجماعات الإقليمية في صلب القوانين ذات مستوى عال كأول قانون للبيئة سنة 1983⁽¹⁾ وهو أمر مدعاة للإشادة به، لكن ذلك لا يساوي شيء كون أنّ الجماعات الإقليمية في تلك الفترة الجينية لم تجد ظلها من حيث الاختصاصات والصلاحيات ومرد ذلك يعود لحدثة موضوع البيئة لدى صنّاع القرار في الدولة وغياب أي تصور في مخيلتهم.

وعطفا على ما سبق، فإنّ الوقوف على أسباب الداء يعد اللبنة المحورية لعلاجها، ومنه أصبح لازما تقييم مردود السياسة العامة البيئية توخيا لبعث تصور أشمل لتطوير السياسة البيئية؛ فقد عرفت هذه الأخيرة نوع واحد من الحلول المرتكز على المنظور التشريعي مع إهمال الأدوات الأخرى التي لم تأخذ في الحسبان إلا نادراً، وحتى المعالجة التشريعية المعتمدة كانت جزئية بلا ترتيب ولا تنسيق ولا ضابط أو رابط بينها، فنتج عن ذلك التفتت في الاختصاصات، وفعالية ناقصة وصعوبة في الممارسة والرقابة إلى جانب عقوبات هزيلة لا ترقى إلى القيمة العليا التي تتسم بها البيئة عن باقي القيم هذا من ناحية، وفي الجهة المقابلة سجل اللاستقرار يكتنف المشهد المؤسسي التنظيمي؛ فقد صدرت العديد من النصوص القانونية المحدثة للوزارة المكلفة بالبيئة تارة بالدمج وتارة أخرى بالحل، وبالموازاة سجل غياب أي دور للجماعات الإقليمية لحماية البيئة.

وإلى جانب هذه الوضعية، شهدت الجزائر في مطلع التسعينيات مرحلة عصيبة في ظل عدم الرضا الاجتماعي وقساوة المشهد الاقتصادي، على النحو الذي أضحت إدارة الشأن العام أكبر من أن تستكلف به جهة واحدة بغض النظر عن قوتها وحجمها بما في ذلك الحكومة السياسية ذاتها، ضف إلى المشهد بزوغ مصطلح التنمية المستدامة لحماية البيئة التي عرف ذيوها في مختلف التوصيات التي خلصت إليها المؤتمرات الدولية، لاسيما بعد تم تأكيده في قمة الأرض في البرازيل سنة 1992 توخيا لبلوغ درجات معينة من التنمية بمرافقة عقلانية لاستغلال الموارد البيئية؛ فبهذا التعقيب على أصول المشكلة سوف نستشف أنّ هذه الوقائع سواء ما تعلق بالحالة البيئية السيئة أو المطالب الشعبية والأوضاع الاقتصادية المتدنية أو الخطة الدولية الجديدة لحماية البيئة، تبرز بجلاء أنّ القائمين على السلطة أصبحوا مجبرين وغير مخيرين على تبني لسياسات عامة بيئية أخرى مبنية على نظرة أشمل لحماية البيئة واستدامتها، انطلاقاً من تقوية التعاون بين الدولة والمواطنين في إطار التكامل والتناغم لصنع القرار البيئي والتوجهات المستقبلية.

ولما كانت البيئة وقضاياها ذات خصوصية مجالية محلية وذات وقائع مختلفة تمس كل أقاليم الدولة الواحدة؛ فإنّه مما لا شك فيه أنّ الجماعات الإقليمية كنظام لا مركزي ومرجع سير بالنسبة لها هي الجهة الرئيسة لتنشيط هذا التواصل، انطلاقاً من صلتها المباشرة واليومية بالمواطن ومواقع الاختلالات البيئية، وتأسيساً على الخطة الدولية الحاتة على إشراك الجهات المحلية وأفرادها في حماية البيئة في إطار

(1)- القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 08 فبراير 1983 (الملغى).

مقدمة

التنمية المستدامة، وهكذا أرسى المشرع البيئي الجزائري في القانون رقم 10/03⁽¹⁾ لسياسة عامة بيئية بنظرة مستدامة قائمة على تجاوز المجال المركزي في ظل الأعباء الملغاة على عاتقه وفشل السياسة العامة البيئية المفعلة المرتكزة على نظرية تسيير الشأن البيئي من الأعلى إلى القاعدة بالانتقال لتفعيل الإطار الخاص المتمثل في سياسة القرب بحضور الجماعات الإقليمية كفاعل الأول المعني بالتنفيذ في إطار التكامل والتناغم مع باقي المتدخلين الفاعلين.

فلقد أضحى الحديث عن الجماعات الإقليمية موضوع الساعة في كثير من الدول، ومنها الجزائر التي ما فتأت تزداد مكانتها باطراد ثابت الخطى بعد الاستقلال إلى يومنا هذا وهو الأمر الذي يبرز جليا بقراءة متأنية للدساتير والقوانين المنظمة لها، كما أضحى محل اهتمام لدى كثير من الباحثين المتخصصين في مختلف العلوم، إذ تمحور هذا الاهتمام بالتزامن مع التحولات الكبرى التي تشهدها مختلف المستويات حول البدائل وفعالية الجماعات الإقليمية في الإدارة وتحسين جودة الخدمات العمومية في محيطها ومدى استطاعتها على الإفلات من الهيمنة المركزية.

إن الجماعات الإقليمية- الولاية والبلدية- كخلايا قاعدية لم تعد تحصر تدخلاتها في مجرد تصريف للأعمال الإدارية؛ بل أصبحت حلقة الوصل بين الدولة والمجتمع المحلي، وفاعلاً لتنسيق الجهود في إطار السياسة العامة البيئية، التي تتيح لها القيام بتدخلات على نطاق واسع قانوناً في الجانب البيئي؛ فهي الفضاء الأنسب لحماية والصون الحسن للبيئة والمجال الجيد للبروز في تحقيق التنمية المستدامة فقد أصبح أمراً أساسياً تخويل الجماعات الإقليمية إمكانية التعبير عن الحاجيات المحلية ووضع الخطط والبرامج البيئية؛ فهي المحرك لعملية صنع وتنفيذ السياسة العامة البيئية على المستوى المحلي، خصوصاً بعدما أصبحت تتوفر على الوسائل القانونية وقربها من المواطن وإدراكها أكثر من أي مؤسسة أخرى بنوعية المشاكل البيئية التي تعاني منها، بشكل سيمكنها من القيام بدور ريادي تتجلى فيه الوجه الحسن للبيئة، بعد أن كشف الواقع المعاش أنّ المقاربة الممركزة لحماية البيئة من جميع حدودها في الوقت الراهن غير ملائمة في مواجهة التحديات البيئية.

وإذا كان من المفترض أن تقوم الجماعات الإقليمية بالتخفيف من مركزية التدخلات البيئية، من خلال ضمان الإدارة والتسيير الفعال والعقلاني للقضايا البيئية المطروحة حالياً، إلا أنها تعاني من القدرة على التصدي للمشاكل البيئية اليومية ومرد ذلك للكثير من الاكراهات.

حيث أنّ إسناد الجماعات الإقليمية مهمة حماية البيئة واستدامتها في القوانين ذات مستوى عال أمر وخطوة في غاية الإيجابية، غير أنه لا يجب المبالغة والزعم أن تخويل الجماعات الإقليمية لترسانة من الصلاحيات والاختصاصات البيئية وتحميلها العبء الأكبر في إدارة الشأن البيئي يعتبر كافياً لحماية البيئة وضمان التنمية المحلية، كون أنها لا تعدوا إلا أن تكون خطوة على الدرب، لكنّ المسألة المثارة تتوقف على مدى قدرتها في أن تجد ظلالتها عند مباشرة ممارستها للتصويب الميداني.

(1)- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 20 جويلية 2003 .

مقدمة

في الحقيقة يمكن أن نقر أن مشكلة الجماعات الإقليمية ليست فيما لديها من قوانين فهي موجودة يستطيع أي دارس للقانون أن يبصرها، وإنما المشكلة تتوقف على مدى بلورتها على الصعيد العملي، فلا يخفى على أي باحث أو مختص أن مخالفتها من قبل المنتخب المحلي أضحت أمراً مألوفاً، والعناية بها قليل الاحترام، وكيف يعقل الحديث عن إطار خاص مثالي للسياسة العامة البيئية والمنتخب المحلي يجهل بوجود قوانين وآليات للممارسة، واللوم هنا لا يقع على المنتخب المحلي بقدر ما يقع على المشرع أي الدولة في ظل غياب إرادة سياسية حقيقية لخفض التدخلات البيئية المركزية.

ولما كان واقع حال هكذا، فإنه يقع على الدولة والعلماء والمختصين والباحثين القانونيين بشكل خاص عبء البحث لإيجاد سياسة عامة بيئية معاصرة، من خلال تفتح أذهانهم للمتغيرات الحاصلة لتحسين جودة الخدمات البيئية، والسعي لرفع درجات الوعي لدى الأفراد وصناع القرار البيئي من خلال الاستعانة بفكرة التسيير التشاركي المحلي، ولنا أن نتصور إن فعل هذا الاقتراح وقدر فإنه سيكون له ثمار طيبة على المجال البيئي.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة من أهمية الموضوع الذي تتم معالجته ألا وهو الجماعات الإقليمية وحماية البيئية في الجزائر بين القانون والممارسة المندرجة في سلسلة مواصلة بناء التراكم المعرفي حيال الموضوع وإثراءه في ظل الأجندة البحثية الجديدة للعلوم القانونية، من خلال دمج مختلف المقاربات والمفاهيم التأصيلية القانونية توخياً للخروج بتصوير لا يدع معه مجالاً للجهالة والشك بخصوص الموضوع محل الدراسة.

هذا وينهل الموضوع أهميته وفائدته بصفة عامة كونه يسعى إلى التعرض لمسألة في غاية الأهمية ألا وهي البيئة ومكوناتها، التي أضحت موضوعاً رئيسياً وبعداً هاماً لمستقبل الإنسان والهدف المبتغى لأي خطط تنموية شاملة والاعتبار الأول للدولة الجزائرية عند وضع سياساتها العامة، وما زاد من أهمية الدراسة هي الحالة البيئية التي تتواجد عليها، تأسيساً على إحصائيات رسمية الدالة على زيادة المشكلات والقضايا البيئية بشكل مطرد بفعل زيادة في النمو السكاني، وبروز تلوثات بأنواعها، والاستنزاف اللامسؤول لمواردها وبروز الأوبئة والأمراض وغياب منهجية لمعالجتها.

ومنه، فإن أهمية الدراسة تأتي من الحاجة لهذا النوع من المواضيع الساعية للخوض في التعقيدات المتداخلة التي اكتنفت التدخل اليومي للجماعات الإقليمية، ولتجاوز هذه التحديات يقتضي واقع الحال تفسير الأسباب الداعية إلى الاتجاه لوضع أسس عامة لحماية البيئة بناء على تشخيص واقع الحالة البيئية انطلاقاً من الإحصائيات الرسمية، توخياً لإعطاء صورة استشرافية حول المنحى والمسارات الواجب رصدها لحماية البيئة، وهو ما يتطلب دور استثنائي من الدولة للانتقال من حالة ضبابية المشهد إلى الكشف عن رهانات حمايتها بنظرة مستدامة.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تعميق الرؤية حيال حضور الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر من خلال إبراز مكانتها ضمن السياسة العامة البيئية من منطلق الوضع البيئي المتوقف عنده بين السياق القانوني وواقع الممارسة، في إطار رغبتنا الملحة لمعرفة حدود الموضوع والتي لن تتأتى إلا بالتعرف على النقاط المهمة التالية المراد الوصول إليها:

- معرفة دوافع توجه الدولة الجزائرية لتنصيب الإطار العام كأساس لحماية البيئة واستدامتها، من خلال إدراك معطى البيئة ومشكلاتها المستعصية والمستشرية، في ظل تأثيرات السياق الدولي والوضع الداخلي؛
- بيان الدعامات الأساسية لصياغة السياسة العامة البيئية في الجزائر، تأسيسا على المواصفات الدولية والترجمة الوطنية كمنطلقات ضرورية لبناء القدرات القانونية والأدع المأسساتية؛
- الحديث عن ضرورة التوجه لتنفيذ السياسات العامة البيئية من النطاق المركزي إلى النطاق اللامركزي في ظل تصاعد أهمية ومكانة الجماعات الإقليمية والحاجة لمسؤولية محلية بناء على إسهامات الفكر الإداري وجهود المشرع الجزائري؛

- إبراز تجليات حضور الجماعات الإقليمية كأداة لا مركزية تشاركية في تنفيذ وتأطير السياسة العامة البيئية كهدف معاصر للوصول لسياسة بيئية متكاملة؛

- الاطلاع على واقع ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية الميدانية واليومية من خلال ترجمة المحددات القانونية المؤطرة للسياسة العامة البيئية، ومدى فعاليتها في ظل الاكراهات والثغرات التي يحتمل أن تعترض نشاطاتها؛

- تصبو الدراسة أيضا إلى الخروج بحلول عملية لتفعيل دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة واستدامتها بناء على الاكراهات المرصودة من خلال توجيهها إلى حتمية تبني رهان وخيار المشاركة البيئية؛
- الخروج باستنتاجات واضحة حول واقع قدرة الجماعات الإقليمية في الجزائر على المساهمة في بلورة الحدود القانونية المكرسة للسياسة العامة البيئية إلى ممارسة ميدانية بتدخلات بيئية ناجعة، بغية تحرير اقتراحات إجرائية وعملية لتغيير بوصلة المنحى الذي تأخذه مسارات حماية البيئة في الجزائر في ظل عجز الجماعات الإقليمية وتأزم الحالة البيئية.

مبررات اختيار الموضوع:

إلى جانب أهمية الموضوع والأهداف التي يتوخى التوصل إليها كونه من الدراسات المرنة والحديثة في نشأتها والخوض فيها إذا ما تم مقارنتها بمواضيع أخرى؛ لذا فإن مبرر اختيار هذا الموضوع تتعدد لأسباب شخصية تارة، وتارة أخرى لدوافع موضوعية محضة؛ فأما ما تعلق بالأسباب الشخصية أو الذاتية فإن الموضوع محل الدراسة على صلة مباشرة بطبيعة تخصصي العلمي المنتهج (القانون العام المعمق)، فضلا عن ميولاتي المعمقة في الآونة الأخيرة للمواضيع ذات الصلة بالبيئة وقضاياها المستشرية، إلى جانب رغبتني الخاصة في بذل جهد بسيط للمساهمة في إثراء الرصيد المعرفي للمكتبة الوطنية في باب العلوم القانونية، ناهيك عن السعي للمساهمة المتواضعة في إعداد عمل منهجي يساعد ويسمح للمنتخبين المحليين

مقدمة

وأعوان إدارة الجماعات الإقليمية في رفع مستوى الوعي البيئي ووصول بهم لكفاءة بيئية معينة في ظل افتقارهم لأي دليل لإدارة وتسيير البيئة المحلية، فضلا عن ذلك نسعى لوضع هذه الدراسة موضع تصرف لكل الباحثين والطلبة المهتمين بالقضايا البيئية.

وبالحديث عن الدوافع الموضوعية فالمبررات تكمن في البداية في أنّ المواضيع ذات الصلة بعلاقة الجماعات الإقليمية وحماية البيئة بين القانون والممارسة لم تستوفى بعد حقها في تشخيص والتعمق بشأنها على النحو اللازم، إلى جانب عدم الرضا بتحركات الدولة الجزائرية في كفالة العناية اللازمة لهكذا موضوع بهذا الحجم في قيمته، وعدم قناعتنا بقدرة واستطاعة الجماعات الإقليمية بعد على أن تقوم بتنزيل ترسانة الصلاحيات والاختصاصات المرصودة بشكل الإيجابي؛ فالمسألة مرتبطة بإظهار الحقائق المغيبة عن العامة فيما يتعلق بالنظر اتجاه الجماعات الإقليمية في حماية البيئة واستدامتها.

ولتحقيق ما سبق يستدعي الأمر الوصول إلى الجوانب المفتاحية للموضوع المراد دراسته في خضم انشغالنا بحجم ردة فعل البيئة التي ما انفكت تتصاعد بشكل مطرد بسبب انعكاسات الممارسة البشرية عليها التي لا يحتمل إغفالها بالتشخيص السليم للحالة البيئية توخيا لإدراك لمعطى البيئة، بعدما أضحت صدها يعلو عن كل القيم الأخرى سواء في المحافل الدولية أو الوطنية على مستوى الإعلام أو الخطابات الرسمية أو السياسات المنتهجة تحت ضغط التطورات الكرونولوجية وصلتها ببقاء الإنسان وعيشه في بيئة سليمة ولائقة.

ما يستدعي البحث المتأني عن إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة في الجزائر ببعد النظر والتحليل الشامل لكل الزاوية المتشابكة والمؤثرة بشكل وبآخر في ظل ثراء المنظومة القانونية والمؤسسية مركزيا ومحليا، عبر البدء بالتعرف على الإطار العام بمنطلقاته القانونية والمؤسسية تأسيسا على مؤشرات عالمية مستمدة من أبعاد التنمية المستدامة، وصولا إلى الإطار الخاص بالبحث عن مدى حضور الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها على مستوى النصوص المنظمة لها والتشريعات والتنظيمات المتناثرة، ومحاولة التعرف على الآليات المرصودة وواقع تنزيلها واستطاعة الجماعات الإقليمية ممارسة لنشاطاتها البيئية التدخلية اليومية، والعمل على تقييم هذا المسار لتعرف على أهم الاكراهات التي أزمّت وعقدت عمل وجهود الجماعات الإقليمية والإصلاحات المتخذة من الدولة الجزائرية، توخيا للخروج بتغييرات لبوصلة المنحى الذي تسلكه الجماعات الإقليمية حاليا إلى مسارات أخرى تسمح لها بكسب رهان تنزيل النصوص القانونية البيئية وتفعيل قدرتها في المشاركة على أرض الواقع بدون تعقيدات أو اكراهات مهما كان موضوعها.

أدبيات الدراسة:

لعل المختص القانوني المتبصر سوف يلاحظ أنّ المواضيع الخاصة المعالجة لموضوع حضور الجماعات الإقليمية في الجزائر لحماية البيئة بين القانون والممارسة قليلة من حيث الوفرة في الدراسات الأكاديمية، لكن هذا لا يعني عدم توفر المكتبة الوطنية الخاصة بالعلوم القانونية على دراسات حديثة في غاية الأهمية، استند عليها الباحث في إعداد أطروحته على النحو الذي يمكن الاستفادة منها والتي لا يمكن

مقدمة

حصرها؛ لذا تجاوزاً للتظنيد سوف نحاول التركيز على الدراسات التي تتقاطع في محور الدوران مع دراستنا محل المعالجة وفق التسلسل الآتي:

1- دراسة الدكتور أحمد لكحل في كتابه "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، حيث حاول الكاتب التعرف على علاقة السياسة العامة لحماية البيئة بالجماعات الإقليمية من خلال تعرضه لنقاط مهمة تجسدت في إبراز المفاهيم البيئية وأهمية دراستها ومحاولته التعريف بالسياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر وعلاقة الجماعات المحلية بتنفيذها، هذا وأسهب الكاتب في الحديث عن الصلاحيات المخولة للهيئات المحلية في مجال حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية وفي كنف التشريعات البيئية المتشعبة ليتوقف بالتحليل عند الهيئات المكلفة بحماية البيئة إلى جانب الهيئات المحلية، ليختتم الكتاب بالحديث عن مفهوم الضبط الإداري في المجال البيئي وأهم التدابير الضبطية المرصودة للهيئات المحلية ووسائلها وكذا الجزاءات القانونية المخولة للإدارة في مجال حماية البيئة. وعموماً استفدنا من هذا الكتاب في الكثير من محاور دراستنا وإن اختلفنا في طريقة التحليل وربط مع التسليم بإدماجنا بعض النصوص القانونية الحديثة، وكذا بعض المحاور ورهانات القديمة المستجدة التي خلت منها هذه الدراسة.

2- دراسة الدكتورة سايح تركية في كتابها "حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري"، إذ استهلت الكاتبة الدراسة بالفصل تمهدي تعرضت فيه إلى ماهية البيئة من خلال التطرق إلى مفهوم البيئة والاهتمامات القانونية بحماية البيئة، لتسهب بعدها في تعمق بتناولها للهيئات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة في الجزائر بدأ باستحضار الهيئات المركزية ومسارات تطورها وصولاً إلى الهيئات المحلية بتخصيص الحديث عن البلدية والولاية في ظل القوانين المنظمة لها مع توقفها عند دور الجمعيات في حماية البيئة، ومن ثمة تنتقل بدراسة إلى التعرض للوسائل الكفيلة بحماية البيئة والجزاءات المترتبة عن مخالفتها بتخصيصها للحديث على الوسائل الإدارية الكفيلة والتعرض للجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفة الإجراءات الإدارية لحماية البيئة. إذا كان هذا الكتاب لا يختلف عنه اثنان في كونه مرجعاً لا يمكن للباحث الإعراض عنه بالنظر لقيمته العلمية، فلا يسع الباحث أن يعرض عن هذه المرجع الذي تقاطعت فيه دراستنا في كثير من محاورها مع هذا الكتاب، مع التسليم بإثرائنا لبعض المستجدات القانونية والمؤسسية الجديدة التي خلت منها هذه الدراسة.

3- أطروحة دكتوراه من إعداد الباحث سمير أسياخ بعنوان "دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر"، إذ تحتوي هذه الدراسة على نقاط جد مهمة، حيث استهل الباحث الجزء الأول من الدراسة بمحاولة للبحث عن مدى ملاءمة الجماعات الإقليمية لمهمة حماية البيئة، ومدى تنوع آليات تدخلاتها لحماية البيئة توخياً منه للخروج بنتيجة تؤكد أن الجماعات الإقليمية هي الفاعل الأساسي لحماية البيئة في الجزائر، لينتقل في الجزء الثاني من الدراسة ليوضح ما توصل إليه بما لا يدع مجالاً للجهالة بتطرقة لحدود دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة عبر إبرازه جوانب قصور الإطار القانوني لدور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، فضلاً عن تركيزه في الختام على حدود تجسيد دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة. كما أسلفنا فإن هذه الأطروحة من المراجع المهمة الموضوعية تحت تصرف الباحثين والمختصين المهتمين بشأن البيئي

مقدمة

في الجزائر، وهو الأمر الذي انعكس إيجاباً على دراستنا من خلال التقاطع معها في أكثر من موضع ومحور، وإن اختلفت المنطلقات وكيفيات الربط مع المدخلات المتشابكة، مع التسليم بما تم إضافته ودمجه في الدراسة من بعض المستجدات القانونية والمحاور الاستشرافية.

4- أطروحة دكتوراه من إعداد الباحث وناس يحي بعنوان "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، إذ اتجهت دراسة الباحث إلى محاولة مناقشة في المستهل الجانب الوقائي للآليات القانونية لحماية البيئة وذلك بإسهابه بالحديث عن مدى تأثر وتأثير الإدارة البيئية بالآليات الغير الردعية، وكذا تعرضه لدور آليات وقواعد الشراكة في حماية البيئة، إلى جانب تطرقه لكيفية دعم هذا الطابع الوقائي من خلال الدراسات التقنية المتعلقة بالبيئة، لينتقل إلى الوجهة الإصلاحية الردعية للآليات القانونية لحماية البيئة، بتخصيص الحديث عن المسؤولية المدنية والجنائية عن الأضرار الإيكولوجية الخاصة. ومما لا ريب فيه أن هذه الأطروحة من المراجع المعيارية أمام الباحثين في الشؤون البيئية في الجزائر وخارجها، والتي تم استفادة منها في بعض النقاط الأساسية في دراستنا.

إشكالية الدراسة:

ترتبط على ما سبق تبيان تبرز لنا معالم الإشكالية والتي سأحاول حصرها على النحو الآتي:

إلى أي مدى ساهمت السياسة العامة البيئية في الجزائر في تبوء الجماعات الإقليمية لموقع يضمن لها ممارسة تدخلات بيئية ناجعة؟

هذا وتمتد الإشكالية المركزية للدراسة إلى أسئلة فرعية أخرى والمتمثلة على الخصوص فيما يلي:

- ما هي أسباب انتهاج الدولة الجزائرية المسلك اللامركزي والتوجه للاشتغال المحلي في حماية البيئة واستدامتها؟

- وإلى أي مدى مجالي استطاعت الجماعات الإقليمية من تنزيل مختلف الصلاحيات والاختصاصات البيئية المرصود لها للوصول لسياسة عامة متكاملة؟ وما هي آليات ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية المحلية ذات فعالية؟

- فيما تكمن أبرز الصعوبات والثغرات التي ثبقت ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية بالفاعلية المطلوبة والمنتظرة منها وأدت إلى الزيادة المطردة في تأزم الحالة البيئية وحدتها؟

- وما هو الرهان المثالي الذي يمكن اقتراحه لكي تمارس الجماعات الإقليمية تدخلاتها البيئية اليومية مستقبلاً على النحو الذي يغطي بعض الصعوبات المسجلة حالياً عند مباشرتها ممارسة صلاحياتها واختصاصاتها البيئية؟

مناهج الدراسة:

إن المتأمل المختص لموضوع الجماعات الإقليمية وعلاقتها بحماية البيئة واستدامتها بين القانون والممارسة سوف يبصر مدى غزارة القوانين المكرسة لحماية بيئية بنظرة مستدامة بكل مكوناتها؛ لذا فإن طبيعة الموضوع الذي نحن بصدد دراسته وبالنظر للكّم الهائل من المعلومات ذات الصلة يحتم على الباحث سلك منهج أو أكثر من منهج علمي وأكثر من مقارنة توخياً للوصول إلى دراسة شاملة؛ فالدراسة اقتضت

مقدمة

علينا الاعتماد **المنهج التحليلي** للتعلم والتفصيل في ثنايا الدراسة المتداخلة والمعقدة لاسيما فيما تعلق بالنصوص القانونية المحددة للسياسة العامة البيئية في إطارها العام أو في إطارها الخاص بالجماعات الإقليمية المبرز لمكانتها ومدى حضورها، بدراسة العلاقة التي تجمع الإطارين من حيث مقارنة المجتمع الدولي والترجمة الداخلية ومن خلال معرفة المنطلقات النظرية لكل فكرة عن الآخرة وأجه التلاقي بينها، ولم تخلو الدراسة من **المنهج النقدي** بغية تقييم الدقيق لمكانم الضعف ولأهم الصعوبات التي اعترضت الجماعات الإقليمية وحالت دون بلوغها الأهداف المسطرة في السياسة العامة البيئية، فضلا على ما سبق تخللت الدراسة في بعض جوانبها أسلوب **المنهج المقارن** من خلال الإشارة إلى التجارب الدول الأخرى في المجال البيئي وإسقاطها على الوضع الوطني لمعرفة مواطن القصور والأوجه الحسنة وبالتحديد التشريعات الفرنسية على غالب وبأقل درجة التشريعات المغربية والمصرية، وحتى بين القوانين المتعرضة لدور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة الملغاة والحديثة.

صعوبات الدراسة:

إنّ أي دراسة ينجزها باحث ما سوف يكتنفها بعض الصعوبات، وأما بالحديث عن موضوع بحثنا المتعلق بالجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة، فالصعوبة التي تكتنفه تعود لنوعية الدراسة وما تمتاز به من مرونة ووفرة في النصوص القانونية والمؤسسية والدراسات السابقة التي سعى الباحث بكل جهده في التصور والإعداد الذي يتجاوز ذلك؛ غير أنه يمكن القول أنّ الباحث واجهته صعوبتين بارزتين؛ أحدهما بعد التحضير والجمع والفحص لأغلب الدراسات ذات الصلة بموضوع البحث لم نجد إلاّ كتابا أو أطروحة واحدة متخصصة في موضوع الدراسة والتي بدورها تعرضت لجزء من الدراسة فقط؛ لذا تحتم علينا الاستعانة بالدراسات العامة التي تلتقي مع بعض محاور دراستنا توخيا لتدارك القصور لإضفاء قدر المستطاع ما هو جديد من حيث النتائج والاستنتاجات، في حين محاولتنا للبحث عن الجزء الثاني المتعلق بالممارسة وهو أصعب جزء في الدراسة فقد تصادفنا مع إدارة عمومية غير مبالية لا بشخص الباحث أو البحث العلمي الأكاديمي مما يبرز الواقع المرير حول نوعية المسؤولين المتحكمين في زمام الأمور ونخص بالذكر هنا البلدية والمجلس الشعبي الولائي ومديرية البيئة بتعمد حجب المعلومات عنوة بتلفظ مصطلح "لا أدري" و"لا أعرفه" و"لا يمكن"، وهو ما حز في نفس الباحث على زيادة الحجم الساعي والجهد للبحث من الناحية النظرية وبالاستعانة بإحصائيات رسمية منشورة لتغطية المثبتات ولإبراز إشكالية الدراسة وهي الصعوبة الثانية.

خطة الدراسة:

تشتمل دراستنا لموضوع الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة على بابين رئيسيين يحتوي كل باب على فصلين حاولنا قدر المستطاع من خلالهما التعمق والمناقشة رغم تعقيد الموضوع ومرونته للوصول لدراسة شاملة مختلفة في مدخلاتها ومخرجاتها؛ ففي الباب الأول توليت بيان إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها في ظل السياقات الدولية والرغبة في الترجمة الوطنية، أما الفصل الثاني فبينت فيه موقع الجماعات الإقليمية في خريطة السياسة العامة البيئية كإطار

مقدمة

خاص لها، في ظل تصاعد مكانتها في الفكر الإداري والنظام القانوني في الجزائر أهلتها لأن تكون أداة لامركزية تشاركية إلى جانب الدولة في سباقها لتحقيق سياسة بيئية متكاملة.

أما الباب الثاني من الدراسة تم تخصيصه لدراسة تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة وذلك في فصلين؛ تعلق أولهما بالتوقف عند كيفية ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية، والتي تميزت بنوعين من النشاط تارة بصيغ إيجابية وتارة أخرى بصيغ سلبية تستهدف جميعها الوصول لإشباع الحاجات العامة للأفراد بيئياً والمحافظة على النظام العام البيئي؛ وأما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لمناقشة فعالية الجماعات الإقليمية أثناء ممارسة تلك الأنشطة على أرض الميدان من خلال التوقف بالتحليل والنقاش عند أبرز الصعوبات والعراقيل التي أرهنت قدرتها على التصدي لبعض القضايا البيئية في محاولة لتخطي الواقع بحتمية بناء منظومة قائمة على التجديد والإصلاح على حسب مقتضيات الشأن البيئي المحلي.

وختتمت الدراسة بجملة من النتائج المتوصل إليها كإجابة عن الإشكال المطروح محل البحث، والخروج بجملة من الاقتراحات التي نعقد آمال على أن يتم توظيفها من جانب الدولة في طريقها لحماية البيئة واستدامتها.

الباب الأول
إطار تدخل الجماعات الإقليمية
لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر

شهد التنظيم الإداري الجزائري في السنوات الأخيرة تطورات ملحوظة، تماشياً مع التغيرات المتلاحقة التي فرضت ذاتها دولياً وإقليمياً وطنياً؛ فقد تعددت وظائف الدولة، التي لم تعد تقوم بالمهام التقليدية من استتباب الأمن وتعزيز السلطة الدفاعية مثلاً؛ بل أصبحت تضطلع بمهام جديدة معاصرة ملقاة على عاتقها، ومنه كان لزاماً على الدولة أن تقوم بتحديث جهازها الإداري والتجنيد من حيث الوظائف والوسائل والأساليب⁽¹⁾.

وقياساً على ذلك، تفرّض المسألة هنا أن تحوز الدولة على مجموعة من الهياكل والإدارات التي يقع عليها مسؤولية تصور وتوزيع السياسات العامة، من مؤسسات تشريعية وإدارية تنفيذية وأحزاب وجماعات ضاغطة وأصحاب المصالح في إطار عمليات متكاملة، يركز فيها كل فاعل على الآخر عند طرح البدائل وتحدي الأوضاع الراهنة، تأسيساً على ما تتمتع به هذه النخبة القيادية من ممارسة والخبرة التي تمتلكها، ورغبة لوضع التوجيهات اللازمة لتلك التصورات الإستراتيجية للإطار العام⁽²⁾.

وإسقاطاً على ما سبق، وضمن هذا المنظور الاستراتيجي لم يستثنى الميدان البيئي من هذا التوجيه، ولتدبير أحسن للقضايا المحلية بتفصيل ووضوح وتوسيع لأدوارها في هذا المجال، فإنه لابد من انتهاج سياسة القرب كخطوة أولى لبلوغ التنمية الشاملة والمحافظة على جودة البيئة المحلية، باعتبارها شريك أساسي في ضبط الأوضاع ومعالجة المشاكل البيئية المطروحة، ومواكبة اهتمامات السكان المحليين في العصر الحديث⁽³⁾.

ومما سبق بيانه، اقتضت الضرورة وجود لسياسية عامة لحماية البيئة كإطار خاص لحماية البيئة واستدامتها في بلادنا؛ لفعالية الأجهزة المكلفة بالحماية القريبة من الأماكن والبؤر التي يخشى حدوث التلوث فيها أو بسببها، وهو الأمر الذي تعظنت له دول تحتل فيها الهيئات المحلية مكانة فعالة مثل فرنسا، وإسبانيا وإيطاليا ومن ذلك الجزائر، أين سجلت الولايات والبلديات بها زيادة ملموسة في صلاحياتها واختصاصاتها ذات الصلة بالمسائل حماية البيئة على حساب الأجهزة المركزية، عبر منهجية وضع برامج للعمل والتنسيق مع مختلف الفعاليات داخل المجتمع المحلي والقطاع الخاص⁽⁴⁾.

ولدراسة وتوضيح هذه النقاط السابق ذكرها لاسيما ما تعلق بموقع الجماعات الإقليمية في حماية البيئة من حيث المنطلقات والمستجدات الدولية والوطنية قسمنا هذا الباب إلى فصلين، بحيث تناولنا في

(1) - نادية المشيشي، حماية البيئة المحلية في القانون المغربي، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 02، ديسمبر 2013، ص. 74.

(2) - محمد الصيرفي، الاحتراف الإداري الحكومي، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2012، ص.ص. 71-72.

(3) - ناديه المشيشي، المرجع السابق، ص. 75.

(4) - أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة، الطبعة الثانية، 2015، الجزائر، ص. 169.

الفصل الأول السياسة العامة البيئية الإطار العام لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر، في حين خصصنا الفصل الثاني للحديث عن الجماعات الإقليمية كإطار خاص لتفعيل السياسة العامة لحماية البيئة.

الفصل الأول

الإطار العام لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر

على ضوء تنامي الأدوار المعاصرة للدولة في السنوات الفارطة نظرياً وعملياً، ولما كانت الإدارة العمومية ذلك الشخص المعنوي العام الذي له القدرة على السير بالآخرين تنظيمياً وتوجيهياً ورقابةً في ظل بيئة ديناميكية للغاية؛ فإننا نخلص إلى أنّ التغيير هو القاعدة سواء كان شاملاً أو تدريجياً، ومؤدى هذا القول إنّ كل تغيير هو بمثابة فرصة للإدارات العمومية لإعادة ضبط بوصلة التوجه الحديث في مسألة حماية البيئة، نحو التغيير الشامل في إطار تصور استراتيجي حتى يكون فهم وإدراك سليم للموضوع البيئية في بلادنا⁽¹⁾.

وترتيباً على ما سبق، إنّ تبني الإدارات العمومية لمفاهيم البيئة والتنمية المستدامة ومدخلاتها المعاصرة في طريقها للتحديث، لا يمكن أن يكون له تفعيلاً إلا في خضم نظرة تصورية المعبر عنها بالسياسة العامة البيئية للدولة؛ فالإدارة العمومية اليوم وفي سبيل نقادي الأزمات البيئية وحلها وحسن استغلالها للفرص؛ لا بد أن تنتهج السبل العلمية التقنية برسم الخطوط العريضة الاستشرافية المبنية على توجهات عالمية في ذات المسألة، وكل الوظائف الإدارية لا بد أن تعكس هذه المقاربة بدونها ستتهار كل الجهود المسخرة لحماية البيئة واستدامتها⁽²⁾.

كما يجدر الإشارة، إلى أنّ عملية تصور السياسة العامة البيئية والمشاركة في صياغة القرارات السياسية المتصلة بها كإطار استراتيجي أمر تتدخل فيها أكثر من جماعة فاعلة، التي تتحور من قضية إلى أخرى، ومن زمان إلى آخر، ناهيك عن تواجد أكثر من أسلوب اتصالي وترسانة من الشبكات المساهمة فيها⁽³⁾.

وكمنتطق لذلك، فإنّ السياسة العامة البيئية تتأسس جبراً على رصد آليات العمل والتنظيم وتحليل طبيعتها كونها ليست بعملية فنية فقط، وإنما هي بدرجة الأولى عملية سياسية معبرة عن توجهات الدولة السياسية وإيديولوجية وميولاتها الاجتماعية والاقتصادية، وكذا هي المرآة العاكسة لفحوى القوى السياسية والاجتماعية الموجودة في الساحة وعلاقتها بالدولة، بما سيفيدنا في نهاية من معرفة طبيعة العلاقة القائمة

(1) - يوسف الشهب، الإدارة بين التحديث وإعادة الهيكلة في ضوء الأدوار الجديدة لدولة-التجربة المغربية-، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2015، ص. 113.

(2) - المرجع نفسه، ص. 114.

(3) - نوال علي تعالي، الحوكمة البيئية العالمية ودور الفواعل غير الدولاتية فيها، مركز الكتاب الأكاديمي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014، ص. 15.

بين الدولة والفواعل المحلية الرسمية (الجماعات الإقليمية) وموقع كل جهة في رسم وتنفيذ السياسة العامة البيئية⁽¹⁾.

وبناء على ما تقدم، ولتوضيح أسباب ودوافع هذه الفكرة، ارتأينا تقسيم هذا الفصل المعنون بالسياسة العامة البيئية الإطار العام لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر إلى مبحثين أساسيين؛ فأما (المبحث الأول) فنخصه لدراسة دوافع توجه الجزائر لتصور إطار عام كأساس لحماية البيئة في الجزائر؛ وأما (المبحث الثاني) فتحدث فيه عن دعوات هذا الإطار العام كأساس لحماية البيئة في الجزائر.

المبحث الأول

نحو تصور إطار عام لأسس حماية البيئة في الجزائر

يقوم نظام الأولويات في الحياة التي نعيشها على متغيرات في غاية الأهمية تماشياً ودرجة صلتها بحياتنا، وكيف يكون الحال إذا كان هذا المتغير هو البيئة التي تحيا في ظلها الحياة لكل الكائنات الحية وبني البشر، في إطار تفاعلي مترابط ذو خاصية اعتمادية أنشأها الله تعالى بقدر دقيق، التي أصبحت تتأثر بالعديد من المشكلات التي تتطوي على عناصر بقاءها واستمرارية الحياة⁽²⁾.

فالمتتبع لمسار حياة البشر منذ القدم إلى يومنا هذا؛ لاسيما في نسق رفايته المتنوعة سيلاحظ التحول الحاصل الذي فاق التصور، سواء في جوانب حياته المدنية أو الجوانب الصناعية والزراعية أو العلمية الرقمية والعديد من الأوجه الأخرى؛ فكل إدخال لأمر دخيلة عن النظام البيئي تسبب في إخلال فضيع بتوازنها، وأفرزت معها تحديات التي نعيشها اليوم كمشكلات بيئية التي نسعى لفهمها واستيعابها لدراء المخاطر المناوئة لها⁽³⁾.

وانطلاقاً من الارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية، كثر الحديث مع بداية القرن الحادي والعشرين على ضرورة إيجاد مفهوم بديل للتنمية يخالف المفاهيم القديمة التي تسببت بمشكلات عميقة على البيئة، وذلك من خلال استهداف وبشكل دائم في إطار توليفة أو مواءمة للعلاقة التي تصل الإنسان ومحيطه الطبيعي، وكذا المجتمع وتنميته كمؤشر رئيسي لدوام البشرية، ولن يتأتى هذا الأمر إلا بتبيان المفاهيم الهامة المغيبة سابقا واستظهار مختلف الدلالات والأبعاد التي لا بد أن تحتل الأولوية في جدول أعمال مختلف الدول حديثاً لمجتمعاتها⁽⁴⁾، كخطوة منهجية تفرض نفسها بإلحاح نحو تصور إطار عام لحماية البيئة.

(1) - نوال علي تعالبي، المرجع السابق، ص. ص. 15-16.

(2) - حمزة جبالي، الأمن البيئي وإدارة النفايات البيئية، دار الأسرة ميديا ودار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2016، ص. 04.

(3) - نعيم محمد علي الأنصاري، التلوث البيئي مخاطر عصرية واستجابة علمية، دار دجلة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2009، ص. 13.

(4) - أحمد ضرار الماحي العبيد، نشأة وتطور مفهوم التنمية المستدامة، مجلة التنوير، العدد 05، أبريل 2008، ص. 07، وكذلك: علي زيد الزعبي، فواز عويد العنزي، وآخرون، التنمية المستدامة: المفهوم والمكونات ومؤشرات القياس، مجلة حوليات الآداب عين الشمس، المجلد 37، سبتمبر 2009، ص. 229.

والدولة الجزائرية وقياساً على ما شهدته دول العالم من تحور مس كل الميادين وعلى مختلف الأصعدة، كان لها وقع ظاهر على الجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الجوانب الأخرى، التي ألفت بظلالها على واقع البيئة في بلادنا، وساهمت في نزيف جلي على مواردنا وزيادة في نسب التلوث، ومنه شكلت السياسة العامة البيئية مركز اهتمام لدى الجزائر، إدراكاً منها بحتمية إيلاء الأهمية الحقيقية والفعالة للقضايا البيئية عند مباشرتها تحرير السياسة البيئية للوصول وطنياً ومحلياً لمعدلات مقبولة من التنمية البيئية المستدامة⁽¹⁾.

وتبعاً لهذا التصوير، ونحو تصور لإطار عام لأسس حماية البيئة في الجزائر، تستدعي منهجية الدراسة استيعاب وإدراك السليم لمعطى البيئة ومشكلاتها (المطلب الأول) منعاً للجهالة بشأنها لما لتأصيل الموضوعات من أهمية بارزة في معالجة الموضوعات، ولما كانت المفاهيم التنموية السائدة قديماً سبب مباشراً في ملف البيئة؛ فإنه من الضرورة بمكان نقصي المسألة من خلال تتبع والتحدث عن ضرورة التغيير وتبني مفاهيم جديدة للتنمية (التنمية المستدامة) كمرجعية أساسية معاصرة لصياغة السياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

البيئة وقضاياها مدخل لتصور إطار استراتيجي لحمايتها

إنّ النظام البيئي الخاص هو ظاهرة كونية، خاضع بصفة فطرية لقوانين المكونات الداخلة في تكوينها هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى خاضعة لجملة المتغيرات الطبيعية التي فرضتها البشرية كمخلفات لمجمل العمليات التنموية التي تنشدها لتحسين معيشتها، هذه الأخيرة كان لها وقع جلي على الإخلال بتوازنها مع مرور الزمن، وكنتيجة لها اصطدمت مجموعة من الكائنات الحية بعجزها على القيام بعمليات التجديد التلقائي لها، ما ترتب عنه تأثيرات سلبية لاسيما الاضطرابات التي مست نواحي الحياة اجتماعياً واقتصادياً وصحياً، فأصبحت الحياة بكوكب الأرض تتصف بتعقيد والشقاوة⁽²⁾.

فامتداداً من النصف الثاني من القرن العشرين وإلى غاية يومنا هذا، أضحت الضغوطات البيئية تشكل عبئاً ثقيلاً على النظام البيئي العالمي والمحلي لاعتبارات عديدة ومتعددة؛ لاسيما الحروب العالمية، التغييرات المناخية، واستنزافات لاعقلانية، ولا عدالة الاجتماعية، ناهيك عن بروز أمراض خبيثة مثل كورونا Covid-19، كل هذه القضايا تسببت في فرض فكرة أنّ التلوثات البيئية أضحت أهم قضية بيئية مركزية التي تستدعي مواجهتها لبقاء الحياة⁽³⁾، كمدخل عام لتصور إطار استراتيجي لحمايتها في الجزائر.

(1) - الدهبي أمال، بن الدين أحمد، فواعل السياسة البيئية لدعم توجه الدولة نحو إرساء مفهوم التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 08، العدد 03، سبتمبر 2020، ص. 150.

(2) - قاسم خطيب، مدخل للأمن البيئي المستدام، دار من المحيط إلى الخليج للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2015، ص. 14.

(3) - قاسم خطيب، المرجع السابق، ص. 15.

وتبعاً للتصوير السابق، ولحسن تصور إطار استراتيجي لحمايتها تستدعي منا منهجية الدراسة تأصيل محل المشكلة (الفرع الأول)، وضبط أهم قضاياها ومشكلاتها (الفرع الثاني) التي تواجهها كمدخل عام ضروري لحسن حلحلة المشاكل المطروحة.

الفرع الأول

تأصيل مفهوم البيئة محل الحماية

في المجال البيئي يلزم الباحث معرفة أبرز المفاهيم البيئية التي لا يسع جهلها، بالنظر لشيوع استخدامها من جانب العديد العلماء في مختلف أنواع العلوم، الأمر الذي نجم عنه تنوع تعريفاتها تبعاً لزاوية التي انطلق منها كل عالم؛ لذا لا بد أن يغطي بحثنا في هذه النقطة جميع التعاريف التي تعرضت لمصطلح البيئة (أولاً)، ومنه محاولة استنباط العناصر المكونة لها (ثانياً) والتي تعتبر محل التأثيرات السلبية على البيئة (ثالثاً).

أولاً-مدخل عام حول التعاريف البيئية:

تعد كلمة البيئة من الكلمات التي شاع استخدامها حديثاً في النصف الثاني من القرن العشرين، وبالرغم من ذلك ما يزال المفهوم الدقيق لكلمة البيئة غامضاً كثيراً، تأسيساً إلى إن مدلولها يتغير بحسب وجهة كل مشروع، وتخصص كل باحث في كل فرع من الفروع العلوم المختلفة⁽¹⁾.

وحتى لا يشوب الغموض حيال اصطلاح البيئة، ولحسن تكوين فكرة كاملة حول فحوى البيئة، وبقصد الإحاطة بكل جوانبها، سوف نقوم بعملية تمحيص لمختلف الزوايا المتعرضة لاصطلاح البيئة بما يتطابق وسياق الدراسة، من خلال التوقف عند محطات أساسية؛ أولها المحطة اللغوية، وثانيها المحطة الاصطلاحية، وأخيراً المحطة القانونية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة.

1-البيئة في اللغة العربية:

تعتبر اللغة العربية لغة غزيرة بمعاني مصطلحاتها، لغةً حاباها الله بأن بعث بها آخر رسالة سماوية وهي دين الإسلام؛ فالقرآن الكريم والسنة النبوية زادتها غزارة وبسطة⁽²⁾.

والأصل اللغوي لمصطلح البيئة في اللغة العربية يعود إلى الفعل الرباعي بؤأ⁽³⁾. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

جاء في معجم الوسيط: "تبؤأ: المكان، وبه نزله وأقام به، والبيئة: المنزل، والحال ويقال بيئة طبيعية، وبيئة اجتماعية، وبيئة سياسية"⁽¹⁾.

(1) - هشام بشير، حماية البيئة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2011، ص. 07.

(2) - لطرش علي عيسى عبد القادر: حماية البيئة والتنمية المستدامة آفاق وتحديات بين التشريعات العربية والدولية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2016، الإسكندرية، مصر، ص. 18.

(3) - دويدري رجاء، البيئة مفهومها العلمي والمعاصر وعمقها الفكري التراثي، دار الفكر المعاصر، دمشق، سوريا، 2004، ص. 15.

وجاء في معجم المحيط: "المَبَاءَةُ: البيئَةُ والباءة، وبيت النحل في الجبل، ومُتَبَوُّ الوالد من الرحم، وكناس الثور، والمَعَطُن، والبيئَةُ بالكسر: الحالة"⁽²⁾.

كما جاء في لسان العرب: "بَوًّا: بَاءٌ إِلَى الشَّيْءِ يَبُوءُ بَوًّا بِمَعْنَى: رَجَعَ. والبيئَةُ والنباءَةُ والمبَاءَةُ بمعنى المنزل، وقيل منزل القوم حيث يَتَبَوَّأُونَ من قبل واد، أو سَدَّ جَبَلٍ، وتَبَوَّأَ فلان منزلاً بمعنى اتخذه، ويقال بَوَّأته منزلاً وأثويته منزلاً. ثَوَاءً: أَنْزَلْتُهُ"⁽³⁾.

وجاء في تاج العروس في باب الهمزة: "الباء بحذف الهاء والباهة بإبدال الهمزة هاء والباة بالألف والهاء؛ فهذه أربع لغات بمعنى (النكاح) لغة في الباءة وإنما نسمي به لأنَّ الرجل يتبوأ من أهله أي يستمكن منها لما يتبوأ من داره كذاني العباب وجامع القزاز، والصحاح، (والبيئَةُ بالكسر الحالة) يقال أنه لحسن البيئَةُ"⁽⁴⁾.

وعليه، يلاحظ الملاحظ أن معاجم اللغة العربية تتفق على أن البيئَةُ تعني النزول والإقامة في المكان أو المنزل الذي يعاش فيه أو المحيط الذي اتخذه الكائن الحي أو الحال.

ومن الشواهد التي تعزز الأصل اللغوي للبيئَةُ، ما ورد في القرآن الكريم، ومن ذلك قوله تعالى:

- "والذين تبوءوا الدار والإيمان من قبلهم يحبون" (سورة الحشر، الآية: 09). أي "سكنوا دار الهجرة من قبل المهاجرين وأمنوا قبل كثير منهم"⁽⁵⁾، بمعنى النزول والإقامة؛

- "وأوحينا إلى موسى وأخيه أن تبوءوا لقومكما بمصر بيوتا" (سورة يونس، الآية: 87)، أي "أمرنا أن يتخذوا من أراضي مصر بيوتهم مساجد مستقبلية الكعبة ويصلون فيها سرًا" بمعنى الهيئَةُ"⁽⁶⁾؛

- "واذكروا إذ جعلكم خلفاء من بعد عاد وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصورا وتتحتون الجبال بيوتا فاذكروا آلاء الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين" (سورة الأعراف، الآية: 74)، أي جعل الله تعالى "أرض عاد الأولى الذين كانوا يأوون إلى العمد في البر"، بمعنى مباءة ومنزلاً.

(1) - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، 2004، ص. 75.

(2) - مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مؤسسة رسالة، بدون سنة النشر، ص. 34.

(3) - أبي الفضل عدل السدين محمد بن مكرم، ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، المجلد الأول، بيروت، بدون سنة النشر، ص. 37-39.

(4) - محمد مرتضى الحسيني الواسطي الزبيدي الحففي، تاج العروس من جواهر (1) القاموس، الجزء الأول، الطبعة الأولى، المطبعة الخيرية، مصر، 1306 هـ، ص. 46-47.

(5) - عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير ابن كثير، دار الإمام مالك، الطبعة الثالثة، الجزء الرابع، الجزائر، 2013، ص. 498.

(6) - عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير ابن كثير، دار الإمام مالك، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، الجزائر، 2013، ص. 633-644.

2- البيئة في المدلول الاصطلاحي:

لم يستقر الباحثون والمتخصصون فيما بينهم على تعريف محدد لاصطلاح البيئة، وذلك لاختلاف زاوية النظر إليها؛ فقد اكتسبت مفاهيم متعددة، ومضامين مختلفة، وهو ما سنسلط الضوء عليه:

أ- البيئة في العلوم الطبيعية والإنسانية:

البيئة هي: "العلم الذي يدرس العلاقة بين الكائنات الحية و الوسط الذي يحيط بها"؛ فقد نشأ علم البيئة "الإيكولوجيا" في أواخر القرن التاسع عشر (19)، ويعتبر أحد فروع علم الأحياء، وأصل كلمة "Ecology" مشتقة من المصطلح اليوناني "oikos"، والمقصود بها البيت أو المسكن ومن كلمة "Logos"، والتي تعني علم أو معرفة، حيث أصبح المصطلح يشير إلى المجال الجديد من البحث البيولوجي الذي يصل بالإنسان وكوكب الأرض بما فيه من تنوع بيولوجي مهم لقيامه بتوفير مقومات الحياة على الأرض⁽¹⁾.

وإن كان اصطلاح البيئة أوسع وأوضح من اصطلاح المحيط، لكنّ مبتغى كل منهما واحد؛ فيصطلح على البيئة في الفرنسية بـ: "Environnement" وأما في الإنجليزية فيصطلح بها بـ: "Environment"،

وعلى ذات نسق نجد غيرها من اللغات، وعموماً الاصطلاح البيئي جاء بصيغة البيئة أو المحيط⁽²⁾؛ فإنّ له معاني عدة تتمثل في ما يلي:

- البيئة: "هي ذلك الحيز الذي يمارس فيه البشر مختلف أنشطة حياتهم، وتشمل ضمن هذا الإطار كافة الكائنات الحية التي تتعايش معها الإنسان"⁽³⁾؛

- البيئة هي التي تتكون من عناصر أساسية من الماء، والهواء، والتربة، والنبات، والحيوان، ويجمع بينهما التوازن البيئي الدقيق، والإخلال به يؤدي؛ لاضطراب الحياة، والتي تعتمد على انسياب الطاقة والدورة الغذائية⁽⁴⁾؛

- وتعني لفظ البيئة كل العناصر الطبيعية، الحية والغير حية والعناصر المشيدة؛ فهي كل متكامل بشكل تمثل فيه العلاقات القائمة بين الإنسان والبيئة، بشكل يكون العيش معه مريحاً فيسيولوجياً، ونفسياً⁽⁵⁾؛ وبناء على التصوير السابق، نخلص إلى أن البيئة تنتشر إلى شطرين متكاملين هما:

- العناصر الطبيعية من أرض، هواء، ماء، نباتات، حيوانات؛

- العناصر الاصطناعية كل ما شيده الإنسان كنتيجة لتعامله مع تلك العناصر لإشباع حاجاته.

(1)- السيد المراكبي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص. 13 .

(2)- لطرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص. 24 .

(3)- حمزة دراركة، والمؤلفون آخرون، السياحة البيئية، دار الإعمار العلمي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014، ص

(4)- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص. 5 .

(5)- نزار عوني اللبدي، الأمن البيئي وإدارة النفايات الطبية، دار دجلة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015، ص 26 .

ب- البيئة في الفقه الإسلامي:

لا يوجد هناك تعريفاً شرعياً للبيئة عند علماء الشريعة القدامى، كون أنّ تناوله بالدراسة كان على أساس جزء من الكون، وخلق من خلق الله يقابله خلق الإنسان من حيث الخلق من عدم، ويختلف عنها من حيث التكريم الإلهي في تسخيرها له⁽¹⁾.

فإذا كانت التعاريف السالفة الذكر تتفق جميعها في الإطار العام لمفهوم البيئة، وتختلف في الجزئيات وفقاً لواضع التعريف؛ فإنّ للإسلام نظرة أوسع وأعمق حيال البيئة، وعلى الرغم من أنّ كلمة لم ترد في القرآن الكريم أو السنة النبوية المطهرة بالمعنى المتوصل إليه حديثاً⁽²⁾، كون أنّ المفهوم الإسلامي للبيئة يرتكز على كلمة "أرض" أساساً، بشكل الذي تمثل فيه نظاماً بيئياً متكاملاً ذو بعد روحي، موضوعة للعبرة والتفكير⁽³⁾.

في غضون ذلك، التزم المنهج الإسلامي في هذا الشأن على أربعة قواعد أساسية. كما سنوضحه فيما يلي:⁽⁴⁾

- القاعدة الأولى: النظر إلى البيئة في كونها مصلحة حتمية لا بد أن تحاط بحماية مغلظة؛

- القاعدة الثانية: إلزامية إبعاد الأضرار عن البيئة؛

- القاعدة الثالثة: إلزامية الإحسان إلى البيئة؛

- القاعدة الرابعة: تقييد وضبط حق الإنسان في الاستفادة من البيئة.

وتبعاً لذلك، علاقة الإنسان بالبيئة مرتبطة بالاستخلاف؛ فالإنسان مستخلف على إدارة الأرض، وفقاً لمقاصد خالقها واستثمارها؛ لتحقيق النفع له ولغيره من الخلق؛ فهو أمين عليها ما يلزمه بتصرف في حدود أمانته⁽¹⁾.

(1) - ابن عطية بوعبد الله، التأصيل الشرعي لحماية البيئة المائية من التلوث، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، يومي 15 و16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، الجزائر، ص. 03 .

(2) - كلمة "البيئة" مدلولها كان مرتبطاً في القرآن الكريم والسنة المطهرة بكلمة "الأرض"، فاستخدام القرآن لمصطلح الأرض فيما يقرب 545 موضع، بما في سطحها من مكونات وما في باطنها من مسخرات؛ بل يتخطاه إلى ما هو غائب، لأن الله سبحانه وتعالى سمى الجنة أرضاً في القرآن الكريم؛ فهي تشمل إذن البر والبحر والجو في عالم الشهادة والغيب، راجع: صالح درويش الكاشف، دور الشريعة الإسلامية في حماية البيئة، كتاب أعمال المؤتمر الدولي آليات حماية البيئة، المنعقد يومي 26 و27 ديسمبر 2017، طرابلس - لبنان، ص. ص. 43-44 .

(3) - الحسين فرج، محمد زغو، الوقف البيئي ودوره في حماية البيئة وضمان التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لتطوير الإدارة والاستثمار في قطاع الأوقاف وتنمية موارده، المنعقد يومي 18 و19 ديسمبر 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسبية بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص. 10.

(4) - محمد بن زعمية، الحماية التشريعية للبيئة في الإسلام، مجلة رسالة المسجد، صادرة عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، العدد 02، 2008، ص. 50.

3- البيئة في المدلول القانوني:

التعريف القانوني يستهدف استجلاء الجانب القانوني للبيئة على أساس قيمتها العليا من قيم المجتمع الحضاري المتمدن التي يسعى القانون لحمايتها من أي اعتداء قد يؤدي لإحداث تبديل جوهري في مكوناتها الطبيعية أو البيولوجية⁽²⁾.

وتبعاً لذلك، لم يكن من اليسير التسليم القانوني دولياً أو داخلياً بميلاد فكر قانوني يعنى بحماية البيئة وينظم مجمل علاقاتها التي تربطها بالإنسان؛ فقد تباينت الاتجاهات لدى علماء القانون، إلى اتجاه رافض لتعريف البيئة، وآخر مؤيد لوضع تعريف لها⁽³⁾. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- الإعراض عن تعريف البيئة:

في هذا الاتجاه وجد المشرع صعوبات لوضع تعريف لكلمة البيئة، وكنتيجة لذلك جاءت التشريعات البيئية خالية من أي تعريف على وجه التخصيص لكلمة البيئة، ولأنصار هذا الاتجاه حجتين أساسيتين؛ أولهما تذهب إلى القول أنّ البيئة غير محددة المضمون ومبهما المعالم سواء من زاوية محل الموضوع أو من زاوية صاحب هذا الحق، وهذا ما من شأنه أن يعكس حول حمايتها عبر مختلف الآليات أو المؤسسات الفاعلة المعهود لها تولي الخدمة العمومية في النظام الداخلي للدول وحتى في النظام القانوني الدولي⁽⁴⁾.

وأما الحجة الثانية؛ فتنأسس على صعوبة وضع تعريف قانوني لكلمة البيئة بالنظر لغلبة الصنعة القانونية القائمة على أساس الدقة والتحديد عند وضع الألفاظ للوصول إلى تعريف شامل، أين ذهب بعض رجال الفقه إلى القول: "البيئة لا يوجد أحد لا يعرفها من ناحية، ومن ناحية أخرى؛ فإنّه ليس من السهولة بمكان إعطاء تعريف محدد لها"⁽⁵⁾.

هذا؛ وقد تبنى هذا الاتجاه المعارض المشرع الفرنسي في أول قانون الصادر في 10 جويلية 1976 المتعلق بحماية الطبيعة من خلال عرضه الضيق للمسألة، والواضح من هذا القانون أنّه ذكر بعض العناصر الطبيعية وهي ليست مرادفة للبيئة؛ بل مجرد جزء منها فهذه الأشكال الطبيعية تمثل البيئة البدائية التي تدخل

(1) - عبد الله شحاتة، رؤية الدين الإسلامي في الحفاظ على البيئة، دار الشروق، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2001، ص. 17.

(2) - نوري رشيد نوري الشافعي، البيئة وتلوث الأنهار الدولية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2011، ص. 27.

(3) - ربيع شندب، الوجيز في قانون البيئة، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الثانية، طرابلس، لبنان، 2019، ص 49.

(4) - المرجع نفسه، ص. 49.

(5) - داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص. 34.

بضرورة في أي تعريف للبيئة، ومن ثم فإنّ العناصر المنشأة والمضافة هي كذلك ميراث نجم عن نشاط الإنسان⁽¹⁾.

لكنّ، المشرع البيئي الفرنسي لم يلبث كثيراً ليأخذ بالمفهوم الواسع للبيئة من خلال القانون الخاص بحماية الطبيعة الصادر في 10 جويلية 1979 أين قسم البيئة إلى مجالات (حيوانية؛ نباتية؛ توازن بيئي) والموارد الطبيعية (ماء؛ مواد؛ تربة) بالإضافة إلى المواقع الطبيعية السياحية⁽²⁾.

ب- الإقبال على تعريف للبيئة:

لقد نادى اتجاه آخر بوجود لفكرة البيئة كرد على الاتجاه المعارض السابق، انطلاقاً من حتمية وجود نظام قانوني يرمي لتأمين فكرة نوعية الحياة والوسط الملائم للإنسان في ظل الحالة التي وصلت إليها البيئة ومواردها بما يفرز فكرتين؛ أولها أنّها وسيلة وثانياً أنّها غائية، ومنه لا يمكن الركون إلى فكرة عدم وجود اهتمام قانوني بسبب حداثة الاصطلاح وكذا المخاطر التي تهددها⁽³⁾.

هذا الاتجاه ذهب إلى وضع تعريف لكلمة البيئة، ومن ذلك المشرع الجزائري عبر القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03، باستقراء لنظرة المشرع حيال البيئة نجد أنّه عرفها بأنّها: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية، كالهواء، والجو، والماء، والأرض، وباطن، والنبات، والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية"⁽⁴⁾.

والملاحظ يلاحظ أنّ المشرع الجزائري لم يحدد للبيئة تعريفاً صريحاً تاركاً للفقهاء أمر تعريفها، غير أنّه بالإطلاع على نصوص أخرى في هذا القانون نستشف أنّ المشرع يقصد بالبيئة بأنّها المحيط الذي يشمل البيئة الطبيعية من ماء، وهواء، وتربة، وكائنات حية، وغير حية، وكذا البيئة الوضعية مثل المنشآت⁽⁵⁾؛ فالمشرع الجزائري وبالنظر إلى الاتجاه الذي سلكه؛ فإنّه لم يكلف نفسه عناء البحث في سلك أي من الاتجاهين الموسع أو الضيق بخلاف تشريعات أخرى⁽⁶⁾؛ لكنه يميل إلى كفة المفهوم الواسع للبيئة أكثر، وهذا لشمولية تعريفه الجامع لكل من البيئة الطبيعية والمشيدة.

(1) - محمد بواط، حماية البيئة من النفايات الخطرة في ضوء أحكام القانون الدولي العام، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015، ص. 22.

(2) - هشام بشير، المرجع السابق، ص. 13.

(3) - ربيع شندب، المرجع السابق، ص. 51-52.

(4) - ينظر: المادة 04 من القانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - فريد محمد عوادي، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، دار الأيام، الطبعة الأولى، الأردن، عمان، 2016، ص. 21.

(6) - نور الدين حشمة، الحماية المدنية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لحر، باتنة، الجزائر، 2006/2005، ص. 23.

ثانياً-العناصر المكونة للبيئة:

من خلال استقراء التعاريف السابقة يظهر لنا أنّ البيئة تتميز بالعديد من العناصر التي تستمد وجودها من البيئة ذاتها، التي تتمثل أساساً في البيئة الطبيعية والبيئة الغير الطبيعية.

1-البيئة الطبيعية:

والتي تنقسم إلى عناصر حية وتشتمل على العناصر المنتجة والمستهلكة والمحللة، وكذا عناصر غير حية والتي تشمل البيئة المائية؛ الهوائية؛ التربة، والتي سنحاول إيضاح مفاهيمها الخاصة بالتعريف والعد (أي بذكر الأقسام والأنواع) بالنظر لأهمية ذلك في سياق الدراسة.

أ - العناصر الحية للبيئة:

تشتمل العناصر الحية على العديد من الكائنات الحية المختلفة الأشكال والأحجام والألوان وحتى في أسلوب عيشها، كما تشترك المكونات الحية للبيئة الهائلة في مجموعة من سمات التي يطلق عليها بمظاهر الحياة التي تبديها بصورة أو بأخرى؛ لاسيما في حركتها وإحساسها وغذائها ونموها وتكاثرها⁽¹⁾، وهذه العناصر الحية تعمل على الشكل التالي:

أ-1-العناصر الحية المنتجة-المنتجات-(Producers):

والتي تتمثل في النباتات الخضراء؛ فهي الكائنات الوحيدة التي تستطيع بناء غذائها بنفسها (من بناء المواد العضوية من مواد غير عضوية)، مستغلة الطاقة الضوئية من الشمس لتحويلها لطاقة كيميائية فالنبات كائن حي من عناصر الإنتاج في البيئة ويعتبر مصدر رزق الأول لأغلب الكائنات الموجودة على الأرض والذي يتشكل أساساً من الحشائش والأشجار، وكل ما ينبت من التربة فعلياً كان أو سنوياً إذن فإنّها تعتبر صلة الوصل بين العناصر الغير الحية والحية⁽²⁾، منها للنظام البيئي⁽³⁾.

أ-2-المستهلكات(consumers):

والتي تسمى مجموعة المستهلكين التي تشمل الإنسان والحيوانات بأنواعها، التي تعتمد في غذائها على غيرها⁽⁴⁾؛ فالإنسان من العناصر البيئية المهمة بالنظر للتكريم الإلهي له، والعنصر الذي له سيادة في

(1) - فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، نشر مشترك: المؤلف ودار الأمل، طبعة منقحة، تيزي وزو، الجزائر، 2003. ص. 39.

(2) - محمد العودات النظام البيئي والتلوث، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، السعودية، 2000، ص.09، وكذلك: صابر راشدي حفظ البيئة دراسة فقهية مقاصدية قانونية، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2017/2016، ص.28.

(3) - النظام البيئي يعرف بأنه: "الوحدة الأساسية في علم الإيكولوجيا وهو عبارة عن مساحة من الطبيعة وما تحويه من مكونات حية وغير حية تتفاعل فيما بينها ديناميكياً مشكلة نظام بيئياً محدداً"، راجع: محمد عبد البديع، الاقتصاد البيئي والتنمية، دار الأمين، الطبعة الأولى، ص. ص. 32-33.

(4) - محمد عبد القادر الفقهي، البيئة مشاكلها وقضاياها، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1944، ص.27.

الكون والتي تعد البيئة المحتضن الأساس لحياته؛ فهو المؤثر الأكبر في البيئة إن لم نقل المهدهد الوحيد للبيئة وما فيها⁽¹⁾.

أ-3-العناصر الحية المحللة -المحللات-(décomposeurs):

وتسمى كذلك بالعناصر الحية المفككة، وهي عناصر حية غير ذاتية التغذية، تستمد غذائها من تفكيك الجثث وبقايا الكائنات الحية النباتية والحيوانية، هي كائنات مجهرية مثل الفطريات والبكتيريا تعيش على سطح الأرض والطبقة السفلى من الغلاف الجوي هذه العناصر لها أهمية بالغة في النظام البيئي بشكل الذي تؤمن انغلاق دورة النظام البيئي واستقراره؛ فهي الأخرى تجسد صلة الوصل بين العناصر الحية والعناصر الغير الحية للنظام البيئي⁽²⁾.

ب-العناصر الغير الحية:

والتي تسمى بالعناصر الأصول للبيئة، إذ تتكاثف هذه العناصر البيئية في تكوين نظام بيئي متوازن بشكل دقيق وملحوظ حيث يعتبر أي اعتداء عليها بأنه إضرار بصورة غير مباشرة في أي فرد في المجتمع؛ فهي خالية من أي مظاهر الحياة كنتاسل أو نمو أو إحساس...الخ، وتتمثل هذه العناصر أساساً في التربة أو الأرض، الماء، الهواء، والموارد الغير المتجددة وتدعى أحياناً بالأجزاء أو الأغلفة وهي على صلة ببعضها البعض، وكذا على علاقة متكاملة بعناصر العالم الحي⁽³⁾.

في الأخير، نخلص إلى أنّ العناصر السالفة ذات الصفة الأساسية لتكوين البيئة الطبيعية، والمقصود بها كل ما هو طبيعي الذي لا دخل للإنسان في وجودها، والتي تبين أنها تتكون من عنصرين أساسيين؛ أولها العناصر الحية في البيئة الطبيعية والتي تشمل كقاعدة عامة كل من الإنسان والحيوان والنبات التي تدخل في ثلاث مجموعات؛ مجموعة العناصر الحية المنتجة والمستهلكة والمحللة، وثانيها العناصر الغير الحية في البيئة الطبيعية من أهم مكوناتها التربة أو الأرض والمياه والهواء أو الجو، والتي لاقت اهتمام التشريعات بكفالة حمايتها، ومن ذلك المشرع الجزائري الذي سن العديد من القوانين وتنظيمات الخاصة لأجلها⁽⁴⁾.

(1) - صابر راشدي، المرجع السابق، ص. ص. 28-29 .

(2) - محمد منير حجاب، التلوث وحماية البيئة: قضايا البيئة منظور إسلامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 1999، ص39. وكذلك: محمود العودات، المرجع السابق ص. 09 .

(3) - علواني مبارك، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2017، ص. 24، وكذلك: فتحي دردار، المرجع السابق، ص. 29.

(4) - سهير عادل العطار، دور القانون في حماية البيئة: تحليل سوسيوولوجيا، المؤتمر السنوي العاشر، إدارة الأزمات والكوارث البيئية في ظل التغيرات والمستجدات العالمية المعاصرة، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2005، دار الضيافة، المجلد الثاني، كلية التجارة، جامعه عين الشمس، القاهرة، مصر 2005، ص. 1082 .

2-العناصر الغير الطبيعية:

والتي اصطلح عليها في دراسات مختلفة بالصناعية؛ الحضارية؛ المشيدة، والتي تعني أنّ للإنسان يد في وجودها؛ فهي كل ما أنجزه الإنسان داخل البيئة الطبيعية والتي تقتضي المحافظة على التوازن بين الإنسان وبيئته كمؤشر لاستجابة البشرية لمعطيات البيئة الطبيعية وضمان لاستمرارها خدمة الإنسان⁽¹⁾؛ فالبيئة الغير الطبيعية تشمل كل ما شيده الإنسان من مؤسسات على اختلاف أنواعها ووظيفتها (التجارية؛ الاستشفائية؛ الزراعية)، والمساكن التي أقامها، كما تتكون البيئة الغير الطبيعية من الطرق؛ المطارات؛ الموانئ؛ السدود وغيرها كثير مما جادت به يد الإنسان ارتكازا على تزايد اللا متناهي لتطور العلمي والتكنولوجي⁽²⁾، ومن ثمة يمكننا النظر إلى البيئة الغير الطبيعية من خلال السلوكيات التي نظمت بها المجتمعات نفسها وحياتها والتي أسهمت في تبيد البيئة الطبيعية، وتطويعها لتلبية حاجيات الإنسان، مشكلة بذلك البنية الأساسية المادية⁽³⁾.

الفرع الثاني

المشكلات البيئية المستشرية ذات الطابع العالمي والوطني

إنّ الخلل في التوازن البيئي هو الذي أدى لبروز فكرة التلوث "pollution"⁽⁴⁾؛ لذا من الأهمية بمكان والضرورة أيضاً تتطلب دراسة هذه الفكرة من كل حدودها (أوّلاً)، علماً بأنّه ليس من السهولة قيام بذلك لاتخاذ أبعاد خطيرة وعلى كافة الأصعدة؛ فالبيئة تعاني الكثير من المشكلات ولها مسببات بارزة (ثانياً). كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أولاً-تأصيل مشكلة التلوث البيئي: أوضحنا حالاً بأنّ التلوث من أبرز مهددات البيئة ومع ذلك؛ فإنّه ليس من اليسير الوصول لتعريف دقيق للتلوث البيئي؛ لذا سنقف بالتعمق على تعريفات التلوث البيئي، وكذا الإشارة لأهم أشكال التلوث.

1-تعريف التلوث البيئي:

منعا للجهالة بشأن اصطلاح التلوث، وسعياً لتأصيله لحسن حل المشكلة البيئية، سوف نتناول المدلول اللغوي للتلوث البيئي، ومن ثمة التعرّيج للمدلول الاصطلاحي، والتوقف عند المدلول القانوني.

(1) - علي هويدا علي صديق، نحو كيفية سن القوانين لحماية البيئة بالسودان، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة النيلين الخرطوم، 2017، ص. 10.

(2) - أحمد رقادى، التأصيل الشرعي لرعاية البيئة دراسة شرعية وقانونية، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة أدرار، 2004/2005، ص. 22 .

(3) - خالد موسى الداود، القوانين المنظمة لحماية البيئة: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والسوداني، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2014، ص. 41 .

(4) - نعيم محمد علي الأنصاري، المرجع السابق، ص. 19 .

أ - التلوث البيئي في اللغة العربية:

الاستخدام المكثف لكلمة التلوث كاصطلاح لصيق بالبيئة، أدى إلى التعرض له من جانب علماء اللغة وإدراجه في مختلف المعاجم المتخصصة؛ لذا سنتعرض لمعنى التلوث في اللغة العربية، فقد وردت في الكثير من معاجم اللغة العربية للدلالة على عدة معاني. نذكر في هذا الشأن ما يأتي:

جاء في معجم لسان العرب في مادة "لوث" كما يلي: "التلوث يراد به التلطيخ، يقال تلوث الطين بالطين والحصى بالرمل، ولوث ثيابه بالطين، ولوث الماء بمعنى كدره، وتلوث الماء أو الهواء يعني خالطته مواد غريبة"⁽¹⁾.

كما ورد في مختار الصحاح: "لوث" ثيابه بالطين "تلويثاً" لطيخها، ولوث الماء أيضاً كدره⁽²⁾. وفي معجم الوسيط: جاء بمعنى: "أن تلوث التربة أو الماء أو الهواء يعني خالطته مواد غريبة ضارة"⁽³⁾. وجاء في القاموس المحيط: "يراد به التلطيخ والخلط، إذ يقال لوث ثيابه بالطين، بمعنى لطيخها ويقال تلوث الطين بالطين والحصى بالرمل، ولوث الماء كدره"⁽⁴⁾، وتبعاً لذلك، المدلول اللغوي للتلوث يطلق عليه معنيين هما:⁽⁵⁾

- المعنى الأول: الاختلاط، والذي يقصد به اختلاط أي شيء غريب عن مكونات المادة بالمادة نفسها مما يؤثر عليها ويفسدها؛

- المعنى الثاني: التلطيخ يقال: "لوث الثوب بالطين إذا لطيخه به، ولوث الماء أي كدره".

ب- المدلول الاصطلاحي للتلوث:

يشير المدلول الاصطلاحي للتلوث البيئي صعوبة بالغة لدى المهتمين والمتخصصين في مجال البيئي، وهذا راجع لتعدد وتشعب الملوثات، الأمر الذي أدى لغياب تعريف دقيق متفق عليه. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

ب-1- مدلول التلوث في الاصطلاح العلمي :

لا يبتعد معنى التلوث في الاصطلاح العلمي كثيراً عن المفهوم اللغوي لفكرة التلوث، هذه الأخيرة تدور حول "الاختلاط" و"التلطيخ"؛ فقد قُدمت العديد من التعاريف، ومن بين ما قدم :

ما ورد في أحد المعاجم المتخصصة في الاصطلاحات البيئية أن التلوث هو: "أي إفساد مباشر للخصائص العضوية أو الحرارية أو البيولوجية والإشعاعية لأي جزء من البيئة، مثلاً بتفريغ أو إطلاق أو إيداع نفايات أو مواد من شأنها التأثير على الاستعمال المفيد، أو بمعنى آخر تسبب وضعاً يكون ضاراً أو

(1) - لسان العرب، المطبعة الكبرى، الجزء 03، القاهرة، مصر، 1982، ص. 409 .

(2) - مختار الصحاح، للشيخ الإمام محمد بن أبي بكر الرازي، مطابع دار المعارف، 1973، ص. 607.

(3) - هلال أشرف، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، بدون دار النشر، الطبعة الأولى، 2005، ص. 67 .

(4) - محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مطبعة دار المأمون، مصر، 1938، ص. 180 .

(5) - على عدنان الفيل، شرح التلوث البيئي في قوانين حماية البيئة العربية (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2013، ص. 13 .

يحتمل الإضرار بالصحة العامة أو بسلامة الحيوانات والطيور والحشرات والسماك والموارد الحية والنباتات⁽¹⁾.

وقيل عن التلوث كذلك بأنه: "وجود أي مادة أو أثر يؤدي إلى تغيير في معدل نمو الأنواع في البيئة يتعارض مع سلسلة الغذاء بإدخال السموم فيها، أو يتعارض مع الصحة أو مع الراحة أو مع قيم المجتمع"⁽²⁾.

وأخيراً عرف التلوث بأنه: "كل ما يؤثر في جميع عناصر البيئة بما فيها النبات والحيوان والإنسان وكذلك كل ما يؤثر في تركيب العناصر الطبيعية غير الحية مثل: الهواء والتربة والبحار وغيرها"⁽³⁾.

ب-2-مدلول التلوث البيئي على المستوى الدولي:

في إطار الجهود الدولية الهادفة لمعالجة التلوث؛ فقد ظهرت العديد من التعاريف غايتها التحديد الدقيق لمفهوم التلوث البيئي، ويمكن إجمال هذه الجهود من خلال الإشارة إلى ما يلي:

جاء في التقرير الذي أعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة سنة 1965 حول تلوث الوسط والتدابير المتخذة لمكافحته، إلى اعتبار التلوث بأنه: "التغيير الذي يحدث بفعل التأثير المباشر وغير المباشر لأنشطة في تكوين أو حالة الوسط على نحو يُخل ببعض الاستعمالات والأنشطة التي كان من المستطاع القيام بها في الحالة الطبيعية في ذلك الوسط"⁽⁴⁾.

زيادة على ذلك، عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (L.O.C.D.E) التلوث بأنه: "إدخال مواد أو طاقة بواسطة الإنسان سواء بطريق مباشر أو غير مباشر إلى البيئة، بحيث يترتب عليها آثار ضارة من شأنها أن تهدد الصحة الإنسانية وتضر بالمواد الحية أو بالنظم البيئية أو تتال من قيم التمتع بالبيئة أو تعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة لها"⁽⁵⁾.

كما تناولت منظمة التعاون والتنمية (O.C.D.E) التلوث بقول: "قيام الإنسان مباشرة أو بطريق غير مباشر بالإضافة مواد أو طاقة إلى البيئة بصورة يترتب عليها آثار ضارة، يمكن أن تعرض الإنسان للخطر،

(1) - أحمد عبد الكريم سلامة، أحمد عبد الكريم سلامة، التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 45، 1989 ص. 95 .

(2) - أحمد محمود سرحان نظيمة، مناهج الخدمة الاجتماعية لحماية البيئة من التلوث، الدار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2015، ص. 85 .

(3) - بوزيدي بوعلام، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة دراسة مقارنة، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2018، ص. 23 .

(4) - عباس إبراهيم دشتي، الجوانب القانونية لتلوث البيئة البحرية من النفط، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2010، ص. 18.

(5) - حمد رسول ره نج، المسؤولية المدنية عن تلويث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص. 31.

أو تمس بالمواد البيولوجية أو الأنظمة البيئية على نحو يؤدي إلى التأثير على أوجه الاستخدام المشروع للبيئة"⁽¹⁾.

وعليه، فإنّ مجمل التعاريف المنظمات الدولية المتخصصة يلاحظ أنّها تركز في تعريفها الاصطلاحي للتلوث على نقطة أساسية، ألا وهي وجود مادة دخيلة تؤدي مع مرور الزمن إلى المساس بالتوازن البيئية في مكوناتها الطبيعية على النحو الذي يصعب إرجاعها بعدها إلى حالتها الأصلية أو مكوناتها الحضرية لاسيما في معيشة الإنسان.

ج- المدلول القانوني للتلوث البيئي:

لم تتغيب التشريعات المتعلقة بحماية البيئة على إبراز مفهوم التلوث ضمن التعريفات الواردة بها بحسب فلسفة ونهج الدولة المعنية، كمسألة تتطلب ضرورة التدخل من جانبها، وعليه سنتطرق لبعض هاته التشريعات على سبيل المثال.

في الجزائر نجد أنّ المشرع البيئي قد تعرض للتلوث البيئي بالقول: "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"⁽²⁾.

وكذا الحال مع المشرع الفرنسي الذي عرف التلوث البيئي بقول أنّه: "إدخال أية مادة ملوثة في الوسط المحيط بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء كانت بيولوجية أو كيميائية أو مادية"⁽³⁾.

وعرف المشرع المصري التلوث البيئي بقول: "أي تغيير في خواص البيئة مما يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية"⁽⁴⁾.

أما المشرع المغربي فيذهب إلى القول بأنّ التلوث هو: "كل تأثير أو تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة ناتج عن أي عمل أو نشاط بشري أو عامل طبيعي من شأنه أن يلحق ضرراً بالصحة والنظافة العمومية وأمن وراحة الأفراد أو يشكل خطراً على الوسط الطبيعي والممتلكات والقيم وعلى الاستعمالات المشروعة للبيئة"⁽⁵⁾.

ويبدو أنّ موقف المشرع البيئي الجزائري اتسم بوضوح في مسألة التلوث، إذا ما تم مقارنة التشريعات الأخرى التي اعتمدت على التعرض السطحي، ويرى الباحث أنّ هناك سعي من قبل حكومات

(1) - حميدة علي محمد الجريدي، أحكام تعويض الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الفاتح، طرابلس، ليبيا، 2010، ص. 14.

(2) - ينظر: المادة 04 الفقرة 08 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر. (3) - Michel Prieur, droit de l'environnement, 2eme édition, Dalloz, Paris, 1991, p. 83.

(4) - ينظر: المادة الأولى الفقرة 07 من قانون البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994.

(5) - ينظر: المادة 03 الفقرة 17 من قانون رقم 11/03، المتعلق بحماية واستصلاح البيئة المغربي، المؤرخ في 12 ماي 2003، الجريدة الرسمية، العدد 5118، المؤرخة في 19 ماي 2003.

الدول والمنظمات الدولية ويبدووا حثيث توخيا لترجمة بنود الاتفاقيات ذات الصلة ضمن القوانين الوطنية للدول.

2- أشكال التلوث البيئي:

يتخذ التلوث البيئي أشكالاً عدة وتقسيمات مختلفة⁽¹⁾؛ لكن الأكثر شيوعاً هو ما أخذ به الفقه والدراسات هو تقسيم التلوث البيئي على أساس العنصر البيئي.

أ- التلوث الأرضي (Soil pollution):

ويقصد بها كذلك تلوث التربة بكسر حالة اتزانها القائم بين مكوناتها بخلل ذي طبيعة فيزيائية أو كيميائية أو حيوية؛ فينعكس سلباً على كل أو بعض خواص التربة (الخصوبة؛ نوعها؛ كمية إنتاجها) بشكل يقلل من قدرتها على هضم وتحلل مخلفات النشاط الحيوي، وكذا إضعافها قدرتها على التجديد التلقائي لإعادة استخدام عناصرها في الدورة البيوجيوكيميائية⁽²⁾.

وفي ذات السياق، تشكل المخلفات الصناعية (البلاستيكية؛ الأسفنجية؛ الجلدية؛ الدوائية) أحد المصادر الرئيسية لتلوث التربة، والتي صاحبت التطور الصناعي والعمراني، ناهيك عن تلوث التربة بالمواد السامة، والمعادن الثقيلة (الرصاص؛ الزئبق؛ الألمنيوم وغيرها)، وتلوث التربة لا يمسه لوحدها؛ بل يمتد ليشمل كل الكائنات الحية الأخرى بما في ذلك الإنسان⁽³⁾، مما يقتضي حمايتها من التلوث والتدهور؛ فهي تشكل مصدراً أساسياً للتهئية العمرانية وللغذاء⁽⁴⁾.

ب- التلوث المائي:

المقصود بتلوث الماء هو الإخلال بنوعية المياه وإفسادها (الأنهار؛ البحار؛ المحيطات؛ الأمطار؛ الآبار الجوفية)؛ فتصبح بذلك غير صالحة للاستعمال، وعلى الرغم من العلم المسبق للإنسان بأهمية الماء في الحياة؛ إلا أنّ نشاطه يناقض ذلك⁽⁵⁾. ويمكننا في هذا الخصوص التمييز بين نوعين من المياه التي يصيبها التلوث؛ إحداها تلوث المياه العذبة؛ وأما الأخرى فهي تلوث المياه البحرية.

(1) - يقسم علماء التلوث وفقاً لمعايير عديدة إلى أنواع مختلفة منها: بالنظر لدرجة التلوث إلى تلوث مقبول أو خطر أو مدمر، وبالنظر لظروف النشأة إلى ملوثات طبيعية أو مستحدثة، وبالنظر لمعيار النطاق الجغرافي إلى تلوث محلي أو تلوث بعيد المدى، وبالنظر لطبيعته إلى تلوث بيولوجي أو تلوث إشعاعي أو تلوث كيميائي، راجع: عبد الله إشراقة يعقوب علي، أثر حماية البيئة من التلوث: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، 2015، ص. ص. 09-11.

(2) - بلال مناوف الطحان، وقاية البيئة من الملوثات الصناعية، دار المناهج، عمان، الأردن، 2005، ص. ص. 55-56.

(3) - كريم سالم الغالبي، حيدر كاظم العادلي، التلوث البيئي والسياسات المثلى لمواجهته، مكتبة المجتمع العربي، الطبعة الأولى، 2015، عمان، الأردن، ص. ص. 44-45.

(4) - ناصر مراد، إشكالية التلوث البيئي في الجزائر، مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي، المجلد 06، العدد 01، 2009، ص. 165.

(5) - كريم سالم الغالبي، حيدر كاظم العادلي، المرجع السابق، ص. 43.

ب-1- المياه العذبة:

عرفت هيئة الصحة العالمية في عام 1968 تلوث المياه العذبة بقول: "إننا نعتبر المجرى المائي ملوثاً عندما يتغير تركيب عناصره أو تتغير حالته بطريق مباشر أو غير مباشر بسبب نشاط الإنسان بحيث تصبح هذه المياه أقل صلاحية للاستعمالات الطبيعية المخصصة لها أو لبعضها"⁽¹⁾.
فقد أضحت غالبية الأنهار المتواجدة في العالم اليوم بفعل تطور المعيشة، تستقبل ما لا يحصى من الليترات الناجمة عن مياه الصرف الصحي، وأطنان من النفايات بأنواعها (المنزلية، الصناعية، الزراعية)، ما يضع مصير المياه العذبة في المحك على النحو الذي ستمس فيه الأنظمة البيئية الأخرى⁽²⁾.

ب-2- المياه البحرية:

وهي الوسط الطبيعي للكائنات الحية المائية والثروات الطبيعية ذات القيمة الاقتصادية المتوفرة في يد الدول في المجتمعات المعاصرة⁽³⁾؛ لكنّ هي الأخرى العامل الرئيس من وراء نشأة التلوث المائي مثل تسرب النفط كما حدث في 2010 في إحدى منصات النفط الأمريكية في خليج المكسيك أو بفعل استخراج البترول، والتي تعد ظاهرة حديثة إما أثناء الحفر أو بتسرب وتلف خطوط الأنابيب الناقلة له إلى الشواطئ أو بمخلفات المصانع والمنازل والمدن، والتي يحتمل أن تتضمن مواد كيميائية أو معدنية سامة، أو بفعل الأسمدة الكيميائية والمبيدات التي قد تنفذ عبر طبقات الأرض والمياه الجوفية⁽⁴⁾.

المشرع الجزائري تعرض لمسألة تلوث المياه بقوله أنه يقصد به: "إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية للماء، وتتسبب في مخاطر على الصحة الإنسان وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه"⁽⁵⁾.

ج- التلوث الهوائي:

التلوث الهوائي يقصد به تحور تركيبة الهواء بفعل اختلاطها مع مواد معينة مثل الغازات، الإشعاعات، الأتربة، أبخرة، الرماد، الأدخنة، مما سيكون له تأثيرات على باقي العناصر المكونة للنظام البيئي، وينقسم التلوث الهوائي إلى قسمين؛ أحدهما تلوث خارجي الذي يحدث نتيجة الملايين من الغازات المنبعثة داخل الغلاف الجوي ومن أبرز مسبباته الضباب الدخاني، والنوع الثاني تلوث داخلي يخص المباني والمنشآت لسوء تهويتها ومن أبرز مسبباتها السجائر، أبخرة مواء البناء والكيمويات... الخ⁽⁶⁾.

(1) - محمد مصطفى عبد الرزاق العمري، التلوث المائي، مجلة التربية، السلسلة 39، العدد 149، 2004، ص. 277.

(2) - عايد راضي خنفر، التلوث البيئي الهواء-الماء-الغذاء، دار اليازوري العلمية، عمان، الأردن، 2010، ص. 07.

(3) - بسمة عبد الله المعطي عبد الفتاح الحوراني، المرجع السابق، ص. 25.

(4) - محمد الصديق محمد حسن محمد صديق محمد حسن، التلوث البيئي: أضراره طرق معالجته، مجلة التربية، السلسلة

37، العدد 167، 2008، المرجع السابق، ص. 58، وكذلك: بوزيدي بوعلام، المرجع السابق، ص. 26.

(5) - ينظر: المادة 04 الفقرة 09 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(6) - عايد راضي خنفر، المرجع السابق، ص. ص. 03-05.

بصرف ذلك، أثبتت الدراسات أنه بمرور الوقت تتراكم الأدلة على أن الإنسان هو المتسبب الرئيسي الأول على حدوث التلوث الهوائي، بالنظر لعدة مصادر منها مثلاً الذرات الناتجة عن النشاطات الصناعية أين وصلت لدرجات مخيفة في بعض المدن الدول الصناعية، ناهيك على ما تحدثه وسائل المواصلات من أبخرة ضارة صادرة من السيارات المقدره حسب الإحصائيات بـ 70 بالمائة من نسب تلوث الهواء بها، وكذا مراكز الاحتراق الثابتة وغيرها من الأسباب⁽¹⁾.

وقد تناول المشرع الجزائري التلوث الجوي بقوله: "إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو جزيئات سائلة أو صلبة من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي"⁽²⁾.

وإلى جانب هذه الملوثات البيئية السالفة الذكر، والتي أطلق عليها تسمية الملوثات المادية، هناك ملوثات غير مادية ملحقة أذى للإنسان (فسيولوجياً؛ سيكولوجياً) ناجمة عن الآلات والماكينات والورش، ومركبات السيارات⁽³⁾، وتتحدد هذه الملوثات في التلوث الضوضائي، والتلوث البصري. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

د- التلوث الضوضائي أو السمعي:

لقد اختلف العلماء في تعريفهم للتلوث الضوضائي أو السمعي؛ فهناك من يعرفه بأنه: "أي صوت غير مرغوب فيه يكون مصدراً للإزعاج أو أذى للإنسان والأصوات تكون غير مرغوب فيها نظراً لزيادة حدتها، وشدتها، وخروجها عن المألوف من الأصوات الطبيعية التي اعتاد الإنسان على سماعها"⁽⁴⁾. كما يعرف التلوث الضوضائي بأنه ارتكاب الإنسان سلوكاً يترتب عنه آثار سلبية على المجال السمعي مثل قلة التركيز والغضب وكذا الاضطرابات النفسية وحتى وصول لفقدان السمع"⁽⁵⁾.

الدراسات كشفت حقيقة التلوث السمعي التي تواجه المدن والمناطق الحضرية، كتأكيد على معدلات الضوضاء جد المرتفعة، التي لها تبعات خطيرة والتي تقع متقطعة وبصورة غير منتظمة، مما يتسبب بسهولة تكيف الإنسان مع مسبباتها (وسائل النقل؛ الازدحام؛ المحركات؛ الآلات؛ محركات السفن)، وكل

(1) - عبد الرحمان حميدة، التلوث وأبعاده وأخطاره، مجلة كلية العلوم الاجتماعية، العدد 03، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، 1979، ص. 548، وكذلك: مراد حازم عبد السلام، تلوث الهواء، مجلة الأمن وحياة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 24، العدد 2005، 273، ص. 35.

(2) - ينظر: المادة 04 الفقرة 10 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - عبد الحي رحاب الزين، الرؤية الإستراتيجية لمكافحة التلوث البيئي في السودان، رسالة الماجستير، معهد البحوث والدراسات الإستراتيجية، جامعة أم درمان، السودان، 2014، ص. 19.

(4) - زين العابدين متولي، التلوث الضوضائي، وزارة الأوقاف الشؤون الإسلامية، سلسلة 40، العدد 450، 2003، ص. 43-42.

(5) - حمد رسول ره نج، المرجع السابق، ص. 38.

ذلك من مظاهر الحياة الحديثة الصاخبة؛ فبدلاً من أن تكون وسيلة للتأنس والتمتع بجمال الحياة، أصبحت لها تأثيرات على صحة الإنسان النفسية والاجتماعية⁽¹⁾.

بالعودة للقانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة؛ فإننا نجد تغافل من المشرع في الإشارة لهكذا نوع من الملوثات أسوة بالملوثات الأخرى؛ لكنه استدرك الأمر وخصص الفصل الثاني من الباب الرابع بعنوان: "مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية"⁽²⁾، وبالحديث على الصعيد النصوص التنظيمية فقد صدر في سنة 2003 مرسوماً يحدد مستويات القسوى لانبعاثات الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، أين تعرض المشرع في صلبه لتعريف التلوث السمعي بقول: "الانبعاثات الصوتية التي تحدثها السيارات عند توقفها أو أثناء سيرها"، كما حدد المستويات القسوى للضجيج الصادر عن السيارات⁽³⁾.

و- التلوث البصري (Visual pollution):

يقصد بالتلوث البصري تشوه المقومات، والعناصر، وغياب اللمسة الجمالية، وبروز لمباني متناثرة الأشكال، والألوان، وافتقاد لقيم النظافة (انتشار النفايات؛ مخلفات البناء؛ الباعة المتجولين)، وكذا انعدام النظام والتناسق (استعمالات بيئية للأراضي؛ شبكات النقل؛ فوضى لوحات الإعلانات)، مما ينجر عنه تكدر النفس الإنسانية، وعدم الشعور بالراحة في كل ما تقع عليه عين الإنسان التي يمكن أن يرى قبحه⁽⁴⁾.

ثانياً- أبرز المؤثرات المسببة للتلوث البيئي في الجزائر:

بالموازاة مع تلك التلوثات ذات الطابع العام العالمي، لم تسلم الجزائر هي الأخرى مما أصاب البيئة بسبب مجموعة من المؤثرات التي أخلت بشكل ظاهر بالتوازن البيئي في الجزائر، سواء أكان تلوثاً مادياً ذو طابع محسوس يحيط بالإطار المعيشي للإنسان، أو تلوثاً معنوياً ذو طابع غير مرئي المغيب تماماً عن حياتنا الطبيعية والاجتماعية⁽⁵⁾، وعليه على رغم من شساعة البلاد بمساحة قدرت ب: 2.381.000 إلا أنّ

(1) - عبد العاطي السيد، الإنسان والبيئة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1988، ص 402-403، وكذلك: زين العابدين متولي، المرجع السابق، ص. 43.

(2) - ينظر: المواد من 72 إلى 73 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 02 الفقرة 03 والمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 410/03 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، الذي يحدد المستويات القسوى لانبعاثات الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة في 09 نوفمبر 2003.

(4) - مشعل بن عبد الله العصيمي، التلوث البصري: دراسة قانونية مقارنة، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئة، المجلد 09، العدد 04، 2018، ص. 158.

(5) - عبد النور أنمار جودت، الإدارة البيئية، دار أمجد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015، ص. ص. 36-37.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

مستويات التلوث منذ الاستقلال إلى يومنا هذا أصبحت جلية ومدعاة للقلق بشأنها وعلى أكثر من صعيد، قياساً على نسب ومعدلات ومؤشرات إحصائية دولية ووطنية على سبيل الاستثناء.

1- الانفجار الديمغرافي في الجزائر:

تبعاً للإحصائيات الهيئات الدولية المتخصصة، وبالتزامن مع حلول سنة 2025 سيصل عدد السكان المعمورة إلى ما حدوده 14.2 مليار نسمة، وتأسيساً إلى معدلات النمو السكاني الحالي التي تتراوح نسبتها 1.67%، فإنه ومما لاشك فيه أنّ هاته الزيادة الفلكية لعدد سكان العالم سوف تتبعها الكثير من الارتدادات الغير المرغوبة، لاسيما من الزاوية البيئية⁽¹⁾.

إنّ الزيادة العددية لسكان العالم الثالث وخاصة الجزائر، أضحت مدعاة للقلق لدى السلطات العمومية، خاصة إذا أحطنا علماً بحجم هذه الزيادة تأسيساً إلى الأرقام المقدمة من البنك الدولي وتأثيراتها السلبية. كما هو موضح في الجدول الموالي:

الجدول رقم 01: النمو السكاني للجزائر 1990-2019.

السنة	1990	2000	2010	2019
عدد السكان	25758869.00	31042235.00	35977455.00	43053054.00

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على إحصائيات البنك الدولي، اطلع عليه في 2021/02/15، على الساعة 18:56، متوفر على الرابط: <https://data.albankaldawli.org/country/algeria>

بقراءة للجدول رقم 01 الذي يمثل حجم النمو السكاني للجزائر، سيلاحظ الملاحظ الزيادة العددية المعتبرة لسكان الجزائر في الفترة 1990-2019؛ فبحسب إحصائيات البنك الدولي بعدما أن كان عدد سكان الجزائر سنة 1990 في حدود 25758869.00 نسمة، بلغ بحلول الألفية إلى 31042235.00 نسمة على رغم ما شهدته الجزائر في هذه المرحلة من أحداث أمنية وتعسر الحياة المعيشية، ثم قفز الرقم في سنة 2010 إلى حدود 35977455.00، وهي الفترة المتزامنة مع البحبوحة المالية للدولة الجزائرية بحكم ارتفاع سعر البرميل إلى حدود 120 دولار للبرميل، أما في سنة 2019 فقد وصل تعداد السكان إلى 43053054.00 نسمة.

لو قمنا بقراءة بيئية لهاته الزيادة السكانية في الجزائر، سوف نعتبرها بأنّها مشكلة بيئية تأثر بالسلب على الوضع البيئي، بالنظر لما ترتب وما سيترتب من زيادات فظيعة في استغلال الموارد الطبيعية، وهذا بديهي ومردده سعي الدولة الجزائرية لتحقيق الأمن الغذائي لمجتمعها وضمان حياة الرفاه، غير أنّ الزيادة المرجوة في حجم الإنتاجية الزراعية والصناعية وعصرنة الحياة في الجزائر كانت على حساب البيئة المحيطة سواء الطبيعية أو حتى الحضرية منها فحجم الاستنزافات والخروقات في الجزائر ظاهرة.

(1) - مجدي فرج الله عبد الله فرج الله، الآثار البيئية للنمو السكاني: دراسة حالة محلية ود مدني الكبرى، ولاية الجزيرة، السودان (1983-2009)، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والتنمية الريفية، جامعة الجزيرة، يوليو 2013، ص. 14.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

فإذا ألقينا نظرة على مسألة المساحات الفلاحية نجدها قد تقلصت وأضحت مكان لإقامة المصانع، وتشديد الطرق الجديدة التوسعية، ناهيك عن ما طالها من تنصيب لورشات بناء التجمعات السكنية الجديدة لهؤلاء السكان الجدد، وحتى تلك الأنشطة الأخيرة ولدت معها مشاكل أخرى ومن ذلك عدم احترام مقاييس البناء القانونية لاسيما المساحات الخضراء أو صرف الصحي وملائمة العقار؛ بل وبرزت بناءات فوضوية على ضفاف ومدخل المدن الجزائرية، وحتى الغزو الريفي على المدن، فضلا عن ما أسفرت عنه تلك النشاطات في ظل هذه الزيادة السكانية من الحاجة إلى وسائل نقل ومواصلات ما يعني أعباء أخرى تسهم في التلوث الهوائي والضوضائي الجمالي الظاهر.

بصرف ذلك، ولد النمو السكاني في الجزائر زيادة في حجم النفايات في بلادنا بالنظر لزيادة معدلات الاستهلاك، وانخفضت معها القدرة الشرائية وارتفعت معها معدلات البطالة، وتقلصات في الخدمات التعليمية والصحية وتباين في توزيع الثروة بين الجهات، ما ولد مناطق اصطحح عليها مؤخراً "مناطق ظل"، كل هذه الارتدادات السلبية تجعل من فكرة النمو الديمغرافي أنه أولى مسببات تلوث البيئة الطبيعية والحضرية في الجزائر.

2- الاستثمارات الصناعية والتنموية في الجزائر:

لقد كشفت الدراسات العلمية التي باشرتها الوكالة الوطنية للتطوير الاستثمار في الجزائر، في باب تعرضها لحالة الإنجازات المسجلة في الفترة الممتدة من 2002 إلى 2012 إلى أنّ ما نسبته 62% من المبالغ المالية الاستثمارية المرصودة، كان نصيب الوافر منها لقطاع الصناعة بفروعه المختلفة؛ لاسيما الصناعات الغذائية، الكيمياء، البلاستيك، صناعة الخشب، صناعة الورق، صناعة النسيج والجلود، البناء وصناعة الزجاج⁽¹⁾، والتي تخضع حالتها القانونية من حيث التوزيع كما هو مبين في الجدول الموالي:

الحالة القانونية	عدد المشاريع المسجلة
القطاع الخاص	31638
القطاع العام	328
القطاع المختلط	38

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، السالف الذكر. هذا، وباعتماد دائما على دراسات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، تم توزيع خلال ذات المدة الزمنية لتلك المشاريع المسجلة على مختلف مناطق ربوع الوطن. كما هو موضح في الجدول الموالي:

(1) - الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، اطلع عليه في 2021/02/09، على الساعة 19:00، متوفر على

الجدول رقم 03: توزيع المشاريع الاستثمارية الصناعية 2002-2012.

المنطقة	شمال	شمال	شمال	هضاب	هضاب	هضاب	جنوب	جنوب	الجنوب
	وسط	غرب	شرق	عليا	وسط	عليا	الصحراء	الصحراء	الكبير
				شرق	غرب	شرق	غرب	شرق	
عدد									
المشاريع	13157	3804	4723	931	1369	3317	942	3617	144
النسبة	50%	13%	14%	13%	03%	08%	01%	08%	01%

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، السالف الذكر. وتبعاً للتصوير السابق، وباستقراء الأرقام الإحصائية للنسب الإجمالية للاستثمارات الخاصة بالتصنيع في الجزائر بين سنتي 2002-2012، يلاحظ الملاحظ جليا بأن الصناعة والتجارة أضحت السمة البارزة المراد بها تطوير البلاد وازدهارها في إطار السياسة العامة للدولة المنتهجة في هذه الفترة، قياسا على التوجه الاقتصادي الدولي، وهو ما يؤكد الجدول رقم 02 بالأرقام الرسمية للدولة الجزائرية الذي يمثل الحالة القانونية التي تم توزيع بها الاستثمارات الموجهة لقطاع الصناعة، إذ ذهبت حصة الأسد للقطاع الخاص بـ: 31638 مشروعاً بالنسبة مئوية تقدر بـ 99% أي طغيان جانب الخصخصة بشكل بارز، يليه قطاع العام بـ 328 مشروعاً، مع 38 مشروعاً يشترك فيها القطاعين العام والخاص، أي بمجموع عدد الأنشطة الاستثمارية الصناعية والتنمية يقدر بـ: 32004 مشروع في إطار سعي الجزائر نحو التنمية المنشودة في هذه الفترة، وبغض النظر عن قوة هذه الأرقام أو ضعفها يمكن أن نسمي هذا التصوير بأنه الجانب الإيجابي للمسألة.

لكن، هذا السعي نحو بلوغ مستويات معينة من التنمية ومنذ الاستقلال كانت كثيراً ما تسجل على حساب المادة الأولية (البيئة)، فقد أضحت هاته الاستثمارات الصناعية والتنمية سبباً مباشراً لتلوث مجالات عدة (الهوائية، المائية، الأرضية) بمناسبة استقراء البيانات العلمية للبنك الدولي في ذات المسألة. فتبعاً لما ورد في البنك الدولي سجلت نسب انبعاثات غاز أكسيد الكربون في سنة 2002 من 89907.51 (كيلو طن) لتبلغ في سنة 2012: 12987.82 (كيلو طن)⁽¹⁾، كما ارتفعت نسب غاز الميثان بفعل تلك المشاريع الاستثمارية الصناعية سنة 2002 من 42247.10 (كيلو طن مكافئ ثاني أكسيد

(1) - انبعاثات غاز أكسيد الكربون (كيلو طن) بالجزائر، اطلع عليه: 2021/02/09، على الساعة 19:26، متوفر على الرابط: <https://data.albankaldawli.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT?locations=DZ>.

الكربون) لتبلغ بحلول سنة 2012: 48527.01 (كيلو طن مكافئ ثاني أكسيد الكربون)، وهذا في ذات الفترة المدروسة 2002-2012⁽¹⁾.

ولو قمنا بقراءة تحليلية للأرقام البنك الدولي السالفة الذكر، من ارتفاع مخيف لكميات غاز ثاني أكسيد الكربون والميثان، نستنتج الجانب السلبي لهاته الاستثمارات الصناعية التنموية في تلوّثها للبيئة وعناصرها المكونة لها. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

بداية سوف يلاحظ تلوث وتأثير على نوعية الهواء وجودته في الجزائر هذا من ناحية، ومن ناحية المقابلة إنّ ارتفاع معدلات غاز أكسيد الكربون وغاز الميثان عن مستوياتهم الطبيعية سوف يتسبب في ارتفاع معتبر للإشعاعات الحرارية وهو ما سيتسبب مساسا حتمي بمجال آخر وهو التربة (الأرض) خاصة إذا أخطنا علما بتوقعات بزيادة لدرجات حرارة الأرض بحلول 2100 إلى ثلاثة (03) درجات كل عشر (10) سنوات، وهو ما سيكون له وقعاً جد خطير على مجالات أخرى لاسيما حياة النباتات والغابات، وناهيك عن تلك المجالات التي سيصيبها المساس بفعل هذه الاستثمارات الصناعية حالياً ومستقبلاً، لن يستثنى الإنسان من آثار هذه الظواهر خاصة في صحته الجلدية والتنفسية والذهنية حتى⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، وباستقراء الجدول رقم 03 الذي يمثل المناطق التي تم بها توزيع عدد المشاريع المسجلة وبالنسبة المئوية في الجزائر؛ فإنّه يلاحظ الملاحظ التمركز الظاهر لعدد معتبر من المشاريع الاستثمارية الصناعية في المناطق الشمالية الساحلية منها والداخلية للجزائر شرقاً وفي الوسط وغرباً، وبنسب يمكن القول أنّها معتبرة لو تم مقارنتها ببقية المناطق المكونة للجزائر، لاسيما مناطق الهضاب العليا التي احتلت تبعا للجدول المركز الثاني من حيث مستويات تمركز الاستثمارات الصناعية، لتبقى المناطق الصحراوية بها عدد المشاريع ذات الصلة منخفضة بنظيراتها وبنسب مئوية متدنية جداً.

وعليه، واقع الحال يذهب بنا إلى القول أنّ تمركز عدد معتبر من الاستثمارات الصناعية بقراءة بيئية وتأسيساً على التلوثات والمضار المحتملة والواقعة على البيئة (هواء، مياه، تربة، الإنسان) التي تمت الإشارة لها سالفاً، سوف يكون لها واقعاً ظاهراً على المناطق الشمالية للجزائر أكثر بالمقارنة مع منطقتي الهضاب العليا والصحراء، وهنا يجدر التنويه إلى أنّ المناطق الأخرى ليست في منأى من المساس، إذ يكون من حسنا الإشارة لما يعانيه سكان صحرائنا الكبير من جملة المشاريع ذات الصبغة البترولية والغازية التي أضحت تأثر بشكل جلي على الجيوب المائية، ونوعية المياه الشروب بها.

وبناء على ما سبق، ومما لا يدعو المجال للشك أنّ الاستثمارات الصناعية التنموية أضحت أبرز المؤثرات المسببة للتلوث البيئي في الجزائر، ما تسبب في اختفاء ما يمسي دورة الحياة بفعل الاستنزافات التي

(1) - انبعاثات غاز الميثان بالجزائر (كيلو طن مكافئ ثاني أكسيد الكربون)، أطلع عليه: 2021/02/09، على الساعة

19:29، متوفر على الرابط:

<https://data.albankaldawli.org/indicator/EN.ATM.METH.KT.CE?locations=DZ>

(2) - زين الدين العابدين، الحماية القانونية للمنشآت المصنفة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي النابلس، سيدي بلعباس، 2016/2017، ص. ص. 78-79.

طالت المادة الأولية للطبيعة، إن من ناحية مواردها الدائمة كما لاحظنا من خلال التحليل من استخدامات فوضوية للمشاريع اتسمت بلاعقلانية ما ألحق إخلال بالعناصر الفيزيائية وما تبعه من إفراغ الأتربة من مكوناتها العضوية وفقدانها لخصوبتها، ناهيك عن ما لحق المياه من ضرر بفعل تلك المواد الكيميائية الناجمة عن تلك المشاريع الصناعية التنموية⁽¹⁾.

وبصرف ذلك، الاستنزافات طالت حتى جانب الموارد الطبيعية في شقها الغير المتجدد كما هو حال الواقع في صحراء الجزائر من سوء استغلال والإفراط في الاستثمارات الموجهة للمحروقات (نפט، غاز، معادن... الخ) ناهيك عن الاستثمارات الغير الصديقة للبيئة المرصودة مثل الغاز الصخري، ومنه نحن أمام واقع ظاهر عنوانه مشاريع فوضوية لا تركز على دراسات علمية استشرافية للبيئة في الجزائر، ومسألة تستدعي الحوكمة وترشيد وتفكير استراتيجي ملي بشأنها من جانب السلطات العمومية⁽²⁾.

3- النفايات بأنواعها في الجزائر:

أضحت النفايات بأنواعها في الجزائر مشكلة تؤرق السلطات العمومية، وإحدى أبرز المؤثرات المسببة لتلوث البيئة والإضرار بعناصرها المكونة لها، ناهيك عن تهديدها الأكيد على الصحة العامة للبشر، وكذا مساسها المشهود بالوجه الحضري لمختلف بلديات ومدن الجزائر وليس هذا فحسب؛ بل أصبحت عاملاً رئيسياً لمختلف القضايا الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها بلادنا مؤخراً، ولاشك أنّ لكل هذه التأثيرات انعكاس على الدولة من خلال ما ستتكبده الخزينة العمومية من ارتفاع نسب الإنفاق كان من الأجدى منذ الوهلة الأولى ترجمتها في مجال التسيير وإدارة النفايات⁽³⁾.

وبالعودة إلى الحديث عن المسببات الرئيسية لتنوع وتكاثر المخيف في حجم النفايات بأنواعها، فإنّه لا محالة سيذهب بنا الموضوع إلى القول أنّ التطور العلمي والتكنولوجي الذي شهده هذا الزمان تسبب في تغير عميق في طريقة حياة والاستهلاك المواطن الجزائري، ما جعل الدولة الجزائرية في سباق مع الزمن لتفكير في كيفية مواجهة هذا المتغير لما يشكله من أخطار وخيمة على البيئة ومواردها؛ ناهيك عن الصحة البشرية إن لم يتم مباشرة عمليات الجمع والنقل والمعالجة الآنية لتلك النفايات أو التخلص منها وإزالتها.

فإذا قمنا بقراءة واقع النفايات في الجزائر قياساً على مجموعة من الأرقام الرسمية المقدمة سوف يلاحظ الملاحظ حجم إنتاج النفايات كماً ونوعاً، حيث سنخص النفايات المنزلية وكذا النفايات العلاجية بالحديث لارتباطها بفكرتين السابقتين، إذ تمثل النفايات المنزلية وما شابهها 90% من مجموع النفايات،

(1) - أمينة ربحاني، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015، ص. ص. 41-42.

(2) - المرجع نفسه، ص. 43.

(3) - أنمار جودت عبد النور، المرجع السابق، ص. 122.

وتأسيسا على أول تقرير للوكالة الوطنية للنفايات حول النفايات في الجزائر سنة 2020 تقدر النفايات المنزلية وما شابهها على الصعيد الوطني في اليوم 0.80% كلغ لكل ساكن⁽¹⁾.

وباستناد دائما على أول تقرير للوكالة الوطنية للنفايات حول النفايات في الجزائر تنتشر النفايات المنزلية وما شابهها إلى نفايات الناتجة عن المنازل، وكذا النفايات المشابهة الناجمة عن مجموع الأنشطة الإدارية(البلديات، الدوائر، مختلف المديریات، المستشفيات، المدارس، الجامعات)، وكذا عن الأنشطة الاقتصادية بنوعها العام والخاص(التجارة، الصناعة، الحرف، البناء، الأسواق) هذه الأخيرة وحسب إحصائيات رسمية حول التعداد الاقتصادي لسنة 2011 تمثل أكثر من 990496 جهة، أنتجت أكثر من 13.5 مليون طن في سنة 2020 ويعزى ذلك للنمو السكاني الذي تشهده الجزائر والتنمية الشاملة⁽²⁾.

وإذا قمنا بتعمق أكثر بالنسبة للنفايات المنزلية وما شابهها من حيث التحليل والوصف أكثر لتكوينها على الصعيد الوطني وبالإستعانة بحملة الوصف التي شرعت فيها الوكالة الوطنية للنفايات من أفريل 2018 إلى مارس 2019 نجدها أفضت إلى أرقام مخيفة، إذ توصلت إلى وجود أكثر من 53.61% من المواد العضوية (بعدها أن كانت في سنة 2014 54.4% وفي سنة 2010 62.12%)، وما نسبته 31.15% من البلاستيك(بعدها أن كانت نسبته سنة 2014 حوالي 16.88%)، بالإضافة إلى الكرتون بنسبة 9.75% (بعدها أن كان سنة 2010 نسبته 7.07%)، ناهيك عن الحفظات النسيجية بنسبة قدرت بـ 16.03% (بعدها أن كانت سنة 2014 12.62% وفي سنة 2010 10.26%)⁽³⁾.

وتبعاً لهذه المعطيات حول تكوينات النفايات المنزلية وما شابهها؛ فإنه يُكتشف أنّ المواد القابلة للتحلل(المواد العضوية) تشكل النسبة الأكبر، وهنا كان بإمكان الدولة الاستثمار في قطاع التسميد هذا من جهة، ومن جهة أخرى هذه الأرقام تبرز بوضوح ما تم توصل إليه في الفكرتين السابقتين عن تأثير النمو السكاني وحجم الأنشطة الصناعية والتنمية المتمركزة في الجهة الشمالية للوطن⁽⁴⁾، ويمكن تأكيد صحة التحليل من خلال الاستعانة بالإحصائيات الرسمية حول استخدام تطبيق NADIF من قبل المواطنين في الفترة المتددة من 2019 إلى سنة 2020 والتي تعبر عن حالة الجزائر مع النفايات إذ تم تلقي عبر التطبيق ما يناهز 6781 طلب تدخل وشكوى، ويمكن أن يكون العدد أكثر بكثير نظراً لعدم استخدامه من طرف المواطنين عامة، حيث أنّ معظم طلبات التدخل كانت من الولايات الساحلية بـ 3419 شكوى، مقابل 2819 شكوى من الولايات الداخلية والهضاب، و534 طلب تدخل عبر التطبيق من الولايات الصحراوية⁽⁵⁾.

وبصرف ذلك، في تصريح للوزيرة البيئة الجزائرية نصيرة بن حراث آنذاك كشفت عن زيادات مخيفة في نسب نفايات النشاطات العلاجية في الفترة الأخيرة لاجتياح فيروس كورونا Covid-19، وهو ما أكدته

(1) - Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, Agence Nationale Des Déchets, 2020, p.36, available at: <https://and.dz/site/wp-content/uploads/rapport%20DMA2.pdf>

(2) - Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, Ibid, p. 34.

(3) - Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, Ibid, p.p. 45-48.

(4) - Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, Ibid, p. 47.

(5) - Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, op-cit, p. 30.

أول تقرير حول النفايات في الجزائر الذي سجل تصاعد سريع في معدلات النفايات الإستشفائية إذ بلغت 620.83 طن شهريا منذ بداية سنة 2020، وهذا بمقارنتها مع المعدلات الشهرية في الفترة السابقة لتفشي وباء كورونا الممتدة من 2013 إلى سنة 2020 كانت تتراوح في 597.99 طن، ويؤكد التقرير أن أغلبها كان عبارة عن قفازات والأقنعة تبعا لاستعمالها الضروري في هذه الفترة⁽¹⁾.

وتبعاً للمثاليين السابقين كأبرز نوعين للنفايات الأكثر تفشياً في الجزائر، وبما لا يدع مجالاً للشك يمكن القول بأنّ النفايات أضحت مؤثراً رئيسياً لتلوث البيئة في الجزائر وعاملاً لإلحاق الأذى بالمواطن.

4- الاستعمال الغابي في الجزائر:

الغابات في الجزائر هي المرجع الرئيسي لحياة الإنسان؛ لما تقدمه من خدمات بيئية تؤمن له المحافظة على التنوع البيولوجي وحماية التربة والمجمعات المائية والهواء ومقاومة التصحر، ناهيك عن ما تقدمه من خدمات اقتصادية تساهم بها في رفع نسب التنمية نظير منتجاتها الغابية المعروضة للبيع وطنياً ودولياً وليس هذا فحسب؛ بل تمتد خدماتها أيضاً إلى الجانب المجتمعي للإنسان؛ فهي مصدر رزق من ماء وغذاء وموطن نفسي وروحي ضروري لحياة البشر⁽²⁾.

لكنّ الغابات في الجزائر وعلى الرغم من تلك الأهمية المشهود لها، إلا أنّها أضحت تعاني من جملة انتهاكات بطلها الإنسان، ما أدى إلى تقليص ملحوظ في مساحاتها وتعرضها للإتلاف، وهذا باجتماع مجموعة من الممارسات كالحرائق المسجلة في الآونة الأخيرة، والقطع الفوضوي للأشجار؛ لاسيما منها النادرة، والتخيمات العشوائية، والتلوث الذي يحدثه زوارها، كل هذه المعطيات خلفت وراءها تأثير مباشر على العناصر المتصلة بها لاسيما الماء والتربة والهواء، ناهيك عن تسجيل حدوث انجرافات والتصحر وتغير في مناخ الجزائر⁽³⁾، وليس هذا فحسب بل انقرض العديد من الحيوانات مثل الطيور، الأمر الذي جعل الساكنة في هذا الزمان في معزل عن البيئة.

وإذا تحدثنا باللغة الأرقام، وباستعانة بأرقام البنك الدولي سوف نلمس بوضوح تلك المخاوف والتأثيرات السلبية للمسألة على موضوع البيئة في الجزائر؛ لاسيما إذا خصصنا الحديث عن نسب مساحات الغابات في الجزائر، وكذا مقارنتها بالدول أخرى، ناهيك عن عدد وحجم الحرائق المسجلة على سبيل المثال. كما يوضحه الجدول الموالي:

(1) - Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, Ibid, p.p. 144-145.

(2) - فراح أمال دباب، الحماية القانونية للغابات في الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2020/2019، ص. ص. 02-01.

(3) - المرجع نفسه، ص. 02.

الجدول رقم 04: مساحات الغابات في الجزائر 1990-2016.

السنوات	1990	2000	2010	2016
المساحات بالنسبة(%)	0.70	0.66	0.81	0.82

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على الإحصائيات الرسمية للبنك الدولي، اطلع عليه في 2021/02/12، على الساعة 18:46، متوفر على الرابط:

<https://data.albankaldawli.org/indicator/AG.LND.FRST.ZS?locations=DZ>

بقراءة للجدول رقم 05 الذي يمثل مساحات الغابات في الجزائر في الفترة بين 1990-2016 بالمقارنة مع المساحة الكلية للجزائر، سوف يلاحظ الملاحظ أولاً مسار التطور في نسبها ابتداء من 1990 أين كانت في حدود 0.70% ثم عرفت انخفاضا في سنة 2000 بالنسبة قدرت بـ: 0.66% نظراً لتزامنها مع العشرية السوداء التي عاشتها البلاد، لترتفع في سنة 2010 إلى حدود 0.81%، وأخيراً في سنة 2016 استقرت عند حدود 0.82%، وحقبة توجي إلى أنّ الأرقام المسجلة جد متدنية كثيراً في دولة مساحاتها الإجمالية تقدر بـ: 2.381.000 هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة نجد أغلبها يتموقع في المناطق الشمالية وحتى هذه الأخير التي تتراوح مساحتها ما نسبته أكثر من 30% غير أنّها غير مستغلة بتاتاً. ومن ناحية أخرى وبالمقارنة مع دول مجاورة سوف نستنتج ذلك. كما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم 05: مساحات الغابات في بعض الدول سنة 2016

البلدان	الجزائر	المغرب	تونس	إسبانيا	إيطاليا	أنغولا
المساحة الغابات(%)	0.82	12.6	6.8	36.9	31.8	46.3

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على الإحصائيات الرسمية للبنك الدولي، السالف الذكر.

بقراءة للجدول رقم 06 الذي يمثل المساحات الغابية لبعض البلدان لسنة 2016؛ فإننا نلاحظ حجم الفارق الجلي بين الجزائر ونظيرتها من دول، فمثلا دول المغرب العربي المجاورة نجد تونس بها 6.8% والمغرب 12.6% من مجموع المساحة الكلية لديهم، وإن تحدثنا عن دول جنوب أوروبا فإننا نسجل في إيطاليا 31.8% وإسبانيا 36.9% تبعا للمساحة الإجمالية لكليهما، وكذا الحال بإلقاء نظرة على دولة إفريقية كأنغولا فنجد أنّ نسبة الغابات من المساحة الكلية تتاهز 46.3%، وهذا واقع الحال يسمح بإطلاق حكم أنّ الجزائر في مسألة الغابات في مراتب جد متدنية في تصنيفات الدولية بحسب البنك الدولي، وهذا له مجموعة من ارتدادات السلبية؛ لاسيما من الناحية البيئية خاصة في مسألة الإخلال بدورة الحياة، وانعزال السكان عن البيئة المحيطة.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

وفضلا عن كل هذا وذلك، ورغم التيقن المطلق بعدم كفاية المساحات الغابية المسجلة في الجزائر، لم تسلم حتى مساحات المرصودة من بطش الإنسان وممارساته، فبقراءة للأرقام الرسمية المقدمة من قبل السلطات العمومية في الجزائر بالاستعانة بالديوان الوطني للإحصائيات في آخر تقرير له 2015-2017، سوف يلاحظ الملاحظ أنّ أولى مسببات إتلافها هي ظاهرة الحرائق. كما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم 06: عدد الحرائق في الجزائر وتأثيراتها 2015-2017

السنوات	الحرائق	الغابة	عدد المساحات الإجمالية الملتهمة (الهكتار)			المجموع
			الأدخال	أشواك الغابات	الحلفاء الأخرى	
2015	2383	5716	3503	3791	1039	14274
2016	3150	6717	5567	6086	854	19764
2017	2992	28841	10389	14745	-	54384

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على تقرير الديوان الوطني للإحصائيات 2015-2017، ص 35، اطلع عليه في: 2021/02/12، الساعة 19:58، متوفر على الرابط: https://www.ons.dz/IMG/pdf/aqc_r_2017_ed_2018ar-2.pdf

بقراءة للجدول رقم 07 الذي يمثل عدد الحرائق المسجلة 2015-2016، وكذا حجم المساحات الملتهمة وأصنافها، يلاحظ الملاحظ واقع ما تتعرض له الغابات من إتلاف وتخريب بفعل الحرائق رغم ما سبق الإشارة إليه من قلة مساحات الغابات من مجموع المساحة الإجمالية للجزائر، فقد سجلت في سنة 2015 ما عدده 2383 حريق، ليرتفع في السنة الموالية (2016) إلى 3150 حريق، أما في سنة 2017 وصل إلى 2992 بانخفاض طفيف، ورغم ذلك لا يمكن إلاّ الحكم بأنّها مستويات جد مرتفعة بفعل الإعتداء على الغابات بفعل جماعات إجرامية تحاول الاستفادة من مادة فحم كلما اقتربت مناسبات دينية أو لأغراض أخرى لإثارة البلبلة، والخاسر الأكبر دورة الحياة في الجزائر.

هذه الحرائق المسجلة خلال هذه الفترة باعتماد على الجدول رقم 05 تبرز حجم الدمار الذي ألم بالغابات، حيث نلاحظ احتراق ما يقرب 5716 غابة في سنة 2015، وفي سنة 2016 ارتفعت إلى حدود 6717 حريق، لتبلغ عدد رهيب سنة 2017 بـ: 28841 حريق بمحصلة عدد كبير جداً من الغابات تم فقدانها، والتي لا يمكن تدراكه بالنظر للوقت الذي تستغرقه عمليات إعادة خلقها، وهو ما سينعكس سلبا على البيئة وكل ما يرتبط بها وخاصة الإنسان، وبقراءة لذات الجدول رقم 05 يظهر بوضوح مناطق من الغابة المتأثرة جراء تلك الممارسات العدائية، إذ تأتي في مقدمة الأدغال بـ: 3503 حريق سنة 2015، وفي سنة 2016 ما يقرب 5567، لتستمر الأحداث بشكل تصاعدي لتصل 10389 سنة 2017، أما بالنسبة

لبعض أنواع الكائنات النباتية التي مسها الحريق نجد كذلك المسار التطوري التصاعدي لتأثير الحريق عليها لاسيما الحلفاء وأشواك الغابات والنباتات والأشجار المختلفة ليكون العدد الإجمالي للخسائر المسجلة بفعل الحرائق إلى 54384 حادث مس كل العناوين السالفة الذكر إلى غاية 2017.

وفي الأخير، وبالمحصلة هذا بعض مما لا يحصى بشأن العديد من المؤثرات المسببة لتلوث البيئة الطبيعية في الجزائر، حيث حاولنا الإتيان بأهم المسببات المعاصرة التي مستها على نحو ظاهر بالعناصر المكونة للبيئة في الجزائر (الماء، الهواء، التربة، الحيوانات، الإنسان)، وبالإضافة إلى هذه المؤثرات وجدت أخرى ذات تأثير جلي على البيئة الغير الطبيعية (الحضرية). والتي تستدعي إيجاد حلول علمية مدروسة للمحافظة عليها وكبح التلوثات التي تطالها.

المطلب الثاني

بناء النظام الاستراتيجي لمواجهة التحديات البيئية في الجزائر

تبعاً لما سبق بيانه، رتبت القضايا البيئية خسائر وأضرار على البيئة والإنسان وأخلت بالتوازن البيئي عموماً، مما جلب إليها انتباه الكثير من الدول المتقدمة وحتى النامية منها، ويقصد حماية البيئة وصيانتها والإبقاء على قيمة الشيء المراد حمايته دون ضرر أو حدوث تغيير عليه وضعت تدابير معينة⁽¹⁾، واتجهت غالبية الأنظمة القانونية الدولية إلى اعتمادها، إحداها تسعى لاتقاء وقوع التلوث، وأما الأخرى فتهدف إلى إصلاح الأضرار البيئية، وهو نفس المسلك الذي سلكته الجزائر أسوة بالنهج العالمي من خلال تنصيبها آليات وقائية وأخرى تدخلية لغاية حماية البيئة⁽²⁾.

وترتبطاً على ذلك، مفهوم التنمية المستدامة الجديد لا هو انعكاس لضرورة التغيير الواجب نحو التنبؤ والإشهار له، بالنظر لارتباطه بتصور وصياغة السياسات البيئية كجزء من السياسات العامة للدول⁽³⁾، ولما كانت التنمية المستدامة بهذه الأهمية الإستراتيجية؛ فإنّ الدراسة تستدعي التعرض لهذا المنظور الأساسي المرجعي لحماية البيئة (الفرع الأول)، ومن ثمة إبراز مفهوم السياسة العامة البيئية والمبادئ المعيارية التي تقوم عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التنمية البيئية المستدامة الإطار المرجعي للسياسة العامة البيئية في الجزائر

على خلفية الحاجة الماسة إلى ضرورة وجود تنمية قائمة على المشاركة والتوزيع العادل للعوائد والفوائد وفق الأشكال التي تلبي حاجيات الأساسية للإنسان بالموازاة مع حتمية صون الموارد البيئية

(1) - محمد الصالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة الإشعاع الفنية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2002، ص. 321.

(2) - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص. 04.

(3) - أحمد ضرار الماحي العبيد، المرجع السابق، ص. 07.

واستغلالها على نحو سليم يؤمن للأجيال الناشئة في تلبية رغباتها، جاء مفهوم التنمية المستدامة كمرجع لا غنى عنه لصنع وتصور الكثير من السياسات التنموية المعاصرة⁽¹⁾. لذا سنحاول إلقاء الضوء على مفهوم التنمية المستدامة منعا للجهالة فيها (أولاً)، وإبراز دورها في كفالة الحماية للبيئة (ثانياً).

أولاً- التنمية المستدامة: إشكالية المفهوم

لقد كثرت أنواع وأشكال فكرة التنمية، ومن التحديثات المعاصرة للتنمية التي ظهرت في السبعينات القرن الماضي نجد: "التنمية المستدامة" أو ما يصطلح عليها "التنمية المستمرة" أو "المتواصلة"، كمفهوم يراعي احتياجات الحاضر والمستقبل، ويراعي الموارد الاقتصادية والطبيعية، كون أن الإنسان غايتها وسيلتها، والبيئة نقطة تقاطعها⁽²⁾. ومنه الحاجة إلى معرفة المفهوم ضرورية، من خلال التعمق في زواياها، واستظهار سماتها الخاصة، وكذا مؤشرات التي تبنى عليها.

1- تعريف التنمية المستدامة (sustainable development):

يندرج تحت هذا العنوان كما هو ملاحظ من تركيبته فكرتين أساسيتين؛ أولهما فكرة التنمية كأقدم فكرة لصيقة بالدول المتخلفة في سبيل تقدمها، وأما الفكرة الثانية مصطلح الاستدامة المعبرة عنها بدوام التطور بالشرط الاستغلال العقلاني للموارد البيئية، وهذا يخص الدول غنيها وفقيرها⁽³⁾.

وعليه، مصطلح التنمية المستدامة هو محصلة جمع المصطلحين السابقين (التنمية؛ الاستدامة)، وفي هذه الحالة هي بمثابة عملية جمع لمصطلحات النمو أو النماء أو التطور مع مصطلحات الديمومة والمداومة سواء من حيث الزمان أو المكان، وهي مصطلحات لا تختلف عن تلك المفاهيم العامة الخاصة بجانب الاقتصادي والبيئي، والتي كانت ولا تزال متداولة في قاموس المتخصصين في المجالين الاقتصادي والبيئي، وحتى في مجالات الاجتماع والسياسة، فضلاً عن أخذ مجمل الوثائق الدولية ذات الصلة الترجمات ذاتها⁽⁴⁾.

أما فيما يتعلق بالخوض في معنى التنمية المستدامة؛ فقد عرفت العديد من التعريفات الواسعة من لدن الهيئات العلمية أو المؤسسات الدولية والتشريعات الوطنية كمفهوم قديم كظاهرة، ومصطلح جديد أكاديمياً، ولعل من أبرز المفاهيم التي وردت بشأنها ما حمله تقرير اللجنة الدولية للبيئة والتنمية عام 1987 الذي ذاع صيته في الوسط الأكاديمي والمهني تحت تسمية "تقرير لجنة برونتلاند" المنادي إلى ضرورة

(1) - علي زيد الزعبي، فواز عويد العنزي، وآخرون، التنمية المستدامة: المفهوم والمكونات ومؤشرات القياس، مجلة حوليات آداب عين الشمس، المجلد 37، 2009، ص. 229.

(2) - مدحت أبو النصر، ياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها-أبعادها-مؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2017، ص. ص. 79-80.

(3) - صبرينة بن أعمار، التنمية المستدامة كسبيل لحماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات والقانونية، المجلد 05، العدد 10، ديسمبر 2016، ص. ص. 52-53.

(4) - ساجد احمد عبل الركابي، التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، الطبعة الأولى، برلين، ألمانيا، 2020، ص. ص. 93-94.

العادلة بين الأجيال، من خلال قراءة التعريف التي جاء به: "التنمية التي تلبى احتياجات الجيل الحاضر دون التضحية أو الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها"⁽¹⁾.

ومن المنظور الاجتماعي اتصفت التنمية المستدامة بشمولية التي تسعى لاستقرار والنمو السكاني بتطوير نوعية الخدمات في القرى لكبح التدفق على المدن، وتحقيق المشاركة الشعبية، وانتهاج الحوكمة في رسم الخطط التنموية⁽²⁾.

ومن المنظور البيئي فتعني حماية الموارد الطبيعية والاستخدام العقلاني والأمثل لها ضماناً لحق الأجيال الحاضرة والمستقبلية، أما النظرة الاقتصادية فتعني التنمية التي تخطو بالمجتمع نحو الصناعات التقنية النظيفة، والتي تتأسس على استخدام أقل للطاقة والموارد الطبيعي بما يضمن حماية الطبيعة من اضطرابات⁽³⁾.

وفي ذات الشأن، لم تحد التشريعات الوطنية في التعرض إليها أسوة بما ذهب إليه المجتمع الدولي، ناهيك عن أهمية الفكرة عالمياً، إذ أنه وبقراءة للقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نستشف نظرة المشرع البيئي في المسألة بقوله: "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"⁽⁴⁾، ويرى الباحث هنا أن المفهوم التشريعي ينسجم أكثر مع سياق الفكرة التي نريد شرحها ومنه نأخذ به لوضوحه وشموليته.

وعطفاً على ما سبق، هناك قيدين اثنين جوهريين تخضع لهما فكرة التنمية المستدامة؛ أولهما يتعلق بأداء العمليات الطبيعية، وأما الجانب الثاني فيرتبط بحتمية إيفاء احتياجات الجيل الحالي والمستقبلي الموضوعية كلما كان ذلك ممكناً، وهذا لن يتأتى دون تعظيم الكفاءة الاقتصادية للأنشطة، وفي حدود ما هو موجود من موارد، وتقليص العبء الذي يقع على البيئة على نحو لا يلحق تهديداً ظاهراً بالعمليات المتصلة بها⁽⁵⁾.

(1) - عيسى أبو القاسم، مكانة التنمية المستدامة في قانون البحار، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017، ص. 29.

(2) - عيد الراجحي، مبادئ السياسات البيئية، السعيد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2020، ص. 40.

(3) - المرجع نفسه، ص. 40.

(4) - ينظر: المادة 04/04 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - إسماعيل صلاح الدين آدم عمر، أثر الإدارة على التنمية المستدامة بولاية دارفور، أطروحة دكتوراه، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2013، ص. 78-79.

2- خصائص التنمية المستدامة:

على ضوء المفهوم الحديث لفكرة التنمية التي أضحت تتناسب وتتلاءم مع مستجدات العصر الحاضر⁽¹⁾، وبغية إجلاء أكثر لمفهوم التنمية المستدامة، نستكمل الدراسة بإبراز أهم سمات الميزة للتنمية المستدامة.

أ- **تنمية تتسم بطبيعة إيجابية:** تأسيساً على أنّ الإنسان هو هدف ووسيلة تحقيق التنمية في آن واحد؛ فإنه وفق هذا النمط التنموي سوف يشاركون كأعضاء للمجتمع في تعايش مع مختلف خطوات التنفيذ، وهذا لن يتأتى إلا ببناء دعائم ثقافية تتماشى وتحقيق تنمية المناطق في إطار ممارسات ذات طبيعة خاصة؛ لتكون لهم القدرة طوال مسار المشروعات (من صدور القرار وحتى تشييده) على تولي أدوار الإدارة والفهم والتحليل والمهارة في حل المشكلات المحتملة⁽²⁾.

ب- **حكم القانون:** والتي يقصد بها الأطر القانونية للتنمية المستدامة التي يستوجب أن تتسم بالعدالة والمساواة في التطبيق وبلا تحيزات، سواء العدالة في استخدام الموارد البشرية أو الطبيعية في مجال الأنشطة الإنتاجية باستعانة بأحدث التقنيات وأنظمة العمل المستجدة أو العدالة في توزيع عوائد الإنتاج من خلال المساواة في حصص الإنتاج بين المنخرطين في الأنشطة الإنتاجية، ويشمل هذا الإنصاف كذلك في فرص العمل أو في توفير الخدمات الصحية والتعليمية أو في العلاقات الدولية⁽³⁾.

ج- **تقوم على قاعدة من المؤسسات المدنية:** وهذا المدخل يتمحور حول أهمية وجود قاعدة مؤسساتية من الأجهزة والهيئات والمؤسسات مركزية كانت أم محلية كطرف فاعل لقيام بالتنمية في مختلف مراحلها، بما يضمن فاعليتها واستمرارها هذا من ناحية، ومن الناحية المقابلة كتأكيد على أهمية خلق الحكومات لعلاقات جيدة تعميقاً للمشاركة الشعبية، عبر تأكيد مكانة الجمعيات التي تمارس أدواراً تشاركية إلى الجانب المؤسسات المدنية⁽⁴⁾.

د- **شمولية مفهوم التنمية المستدامة:** لم تعد الفكرة المعاصرة للتنمية ترتكز على تحسين معدلات الدخل القومي للدول فحسب؛ بل تتأسس على فكرة تحقيق التقدم في كل زوايا الحياة بشكل الذي يعطي لها صفة مميزة للاستمرارية احتياجات الجيل الحالي من خدمات، تعليم، رعاية صحية؛ بل وأيضاً الحفاظ على

(1) - أبو النصر مدحت، ياسمين مدحت محمد، المرجع السابق، ص. 80.

(2) - رشيد جلود، آليات وركائز التنمية المستدامة، مجلة الدراسات التاريخية والاجتماعية، مجلة جامعة نواكشوط، العدد 08، 2018، ص. 146، وكذلك: علي زيد الزعبي، فواز عويد العنزي، وآخرون، المرجع السابق، ص. 248.

(3) - محمد بلغالي، الحكم الراشد والتنمية المستدامة دراسة اصطلاحية تحليلية-حالة الجزائر-، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد 14، مارس 2011، وكذلك: عيد الراجحي، مبادئ السياسات البيئية، المرجع السابق، ص. 42.

(4) - رشيد جلود، المرجع السابق، ص. 147، وكذلك: أبو النصر مدحت، ياسمين مدحت محمد، المرجع السابق، ص.

الجانب البيئي وتحسين رونقه وجماله دون إلحاق الإضرار في قدرة الأجيال الناشئة على الاستفادة من ذلك هي الأخرى⁽¹⁾.

3- محددات التنمية المستدامة كمرجع لبلورة السياسة البيئية:

بعد اتضاح مفهوم التنمية المستدامة وعلاقتها بالبيئة وما يربطها من تفاعلات كنهج وأسلوب للحياة والمعيشة، برزت الحاجة إلى ضرورة تحديد مؤشرات التي يعتمد عليها لحل المشكلات التي تعاني منها المجتمعات ومن ذلك المشكل البيئي، والابتعاد عن الوصفات القديمة القائمة على حل المشكلات بشكل فردي، والتي أثبتت عدم نجاعتها في تحقيق التنمية ولا في صون البيئة، ويكون حسنا الإشارة إلى أنّ لجنة التنمية المستدامة كان لها الدور البارز في إحداث وتطوير مؤشرات قياس درجة تنفيذ الجوانب الخاصة بالتنمية المستدامة⁽²⁾.

أ- **المحددات المؤسسية:** لا يمكن أن يكون هناك تفعيل لمفهوم التنمية المستدامة في غياب الأطر مؤسسية؛ لذا يعد هذا المؤشر عصب التنمية المستدامة الذي يستهدف من ورائه معرفة مدى تمتع المؤسسات الحكومية في بلد ما على القدرات الهيكلية والتنظيمية التي تأهلها لتقديم وظائفها الخدمية العمومية لمجتمعها المحلي، وحتى يتسنى معرفة ذلك نصبت العديد من المؤشرات⁽³⁾، نستحضر بعض منها:⁽⁴⁾

- مدى تنفيذ الاتفاقيات الدولية المصادق عليها داخلياً؛
 - حجم الإنفاق الوطني على البحث العلمي والتطوير من حجم الناتج الإجمالي المحلي؛
 - نجاعة الإستراتيجية الوطنية لتحقيق التنمية المستدامة؛
 - حجم الخسائر المسجلة اقتصادياً وبشرياً بفعل الكوارث السطحية؛
 - تعداد تجهيزات الهواتف والراديو وقوة تدفق شبكة الإنترنت لكل 100 نسمة.
- ب- **المحددات الاجتماعية:** لما كان البشر والمجتمعات هم الوسيلة والغاية للتنمية المستدامة؛ فإنّه لا مناص من حتمية إدراج مؤشرات تقيس نوعية الحياة، ومدى انصهار المجتمع في المشاركة العامة في سبيل تحقيق العدل أثناء توزيع الموارد المتاحة وفرص العمل والخدمات⁽⁵⁾. ونستحضر بعض هذه المؤشرات:

(1) - فلاح جمال معروف العزاوي، التنمية المستدامة والتخطيط المكاني، دار دجلة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2016، ص. 57.

(2) - ساجد احميد عبل الركابي، المرجع السابق، ص. 109.

(3) - عبد الحكيم سعيح، لطفي شعباني، الاستثمار كسبيل لتحقيق التنمية المستدامة، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول: أثر مناخ الاستثمار في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد في مايو 2017، مركز البحث والتطوير الموارد البشرية-السناسل، عمان، الأردن، ص. 228.

(4) - المرجع نفسه، ص. 228.

(5) - عيسى أبو القاسم، المرجع السابق، ص. 58.

ب-1- **المساواة الاجتماعية:** والذي يعتمد فيه على مؤشرين رئيسيين لقياسه وهما؛ مؤشر الفقر والذي يتحدد من خلال نسب الأفراد العاطلين عن العمل، وكذا نسبة أفراد المجتمع الذي يعيشون تحت خط الفقر؛ أما المؤشر الثاني يتعلق بنوعية المساواة اجتماعياً، والتي تتحدد بناء على المقارنة بين معدل مرتب الرجل ومرتب المرأة⁽¹⁾.

ب-2- **الصحة العمومية:** من المحددات الجوهرية لقياس مستوى الصحة العمومية في إطار التنمية المستدامة هناك ثلاثة نقاط مهمة؛ أولها حالة التغذية في بلد ما، والتي يتم تحديدها بناء على الوضعية الصحية للأطفال، وأما النقطة الثانية فتتحدد في نسبة الوفيات، والتي يتم تحديدها باعتماد على معدل الوفيات عند فئة الأطفال الذين لم يتجاوزوا سن خمس (05) سنوات، في حين تتجسد النقطة الثالثة في عنوان الرعاية الصحية، والذي يتم قياسه من خلال معدل أفراد المجتمع المتاح لهم الوصول إلى المرافق العامة الصحية، ناهيك عن مدى خضوعهم للتطعيم ضد أمراض المعدية⁽²⁾.

ب-3- **النمو السكاني ودرجة التوسع الحضري:** هذا المؤشر له أهمية فعالة في تجسيد التنمية المستدامة، وذلك عبر القياس السنوي لمعدل التحول في تعداد السكان، بشرط عدم الإخلال بمعدلات النمو السكاني المسجلة بما ذلك نصيب الأفراد من الدخل المحصل عليه هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة تتم عملية قياس عدد السكان القاطنين في المناطق المصنفة حضرية بناء على العدد الإجمالي للسكان الدولة، على النحو الذي يعكس جانبيين أساسيين؛ أحدهما مشاركة الأفراد، وثانيهما مشاركة القطاع الصناعي⁽³⁾.

ب-4- **الأمن:** وهو عصب المحددات الاجتماعية، فلا يمكن تصور قيان أي تنمية بغيابه، وبانعدامه ستعدم التنمية بمفهومها الحديث، وتعم الفوضوية في التجسيد، والأمن المراد به هنا هو الأمن الاجتماعي الذي يكفل الحماية للأفراد من مختلف الممارسات الإجرامية سواء ما تعلق بالعنف أو جرائم السرقة، والمخدرات وغير ذلك من مواضيع الفساد الاجتماعية، والتي يتم تحديدها بقياس معدل الجرائم الواقعة على كل 100 ألف نسمة من مجموع سكان الدولة⁽⁴⁾.

ج- المحددات الاقتصادية:

تعني الاستدامة الاقتصادية بالسياسات التي تجسد دوام الأنشطة الاقتصادية في المجتمع، وفي أداء وظائفها المنتظرة منها، ولقياس مدى تقدم أو تخلف هذه السياسات وجدت مؤشرات مرجعية تستند عليها الدول لمعرفة مكانتها من ذلك في فترة زمنية معينة⁽⁵⁾، ولعل أبرزها البنية الاقتصادية كمؤشر لقياس

(1) - فتيحة بن حاج جيلالي مغراوة، الطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الدول العربية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 03، 2016/2015، ص. 31.

(2) - المرجع نفسه، ص. 31.

(3) - علي عبودي نعمه الجبوري، التنمية المستدامة: التحديات والاتجاهات المستقبلية مدخل بيئي اقتصادي اجتماعي، مجلة تنمية الموارد البشرية للدراسات والأبحاث، العدد 06، أكتوبر 2019، ص. 10.

(4) - عيسى أبو القاسم، المرجع السابق، ص. 60.

(5) - عبد الحكيم سعيح، لطفي شعباني، المرجع السابق، ص. 228.

معدلات النمو الاقتصادية، من خلال استظهار طرق توزيع الثروة في المجتمع بين الأفراد، وكذا مدى تأثير الموارد الطبيعية على السياسات الاستثمارية، غير أنه من الجوانب السلبية لهذا المؤشر العام هو أنه لا يبرز أبعاد التطور الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إلا من خلال عمليات دراسة التأثير الاقتصادي على حدا، وتأثيراته الاجتماعية والبيئية على حدا⁽¹⁾،

د- المحددات البيئية الأيكولوجية:

لم تتوقف الاهتمامات الدولية في محاولاتها لاحتواء المشاكل البيئية وتقدير الوضع البيئي الدولي؛ بل عززت أكثر مما كانت عليه في إطار مفهوم التنمية المستدامة بدمج الاعتبارات البيئية إلى جانب الاهتمامات الاجتماعية والمؤسسية والاقتصادية تحت مظلة كل من البنك الدولي، ومنظمة الأمم المتحدة، ووفق مؤشرات بيئية يسترشد بها لقياس مدى تنفيذ الحكومات للتنمية البيئية المستدامة، ورصد التحولات التي تطرأ على البيئة ومواردها⁽²⁾.

وفي شأن ذي صلة، المؤشرات البيئية تتعدد على حسب الجهة المعتمدة، وللدول الحرية في انتهاج ما يتلاءم وخصوصياتها الوطنية والإقليمية، على رغم ما يعاب عليها من غياب مرجعية موحدة خاصة بالمؤشرات البيئية، ونقص البيانات الإحصائية التي تكتنفها عند مباشرة عملية إعدادها⁽³⁾. ومن خلال التصوير السابق، سنحاول استحضار أهم تلك المؤشرات البيئية الأيكولوجية:

د-1- **مؤشر الاستدامة البيئية ESI**: هذا المؤشر من المؤشرات الجوهرية لقياس الاستدامة البيئية، مؤشر يرتكز على الانجازات البيئية والقدرات الاقتصادية للدول وبنيتها المؤسساتية التي تسمح لها ببلوغ التنمية، يتكون من خمس عناوين كبرى؛ الأنظمة البيئية ومدى اتجاهها نحو التحسن والتأمين، والتقليل الضغوطات البيئية، والتقليل من هشاشة الأنظمة الاجتماعية، والقدرة الاجتماعية والمؤسسية للاستجابة لصعاب البيئة، والقدرة الدولية على التعاون وتحقيق الأهداف المشتركة لتخفيف التأثيرات عبر الحدود⁽⁴⁾. وتبعاً لذلك يشمل المؤشر على:

- **الغلاف الجوي**: وهو من القضايا الهامة التي ترتبط بتأثيراتها بشكل مباشر أو غير مباشر على صحة البشرية، وكذا ما يحدثه من اللاستقرار والإخلال بنظام البيئي، ويندرج في إطار هذه القضية وتغيراتها مؤشرات فرعية⁽⁵⁾، التي تنهياً في: (1)

(1) - سهام حروفوش، إيمان صحراوي، وآخرون، الإطار النظري للتنمية الشاملة المستدامة ومؤشرات قياسها، مداخلة أقيمت في المؤتمر العلمي الدولي حول: التنمية المستدامة والكفاءة الاستدامة للموارد المتاحة، المنعقد يومي 07 و08 أبريل 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص. 13.

(2) - عائشة سلمى كيجلي، التقييم الاقتصادي للأثار والسياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1970-2014، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016/2017، ص. 23.

(3) - المرجع نفسه، ص. 24.

(4) - سهام حروفوش، إيمان صحراوي، وآخرون، المرجع السابق، ص. 14.

(5) - عيسى أبو قاسم، المرجع السابق، ص. 36.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

- التغييرات المناخية: والذي يتم تحديده بقياس انبعاثات ثاني وأكسيد الكربون؛
- ثقب طبقة الأوزون: والمحدد من خلال قياس استهلاكات المواد المستنزفة للأوزون؛
- نوعية الهواء: ويتم تحديده بقياس تركيز الملوثات في الهواء.
- الأراضي: ويندرج في هذه القضية المؤشرات الآتية:(2)
- نصيب الفرد من الأراضي الزراعية: من خلال قياس نصيب الفرد من الأراضي الصالحة للزراعة والإنتاج؛
- التغيير في مساحات الغابات والأراضي الحرجية، بقياس نسبة الأراضي الخضراء من مجمل المساحة الكلية؛
- التصحر: بقياس نسبة الأراضي الصحراوية، والتي أصابها التصحر من المساحة الإجمالية.
- نوعية الموارد المائية: ويندرج في هذه القضية المؤشرات الفرعية الآتية:(3)
- معدل استخدام المياه من الاحتياجات المتجددة؛
- معدل الموارد المتجددة من المياه الموجهة للاستهلاك السكاني.
- البحار والمحيطات: وأهم مؤشراتها ما يلي:(4)
- مصائد الأسماك: والذي تتحدد بقياس الوزن السنوي لمختلف الأسماك التجارية الرئيسية؛
- المناطق الساحلية: والتي تحدد بمعدل تركيز السكان في المناطق الشمالية، وبمعدل تركيز الطحالب في المياه ذاتها.

د-2- مؤشر الأداء البيئي EPI: امتداداً لمؤشر الاستدامة البيئية تم إعداد تقارير مؤشر الأداء البيئي EPI بغية قياس مدى التقدم والتطوير نحو تنفيذ التنمية المستدامة؛ فبعدما أن كانت تحتوي تقارير ESI لسنوات 2000 و2002 و2005 على معلومات عامة عن الحالة البيئية في العالم، انتقلت في أول تقرير لمؤشر EPI سنة 2006 إلى أساليب المنهجية الرقمية والتحليل الدقيقة، ودراسات المقارنة بين الدول لنجاعة التنمية المستدامة(5).

في سنة 2010 اعتمد مؤشر الأداء البيئي على 32 مؤشراً لدراسة حالة الاستدامة في جميع أنحاء العالم (ما يقرب 180 دولة)، إذ توفر هذه المؤشرات مقياساً لمدى قرب البلدان من تنفيذ الأهداف السياسية البيئية المرسومة، كما يقدم مؤشر الأداء البيئي بطاقات أداء تسلط الضوء على أصحاب القرار والمتقاعسين

(1) - فتيحة بن حاج جيلالي مغراوة، المرجع السابق، ص. 31.

(2) - علي عبودي نعمه الجبوري، المرجع السابق، ص. 11.

(3) - ساجد حميد عبل الركابي، المرجع السابق، ص. 110.

(4) - فتيحة بن حاج جيلالي مغراوة، المرجع السابق، ص. 32.

(5) - عائشة سلمى كيجلي، أمال دحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي بين التنظير ومبادرات التنفيذ، مطبعة الرمال، الوادي، الجزائر، 2020، ص. ص. 59-61.

منهم، وتوفر لهم الإرشادات الطموحة نحو مستقبل مستدام من خلال اكتشاف المشكلات، وتحديد أنجع الممارسات السياسية لذلك، وتحسين جداول أعمالهم كتدعيم قوي لجهودهم⁽¹⁾.

وبخصوص آلية عمل هذا المؤشر؛ فإنه يقوم على تصنيف المؤشرات البيئية الإيكولوجية إلى فصيلتين جوهريتين؛ إحداهما جاءت تحت عنوان الصحة البيئية، وأما الأخرى بعنوان حيوية النظم البيئية، وبناء عليه يمنح للدول تقارير تقييمية بالدرجات حول أدائها، وذلك في إحدى عشر (11) قضية أساسية، ما من شأنه تقييم وتحليل السياسات المتبعة للدول في سبيل تحسين الأداء البيئي، ومنه إتاحة الفرصة للتعلم في التشخيص ومعالجة كل قضية بيئية⁽²⁾.

د-3- مؤشرات الوضع القائم (الضغط-الحالة-الاستجابة) المقترح من طرف OCDE: لقد لقي مؤشر الأداء البيئي EPI انتقاداً لاذعاً، بالنظر لتغيبه مؤشرات جد هامة في تنفيذ التنمية المستدامة، ما من شأنه أن يخل بالترتيب العام للدول، ومن أبرز هاته المؤشرات التي تم تهميشها قضية الاحتباس الحراري، والتجارة السوداء للنفايات الخطرة وتدمير الموائل، وكنتيجة لذلك تم تطوير مؤشرات تعطي هذا الانتقاد باقتراح من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE⁽³⁾.

إنّ آلية عمل مؤشرات الوضع القائم تتعرض للقضايا البيئية من عدة زوايا من خلال جملة من المؤشرات التي تم اقتراحها لغاية تحديد مجمل الضغوطات المباشرة والغير المباشرة الناجمة عن الأنشطة البشرية، والتي من خلالها تكون محلاً لاستجابة من طرف الدول، في هيئة اتخاذ قرارات تكون بصورة دائمة ومتجددة حيال الموضوعات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بما يمكن في أخير التدقيق الجلي لحالة التنمية المستدامة في دولة ما⁽⁴⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، تنهياً هذه المؤشرات في كل من مؤشرات الضغط البيئي كمنشآت البشرية (نقل، صناعة، زراعة... الخ)، التلوث، الانبعاثات، وكذا مؤشرات تقييم الحالة الراهنة كنوعية عناصر البيئة، ومؤشرات الاستجابة كالمساعدات التنموية، على النحو الذي تشكل به إطاراً للعمل البيئي المتكامل للدول المنظوية في ظل هذه المنظمة (OCDE)⁽⁵⁾.

(1)-The Environmental Performance Index, accessed 02/01/2021, available at : <https://epi.yale.edu/>

(2) - عائشة سلمى كيجلي، التقييم الاقتصادي للأثار والسياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1970-2014، المرجع السابق، ص. 25.

(3) - عائشة سلمى كيجلي، أمال دحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي بين التنظير ومبادرات التنفيذ، المرجع السابق، ص. ص. 61-62.

(4) - عائشة سلمى كيجلي، التقييم الاقتصادي للأثار والسياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1970-2014، المرجع السابق، ص. ص. 27-28.

(5) - OCDE Environmental indicators, p21, accessed 02/01/2021, available at : <https://www.oecd.org/site/worldforum/33703867.pdf>.

ثانياً-رهان التنمية المستدامة: تزواج مجالات البيئة مع أبعاد التنمية

وفق النظرة الحديثة للتنمية؛ فإن معالجة المشكلات البيئية لا يمكن تحقيقها إلا بتغيير الأسباب المؤدية لذلك؛ فلا يمكن التعامل مع مختلف المشكلات المسجلة بتغافل الظروف المؤدية إلى هذه الأوضاع، بانتهاج سياسة التحديث الإيكولوجي إلزاماً وليس خياراً، والأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة؛ لاسيما مستوى التقدم التكنولوجي والاقتصادي، ناهيك عن طبيعة القيم المجتمعية وتقاليدته وتنظيمه، ومخزون الطاقة الفكرية، والبيئة السياسية المتواجدة⁽¹⁾.

إن فكرة التنمية المستدامة كما تم تصويرها هي مجموع العمليات المعقدة والشاملة وطويلة الأمد، وأهم من هذا وذلك إنها عملية واعية باستهداف أهداف محددة ومتزايدة في أبعادها⁽²⁾. ولما كانت المرجع الأساسي لصياغة السياسات العامة البيئية للدول سوف نحاول إبراز تجليات حماية البيئة بعدما تم تقويم منظورها.

1-أهداف التنمية المستدامة لحماية البيئة:

إثر انعقاد قمة الأمم المتحدة بمقرها بنيويورك سنة 2015 خلصت مخرجاتها إلى الإفصاح عن خطة التنمية المستدامة لآفاق(2015-2030)، أين تم الإفصاح عن 17 هدفاً رئيسياً، والتي بدورها اشتملت على مجموعة من الأهداف الفرعية التي بلغت 169 هدفاً، وهذه الأهداف هي بمثابة امتداد للأهداف الإنمائية للألفية، ومنه أصبح واقعاً على الدول الموقعة على الاتفاقية إدراجها في خططها التنموية على مستوى الوطني أو الإقليمي تأسيساً على أنها أصبحت جزء من السياسات البيئية العالمية⁽³⁾. وسوف نوجز هذه الأهداف كما يلي:

أ-على المستوى البيئي: إن العلاقة بين التنمية المستدامة والبيئة الطبيعية هو الذي أفرز منها لأن تكون هدفاً جوهرياً من وراء التنمية المستدامة في إطار علاقة تكامل وانسجام؛ فلا يمكن ترقية التنمية المستدامة في دولة ما إلا بشرط حماية البيئة، وتأمين الإطار المعيشي لمجتمع ككل⁽⁴⁾، وعليه سنعرض في هذا المقام إلى أبرز أهداف التنمية المستدامة في هذا الشق من زاويتين؛ إحداهما في حفظ النظم البيئية، وأما الأخرى تتجسد في التكنولوجيا البيئية.

(1) - معتصم محمد إسماعيل، دور الاستثمارات في تحقيق التنمية المستدامة (سوريا أنموذجاً)، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سوريا، 2015، ص. ص. 45-46.

(2) - فتيحة بن حاج جيلالي مغراوة، المرجع السابق، ص. 16.

(3) - عيد الراجحي، مبادئ السياسات البيئية، المرجع السابق، ص. 46، وكذلك: عائشة سلمى كيحلي، أمال دحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي بين التنظير ومبادرات التنفيذ، المرجع السابق، ص. 57.

(4) - بالخير انتصار، محددات التنمية المستدامة وسبل تحقيقها، مداخلة أقيمت بالمناسبة المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول: أثر مناخ الاستثمار في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد في مايو 2017، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية السانسل، عمان، ص. 274.

أ-1- **حفظ النظام البيئي:** من خلال جعل جل العمليات التي تحدث على النظم البيئية عمليات صحيحة في سبيل تحويلها واستخدامها لعدم نضوبها، وتهيئة الزمن اللازم لتجديدها، وهذا لن يتأتى إلا من خلال التأثير على السلوكيات، وكذا السياسات الاستثمارية، واتحاد كل القطاعات الرسمية والغير الرسمية في ذلك⁽¹⁾، ولأجل ذلك لابد من الاستخدام الفعال لكل الأساليب الممكنة؛ لاسيما التشريعات، والتخطيطات البيئية، وعلبة المعلومات البيئية المتوفرة، وتنظيم العلاقة بين الأنشطة (الأفراد والمؤسسات) والعناصر البيئية⁽²⁾. ما من شأن ذلك بلوغ أهداف الأجندة العالمية 2030 والمتمثلة في:⁽³⁾

- مكافحة ظاهرة التغيرات المناخية، والتصدي لآثارها بصفة عاجلة؛
- المحافظة على الموارد البحرية واستعمالاتها، وكذا البحار والمحيطات بشكل مستدام؛
- ترشيد استغلال النظم الايكولوجية البرية وتعزيز استخداماتها؛
- المحافظة على الغابات وحسن إدارتها؛
- مكافحة ظاهرة التصحر؛
- المحافظة على التنوع البيولوجي؛
- توقيف تدهورات الأراضي.

أ-2- **التكنولوجيا البيئية:** من أهداف التنمية المستدامة التي تسعى لبلوغها اكتشاف المحيط التكنولوجي واستخدامه في الوصول لأضرار بيئية محدودة عن طريق:⁽⁴⁾

- تثمين وتدوير النفايات المختلفة والمواد والاستفادة منها طاقويا وصناعيا؛
- حسن اختيار مواقع الأنشطة الصناعية؛
- استغلال جل المهارات والمعارف في الأنشطة الاقتصادية؛
- الاستفادة من التكنولوجيا الرقمية والاختراعات الحديثة لحماية البيئة؛
- تحسين هياكل الإنتاج ونوعيته وخلق الوقت الكافي للإنتاج.

ب- **على المستوى الاجتماعي:** والذي يستهدف الرقي بالميدان الاجتماعي إلى مستويات المطلوبة المتجلية في بلوغ النمو الاجتماعي، وهذا لن يتأتى إلا بتحسين الجو المعيشي لسكان وتوفير الحد الأدنى من

(1) - إسماعيل معتصم محمد، المرجع السابق، ص. 46.

(2) - أيمن محمد الضو الجندي، لمحة نظرية عن التنمية المستدامة، المجلة العربية للعلوم الاجتماعية، الجزء 04، العدد

10، يوليو 2016، ص. 216، وكذلك: هارون العشي، فايزة بوراس، المرجع السابق، ص. 06.

(3) - ساجد احميد عبل الركابي، المرجع السابق، ص. 104.

(4) - إسماعيل معتصم محمد، المرجع السابق، ص 47.

الحاجيات الأساسية؛ لذلك تبنت التنمية المستدامة أهداف فعالة مدروسة لأجل ذلك⁽¹⁾، ومن أهم الزوايا التي ارتكزت عليها الأجندة العالمية 2030 في ضبط أهداف التنمية الاجتماعية المحاور المهمة التالية:⁽²⁾

- القضاء على مظاهر الفقر المدقع والجوع؛

- تعميم وكفالة حصول الأطفال على التعليم في كل مكان؛

- تعزيز المساواة بين الجنسين، والعمل على تمكين المرأة؛

- تقليل نسب الوفيات المسجلة لدى شريحة الأطفال؛

- تحسين جو الخدمات الصحية، والعناية بالصحة النفسية.

ج- على المستوى الاقتصادي: فضلاً عن الأهداف السالفة الذكر، اعتمدت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على رؤية طموحة متكاملة ترمي إلى إسقاطها على جميع بلدان العالم غنيها وفقيرها بشكل غير قابل للتجزئة⁽³⁾؛ وعصب هذه الأهداف هي السعي للتوفيق بين الجانب الاقتصادي والبيئي، وتأطير التفاعل القائم بينهما، بما يسمح بإنصاف بين الجيلين الحالي والمستقبلي في أي نظام اقتصادي، حتى يتصف بكفاءة بحسن التعامل مع الموارد البيئية كأصول مادية⁽⁴⁾.

إنّ مجمل الأهداف الاقتصادية التي تسعى لها الأجندة العالمية 2030 هي:⁽⁵⁾

- ضمان الحصول على خدمات الطاقة بأسعار معقولة وميسرة وزيادة استخدام الطاقة المتجددة؛

- تعزيز النمو الاقتصادي المستدام، وخفض معدلات البطالة؛

- تعزيز قدرات البنى التحتية والتصنيع والابتكارات؛

- المساواة بين البلدان في عمليات اتخاذ القرارات في الشق الاقتصادي والمالي الدولي؛

- التوجه لإحداث مدن حاضنة للمشروعات وتحسين جو العيش الملائم للسكان؛

- التقليل من الآثار الاقتصادية على البيئة بضمن أنماط ملائمة للاستهلاك والإنتاج؛

وإلى وقت غير بعيد كانت التنمية المستدامة تستهدف فقط تلك الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية، لكن باستقراء الأجندة العالمية لسنة 2030 يبدو جلياً إضافة بعدين جديدين تسعى التنمية المستدامة إلى استهدافهما وهما السلام والشراكة، أي التشجيع على إحداث مجتمعات مسالمة، وخلق أنماط

(1) - محمد العابدة، نحو تنمية مستدامة بالمغرب: مساهمة في دراسة الشروط والآليات، مجلة الحقوق، العدد 04، 2007، ص. 124.

(2) - وليد الأشوح، التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق، مؤسسة يسطرون للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الجيزة، مصر، 2017، ص. 39-44.

(3) - تقرير الأمم المتحدة حول أهداف التنمية المستدامة لسنة 2017، ص 02، أطلع عليه: 2021/01/06، متوفر على

الرابط: https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017_Arabic.pdf

(4) - كريم سالم الغالبي، حيدر كاظم العادلي، المرجع السابق، ص. 55.

(5) - تقرير الأمم المتحدة حول أهداف التنمية المستدامة لسنة 2017، ص. ص. 06-09، السالف الذكر.

للمساءلة في جميع الدرجات تحقيقاً للعدالة، وكذا العمل على تنشيط الشراكة العالمية وتعزيز أساليب تنفيذها على أرض الواقع (1).

من خلال سرد هذه الأهداف الساعية لكفالة الحماية للبيئة، برز وبما لا يدع مجالاً للريبة بأنّها تسعى لإصلاح وترقية عالمين قد تجاهلا بعضهما البعض لفترة طويلة من الزمن؛ إحداهما تتجسد في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأما الآخر فيتهدى في عصب الشيء ألا وهو البيئة (2).

2- الأبعاد المحورية لتحقيق التنمية البيئية المستدامة:

إنّ تكريس الأساليب والمبادئ التي تتأسس عليها التنمية البيئية المستدامة؛ لا يمكن أن يكون إلاّ في إطار ربط عضوي خالص بين أبعادها البيئية والاقتصادية والاجتماعية في ظل نظام تكاملي تفاعلي يحكمه الضبط والتنظيم وحسن استغلال الموارد، التي لا يسع التعامل معها بإنفراد عن بعضها البعض، انطلاقاً من حقيقة علمية قائمة على التركيز على السياسات الإدارية المتضمنة رؤية بيئية واقتصادية واجتماعية ومؤسسية، وقوامها التنمية البشرية (3). لذا سنتحضر أهم تلك الأبعاد المحورية لتحقيق التنمية البيئية المستدامة. كنا سنوضحه فيما يلي:

أ- **البعد الاقتصادي:** لقد حملت التطورات البيئية التي استشرت في العالم العديد من المفاهيم ذات الصلة بالعلوم الاقتصادية، ومن ذلك علم اقتصاد البيئة، وما إدراج البعد البيئي في مفهوم التنمية الاقتصادية إلاّ لغاية الانتقال به من فكرة الاكتفاء بتحقيق الحاجيات الأساسية بزيادة استغلال الموارد النابضة إلى فكرة تتأسس على التنمية المتواصلة قائمة على التوازنات البيئية والاقتصادية (4). وفي كنف هذا التحور في المفاهيم الاقتصادية، أصبحت التنمية الاقتصادية تمس الجوانب التالية على سبيل المثال:

أ-1 **ترشيد استغلال الموارد:** لقد تغيرت أساليب الإنتاج الحالية إلى إنتاج يراعي النظام البيئي، بإدراج إصلاحات عميقة على نحو مستعجل مست أنظمة الإنتاج، ومن ذلك التوجه نحو إجراءات التقليل في

(1) - عائشة سلمى كيجلي، أمال دحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي بين التنظير ومبادرات التنفيذ، المرجع السابق، ص. ص. 57-58.

(2) - كريم سالم الغالبي، حيدر كاظم العادلي، المرجع السابق، ص. 52.

(3) - عبد الرحمن العايب، التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010/2011، ص. 24.

(4) - أحمد أبو اليزيد الرسول، التنمية المتواصلة الأبعاد والمنهج، مكتبة بستان المعرفة، مصر، 2007، ص. 77، وكذلك: خالدية بن عوالي، أفاق وأبعاد التنمية المستدامة في ظل استخدام الطاقة المتجددة، مجلة المقريري للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 02، العدد 02، 2018، ص. 171.

حصة مدخلات الإنتاج ذات المصدر الطبيعي في إطار حماية النظام الطبيعي، وكمثال على هذا التحول من استغلال الطاقات النابضة إلى استخدام الطاقات الجديدة والمتجددة⁽¹⁾.

وزيادة على ذلك، التحول من مخرجات ذات مستوى فظيع من المخلفات والنفايات إلى منتجات ذات جودة بيئية تراعي التأثيرات الاقتصادية على البيئة والطاقة التقديرية للأرض، مما يسهم في إيقاف التبدد والتوجه، نحو العقلنة الاقتصادية والتوفيق بين المداخل والثروة⁽²⁾.

أ-2- المساواة في جودة الموارد: تأسيساً على الترابط القائم بين بلدان الشمال والجنوب في إطار التنمية المستدامة، ظهر ما يسمى الاقتصاد الأخضر، والتنمية العالمية الخضراء؛ فأصبح واقعاً على دول العالم في خضم الحديث عن جعل الفرص متساوية في استفادة من الموارد الطبيعية، حق منع دخول سلع ملوثة أو التي يقوم إنتاجها على الجور بالموارد أو لأنها تفقد البيئة توازنها؛ ولذلك برزت هيئات عالمية لمنح شهادات دولية تثبت أن المنتجات آمنة بيئياً من باب مسؤولية الدول غنيها وفقيرها ليس فقط في الحصول على الموارد، وإنما أيضاً في المساواة في جودة⁽³⁾.

ب- البعد الاجتماعي: وهو عامل جوهري لحدوث التنمية الاقتصادية والبيئية معاً؛ فهو عصب حقوق الإنسان، ولما كان الفقر والنمو الديمغرافي المتسارع من العوائق المقيدة للحياة؛ فإنه لم يعد خياراً أمام الدول بإدراج البعد الاجتماعي كضرورة لا مفر منها، وهنا تستدعي الحاجة العمل في إطار تشاركي وتوجيه الجهود نحو حلحلة القيود للتقليل الضغط على البيئة وتجنب الضعف الاقتصادي⁽⁴⁾؛ ولعل من أهم النقاط المبرزة لتلك الرابطة الوثيقة بين البعدين الاقتصادي والبيئي مع البعد الاجتماعي القضايا التالية:

ب-1- العدالة في الفرص: العدالة في الفرص لا نتائج، حتى لا تتصرف التنمية من خيارات بعض المواطنين، ووفق هذا الطرح لها وجهين؛ أولها تتجسد في العدالة الإجرائية التي تعني الإنصاف في تفعيل القواعد المنظمة والمعايير التقييمية على وجه واحد في جميع النواحي دون تمييز، وثانيها تلك العدالة الجغرافية التي تعني ضرورة الحماية المتكافئة في أماكن التجمعات القريبة من المرافق الخطرة بيئياً، وكذا عند استعمالات الأراضي في دفن النفايات واستغلال المنشآت المعالجة أو تلك الصناعية⁽⁵⁾.

ب-3- المشاركة الشعبية والانخراط في الشأن المدني: ويمس هذا البعد الاجتماعي محور المشاركة الشعبية في محطات مختلفة لصنع القرارات، وإضفاء الصفة المؤسساتية على المشاركة العامة، من خلال

(1) - عبد الغاني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2013/2012، ص. 34.

(2) - المرجع نفسه، ص. 34.

(3) - أحمد أبو اليزيد الرسول، المرجع السابق، ص. 78.

(4) - أحمد لكل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، المرجع السابق، ص. 497-500.

(5) - عيد الرجحي، العدالة البيئية، السعيد للنشر والتوزيع، مصر، 2020، ص. 35، وكذلك: إسماعيل صلاح الدين آدم عمر، المرجع السابق، ص. 89.

تطوير في أحكام صنع مختلف السياسات، وفرض مكان على الطاولة لتتحدث المجموعة المجتمعية باسمهم على مختلف التحديات التي تعترضهم⁽¹⁾.

ومما لاشك فيه، أنّ تشجيع المشاركة سيمكنهم من أسباب القوة في المساءلة والاشتراك في وضع المشروعات والبرامج وضبط الأولويات وإجراءات التفعيل، وهي بهذا الشكل بمثابة تقارير تقييمية عن نتائج تطور مجتمع ما ونموه (مدى تحسين وتقديم الخدمات الضرورية، ومدى انخفاض عدد الفقراء، ومدى شفافية نظام الإدارة العامة وتوزيع وظائفه محلياً)، وعند التركيز على هذا البعد سوف تتحقق مشروعات التنمية المرصودة نتائج تمتاز بالفعالية أولاً والدوام ثانياً⁽²⁾.

ج- البعد البيئي: لقد شكلت المسائل البيئية المسجلة خلال العقدين الماضيين قناعة تامة لدى معظم دول العالم في أنه لا وجود للتنمية في غياب إدارة سليمة ومتناسقة للبيئة؛ لذا يلاحظ جلياً بأنّ البعد البيئي هو أولى البنود المحورية التي تتأسس عليها التنمية المستدامة، بتكامل مع الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية من خلال مراعاة حتمية الموازنة بين تحقيق عدالة اجتماعية والقضاء على العوائق الاقتصادية، وبلوغ الأمن البيئي على نحو يلبي حاجيات الأجيال الحاضرة دون المساس بمقدرات الأجيال الناشئة⁽³⁾.

وحتى يمكن الإحاطة بالبعد البيئي كأحد أبرز الأبعاد التي تمسها التنمية المستدامة؛ لا بد من أن يتم التعقيب على أبعادها الفرعية لها؛ خصوصاً الطاقوية منها بتقليل من معدلات هدر الطاقة ورفع كفاءة إدارة الطاقات المتجددة، ومحافظة على القطاع المائي بتزويد التعامل مع قضاياها الخاصة من صرف صحي وصناعي وزراعي، ناهيك عن فقدان التنوع البيولوجي البحري، والاستخدامات الفوضوية للمخزونات الجوفية المائية، كما تتطلب المسألة الإحاطة بقطاعات حيوية مثل الصناعة والزراعة باستحداث إدارات مستدامة تعمل على نشر الطرق الحديثة في نشاطاتها، والحد من مخلفاتها الناجمة عنها، وضبط انتشار الرهيب لها بدون ترخيصات⁽⁴⁾.

بالإضافة إلى هذه الأبعاد التي تمسها لدراء المفاصد وسعي نحو الحفاظ على القدر المستطاع من العمليات البيئية الجوهرية بالشكل الذي يؤمن تجدها التلقائي؛ لا بد كذلك من الأخذ في حسابان عامل أساسي يتجسد في النمو السكاني السريع، وهنا لا بد من تضمين منهجيات تسمح بحد من معدلات النمو الغير الحكيمه بإعمال قاعدة مفادها ضرورة الوصول لعدد السكان يساوي قدرات البيئة على تحمله، والتفكير في إصلاح الجانب العمراني والعمارة المستدامة⁽⁵⁾.

(1) - عيد الراجحي، العدالة البيئية، المرجع السابق، ص. 34.

(2) - سيد محمد، المرجع السابق، ص. 11.

(3) - جيهان عبد القادر محمد الهلال، استخدامات الطاقة والتنمية المستدامة في السودان بالتركيز على الطاقة المتجددة، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، السودان، 2013، ص. 59.

(4) - عيد الراجحي، مبادئ السياسات البيئية، المرجع السابق، ص. 61-63.

(5) - رشيد جود، المرجع السابق، ص 150، وكذلك: إسماعيل صلاح الدين آدم عمر، المرجع السابق، ص. 90.

د- البعد التكنولوجي: تأسيساً على ما تفرضه التحولات المرحلية في يومنا المعاصر من تقدم علمي وتكنولوجي غير مسبوق؛ فإنه بما لا يدع مجالاً للنقاش أصبح مفروضاً الأخذ به من جانب المجتمعات التي تسعى للتقدم والنجاح كالأولوية الأولى لتعبئة الجهود وحسن الإدارة؛ للاستفادة منها في مناحي الحياة⁽¹⁾.

ومن ثمة يمكن القول أنّ البعد التكنولوجي هو بمثابة العامل المشترك لجودة الأبعاد الثلاثة الأساسية للتنمية المستدامة من جهة، وفي الجهة المقابلة أحد أبرز التحديات التي يمكن خوضها لرفاهية المجتمع وحماية بيئته من خلال الاستعانة بأنجع التكنولوجيات والتقنيات الحديثة لتجسيد اهتمامات التنمية المستدامة على المدى البعيد⁽²⁾.

ولما كانت التكنولوجيا الشفرة المفتاحية لتحقيق التنمية المستدامة؛ فإنها لا بد أن تلامس جوانب عديدة خصوصاً في الجانب البيئي، وحصر التلوثات بالتركيز على الابتكارات، وكذا التعاون الدولي في البحث العلمي والتطوير، بما يفرض وجوده كحلقة وصل مع الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في ظل متطلبات الجودة للمحافظة على البيئة، وتنميتها للأجيال الحالية والمستقبلية، فالتنمية المستدامة تتأسس على العلم والتحديث⁽³⁾.

و- البعد المؤسسي: على الرغم من وجود تلك الإمكانيات، وكذا الموارد الهامة، ناهيك عن جملة الإصلاحات المرصودة، إلا أنّ ذلك لن يفلح إلا بوجود العامل المؤسسي ذو جودة، بالنظر إلى أهمية الأداءات المنبثقة عنها؛ لذا فإن المسألة تستدعي إصلاح مؤسسي كمدخل لأي تنمية اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية، ومنه أضحي تضمين هذا البعد حتماً إلى جانب الأبعاد الأخرى⁽⁴⁾.

وتبعاً للتصوير السابق، يشكل البعد الإداري والمؤسسي الزراعي لتحقيق التنمية المستدامة، والتي بواسطتها يمكن لأي دولة في العالم رسم وبسط الأبعاد التنموية الأساسية لها، وتقديم مختلف الخدمات العامة لإشباع حاجة أفرادها ورعاياها، ومن ثمة يذهب بنا الأمر إلى القول أن حماية البيئة وتنميتها يتوقف على مدى كفاءة الإدارات والمؤسسات في تولي أنشطتها، ووظائفها، وتأمين الإطار الملائم لأفرادها في إطار تحمل التزاماتها اتجاههم⁽⁵⁾.

(1) - أحمد أبو اليزيد الرسول، المرجع السابق، ص. 181.

(2) - المرجع نفسه، ص. ص. 181-182.

(3) - أحمد لكل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، المرجع السابق، ص. ص. 488-490، وكذلك: أحمد أبو اليزيد الرسول، المرجع نفسه، ص. 182.

(4) - رحيمة عيني، حسينة رحوي، الإصلاح المؤسسي كمدخل للتنمية الاقتصادية، مجلة الدراسات الخاصة بالمؤسسات والتنمية، المجلد 02، العدد 01، 2015، ص. ص. 96-97.

(5) - ريدة ديب، سليمان مهنا، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد 25، العدد 01، 2009، ص. ص. 491-492.

الفرع الثاني

السياسة العامة البيئية أساس محوري لحماية البيئة في الجزائر

انطلاقاً من الدراسة السابقة، ظهر بما لا يدع مجالاً للجهالة بأنّ البيئة والتنمية المستدامة قضايا ذات أسس عالمية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالشأن المحلي للدول، في إطار المسؤولية الدولية القائمة على قاعدة "يجب أن نفكر عالمياً ونعمل وننفذ محلياً"، بالنظر لغياب الحدود الجغرافية في الأنظمة البيئية⁽¹⁾. وتماشياً مع سياق الدراسة تعتبر العلاقة القائمة بين البيئة والتنمية المستدامة، بمثابة مدخل ومرجعية للإطار العام لصياغة الجزء الأكبر من السياسة العامة البيئية في الوقت الراهن، تأسيساً على ما تتصف به الجوانب الخاصة بها من شمولية وعمومية، الأمر الذي جعل منها أجندة سياسة ثابتة تتبناه كل دول العالم⁽²⁾، والجزائر أسوة بالمجتمع الدولي جعلت من معطى البيئة ومشكلاتها ورهان التنمية المستدامة مدخلاً لتصور سياساتها البيئية؛ لذا سوف نتناول في هذه النقطة الموالية مسألة تأصيل السياسة العامة البيئية (أولاً)، ونتوقف عند أهم المبادئ المعيارية المترجمة لذلك (ثانياً).

أولاً-تأصيل السياسة العامة البيئية:

السياسة العامة البيئية كمصطلح مركب، يستوجب منا لفهم مقصوده تسليط الضوء على الأجزاء المكونة له، السياسة؛ السياسة العامة؛ للوصول لتعريف شامل حول السياسية العامة البيئية، وكذا استظهار الأهداف المتوخاة من وراءها.

1-تعريف السياسة:

لقد تطور استعمال لفظ السياسة، حيث كان المقصود بها الحاضرة أو المدينة؛ لتصبح فيما بعد مرادفة لمعنى الدولة، إذ عرف معجم الأكاديمية السياسية "politique" أنّها: كل ما له صلة بفن حكم الدولة وتسيير علاقاتها الخارجية، وبمعنى آخر أيضاً يقصد بها حكم الدولة، والعلاقات المتبادلة بين الدول والشؤون العامة، وفي معنى آخر هي النظام الذي يحدد شكل الحكومة، وكذا العلاقات التي تربط الدولة بالمواطنين، والرعايا⁽³⁾.

أي أنّ السياسة تبعاً لما سبق هي الدولة وفن الإدارة لعلاقاتها الخارجية والداخلية وتدبير الشأن العام، كما عرفت السياسة بأنّها: "برنامج مهد للقيم المستهدفة والممارسات، وعلى وضع صياغة وتطبيق التحديات والمطالب، والتوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير"⁽⁴⁾، بمعنى أنّها خريطة طريق يعتمد عليها في مواجهة التحديات ذات علاقة بالشؤون العامة؛ سواء في الزمن الحاضر، وحتى بإشراف

(1) - إسماعيل صلاح الدين آدم عمر، المرجع السابق، ص. 91.

(2) - جيهان عبد القادر محمد الهلال، المرجع السابق، ص. 37.

(3) - سليمان عصام، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 1989، ص. 08.

(4) - صبرينة حمود، دور السياسة البيئية في توجيه الاستثمار في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2014/2015، ص. 08.

للمستقبل؛ فالسياسة إذن هي: "أسلوب أو طريقة للتصرف الذي يتم اختياره بواسطة الحكومة أو المنظمات الاجتماعية أو الأفراد من بين العديد من البدائل في ضوء ظروف معينة لكي ترشد القرارات الحالية والمستقبلية"⁽¹⁾.

2- تعريف السياسة العامة:

في الواقع المعاصر موضوع السياسات العامة من المواضيع التي ينبغي فهمها واستيعابها؛ لأنها تؤدي بنا إلى معرفة أدوار الجهات الرسمية، والغير الرسمية في عملية رسم السياسات، ومن معرفة الالتزامات الواجبة القيام بها والمطالبية بالحقوق؛ لأنّ ما يهم الفرد بالدرجة الأولى هو أن يستشعر واقعاً يمسّه بشكل مباشر (البيئة؛ الصحة؛ الغذاء؛ التعليم؛ الأمن؛ الرفاه الاقتصادي، والاجتماعي بشكل عام)⁽²⁾.

وانطلاقاً من هذه الزاوية تعرف السياسة العامة بأنها مجموعة القرارات والبرامج الحكومية التي تشكل مخرجات النظام السياسي في مجال معين، والتي تشارك في صنعها الفواعل الرسمية والغير الرسمية، ويتم التعبير عنها في عدة صور وأشكال منها القوانين، واللوائح، والقرارات الإدارية⁽³⁾.

وفضلاً عن ذلك، عرف الأستاذ عمار عوابدي السياسة العامة في الدولة على أنها تحديد للاتجاهات ومحاور السياسة العامة (الخارجية، والداخلية)؛ فالمقصود بالسياسة الخارجية هو علاقة الدولة مع الدول الأخرى بما يتماشى، وأسس، ومبادئ، وأهداف الدولة، أما المقصود بالسياسة الداخلية هي تحقيق المصلحة العامة للوطن، وتلبية الرغبات العامة في المجتمع بواسطة تحديد الاتجاهات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية...، ورسم الأهداف، والخطوط العريضة مسبقاً، وكذا تحديد أسس، ومبادئ الحياة العامة في الدولة⁽⁴⁾.

ففي خضم التحولات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية؛ بل وحتى الأمنية تغير مفهوم السياسة العامة كحقل معرفي، وشهد العديد من التغييرات المنهجية والعملية الملحوظة، بشكل أصبحت فيه أكثر تعبيراً عن مصالح واحتياجات المواطنين، والسياسة العامة كمارسة كانت موحدة منذ القدم في شكل قرارات إدارية تتخذ في الميادين التي تهم الشأن العام؛ لكن كمصطلح هي مصطلح حديث تخص جملة من التطورات والتغييرات في الظروف الآنية⁽⁵⁾.

(1) -محمود الأبرش، السياسة البيئية في الجزائر في ظل الاتجاهات البيئية العالمية، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016-2017، ص. 72.

(2) - لبنى حشوف، دور السياسات البيئية في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 21، 2017، ص. 118.

(3) - رياض بوريش، السياسات العامة من منظور حكومي، مجلة الحوار المتوسطي، المجلد 04، العدد 01، ص. 130.

(4) - عمار عوابدي، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية في النظام الإداري في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص. 158.

(5) - زهية إعباسن، المرجع السابق، ص. 57-58.

3-تعريف السياسة العامة البيئية:

السياسة العامة البيئية هي مصطلح مرافق للسياسة العامة المنتهجة من طرف الدول؛ فهي جزء منها، ولا يمكن أن تخرج عن هذا الإطار، بالنظر إلى ارتباطها بقضايا التنمية التي تختلف من دولة لأخرى، بناء على الأهداف المسجلة، والتي توجه لمواجهة أو معالجة قضايا المجتمع والاهتمام بالمشكلات البيئية، إن على المستوى الوطني أو الإقليمي أو الدولي؛ فتستمد بذلك تعريفها من تعريف السياسات العامة للدولة⁽¹⁾.

فلقد اجتمع العديد من العلماء في محاولة لإيجاد تعريفات مناسبة للسياسة العامة البيئية، وإسقاطاً على السياسة العامة يمكننا تعريف السياسة البيئية على النحو التالي:

السياسة البيئية هي تلك الإرادة السياسية للدولة المعبر عنها بحزمة من الخطوط العريضة ومجمل القوانين الضرورية السارية الرامية للمحافظة على البيئة وتتميتها وتحسين حياة الأجيال الحالية والمستقبلية⁽²⁾.

ويمكن تعريفها أيضا بأنها: "مجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تنتجها الحكومة بقصد إحداث آثار ونتائج اقتصادية، وبيئية مرغوبة تدعم التنمية المستدامة أو الحيلولة دون حدوث نتائج، وآثار من شأنها أن تعطل الدول في المضي قدماً"⁽³⁾.

ويرى البعض أنّ السياسة البيئية: "هي مجموعة من الأهداف والتدابير التي تتناول تنظيم العلاقة للموارد بين المجتمع وعناصر بيئته الطبيعية، وتشمل في نطاقها كل ما يتعلق بالحفاظ على البيئة، وتحسين نوعيتها، وما يتطلبه ذلك من تغييرات هيكلية في المجتمع"⁽⁴⁾.

فالمشاكل البيئية الدولية تواجه من خلال سياسات بيئية عالمية، في حين تواجه المشاكل البيئية المحلية من خلال سياسات بيئية محلية، والتي بدورها تنقسم لصنفين؛ سياسات بيئية اقتصادية؛ وسياسات

(1) - حسين زاوش، إصلاح السياسة العامة البيئية في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 03، العدد 02، ص.145. وكذلك: عائشة سلمة كحلي، السياسة البيئية في الجزائر بين استقرار الهيكل المكلف وتكامل الأدوات المستخدمة، مجلة الباحث، المجلد 18، العدد 01، 2018، ص.257.

(2) - مريم صيد، أثر السياسة البيئية على المؤسسة الاقتصادية-دراسة ميدانية لمجموعة من المؤسسات الصناعية الجزائرية على مستوى الشرق-، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2018/2017، ص.21.

(3) - زهيرة مزارة، السياسة البيئية في الجزائر: بين ضرورة تفعيل الأطر القانونية وتحقيق التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت الملتقى الدولي حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، المنعقد يومي: 15-16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، ص.03.

(4) - خالد محمد فهمي، دراسة تحليلية لبعض اتجاهات السياسة حماية البيئة وأدواتها مع إشارة خاصة إلى الوضع بالنسبة للصناعة، مداخلة أقيمت في المؤتمر القومي الأول للدراسات والبحوث البيئية من 13 جانفي إلى 04 فيفري 1988، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين الشمس، 1988، ص.190.

بيئية تنظيمية، والتي يتبعى من وراءها حماية الموارد الطبيعية والحفاظ عليها، ورفقي بالخدمات البيئية المتاحة للمجتمع⁽¹⁾.

في نهاية القرن الماضي وإلى غاية اليوم، بدأت تأخذ السياسة البيئية بعداً آخر متعلق بالنمو المستدام بما يحقق ضمان نمو اقتصادي دائم، كمدعم للتسيير العقلاني للموارد المحدودة، على نحو يؤمن نمو حضارتنا، وهذا لن يتأتى إلا بالتشخيص والاستشراف القبلي للمشكلات البيئية الأساسية المباشرة، وغير المباشرة⁽²⁾.

وبالحديث عن الجزائر، وعلى الرغم من الثروات الطبيعية الهائلة؛ فإنّ المشكلات البيئية ومدى اتساعها تبين بوضوح التدهور الإيكولوجي في البلاد، وعلى وجه الخصوص ما أصاب الرأس مال الطبيعي الذي ليس له قدرة عن التجديد التلقائي، هذا التصور ذو طابع مؤسسي في المقام الأول المرتبط بالسياسات والبرامج المعتمدة، مما قد يصل مستوى خطورتها للتعرض للمكاسب الاقتصادية، والاجتماعية، ومنه الحد من رفاهية الأجيال الناشئة⁽³⁾، كما ينبغي التفرقة بين السياسة البيئية العامة أو المتعلقة بالوحدات العامة مثل: الدولة، أو وحدة إقليمية مثل: الجماعات الإقليمية، وبين السياسة البيئية الخاصة أو الجزئية⁽⁴⁾ والتي حددتها مواصفاتها منظمة الإيزو (ISO)⁽⁵⁾.

4- أهداف السياسة البيئية:

السياسة البيئية المثلى هي التي تصبو لتحقيق التكافؤ بين الأضرار الناجمة عن التلوث مع الفوائد الناجمة عن النشاط الاقتصادي المرتبطة بالتلوث البيئي أو ما يعرف في القاموس الاقتصادي المساواة بين المنفعة الحدية بالتكلفة الحدية للتلوث البيئي⁽⁶⁾، وكما جاء في تعريفات السياسة البيئية فإنّ نجاح سياسة ما لا يكون إلا بالمعرفة المسبقة للأهداف التي يطمح بلوغها، ومن بين أبرز الأهداف الواجبة تحقيقها نذكر في هذا الشأن البعض منها:

(1) - سامية قايدى، تأثير السياسات البيئية على التجارة الدولية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 18، العدد 35، 2018، ص. 35-36.

(2) - مليكة بوضياف، إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص. 63.

(3) - المرجع نفسه، ص. 62-63.

(4) - إيمان قلال، دور الإدارة العامة في تفعيل السياسة البيئية في الجزائر، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 06، العدد 01، أكتوبر 2016، ص. 84.

(5) - اختير إسم المنظمة (الأيزو) لسهولة اتباعه، حيث اشتقت من الكلمة الإغريقية إيزوس (ISOS) التي تعني يساوي أو يعادل وبذلك أصبحت (ISO) اختصاراً للمنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس.

(6) - عيسى محمد الغزالي، السياسات البيئية، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الأقطار العربية، العدد 25، السنة الثالثة، يناير 2004، ص. 06.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

- تنظيم تلك الأنشطة والممارسات التي أدت وتؤدي إلى تدهور الموارد البيئية، بما يكفل معالجة التلوث من مصدره أو تحجيم الأنشطة بشكل يخفف قدر الإمكان من آثارها⁽¹⁾؛
- إعداد الخطط التنموية للقطاعات المختلفة؛ لابد أن يكون مراعي للاعتبارات البيئية، وتضمن الآثار البيئية، وكذا سبل معالجتها في المحطة الأولى؛ لدراسات الجدوى المشاريع الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾؛
- كفاءة استمرارية القدرات الاستيعابية، والإنتاجية بقدر الإمكان للموارد الطبيعية، من خلال استرجاع واستعادة الأوضاع الدقيقة لمكونات البيئة العامة، وكذا لخصائصها الفيزيائية، والكيميائية، والحيوية⁽³⁾؛
- وإلى جانب ذلك، لا تنحصر السياسة البيئية في زاوية معالجة الأضرار البيئية المتواجدة أصلاً؛ بل تتعداه إلى تجنب المشاكل البيئية والتقليل من أخطارها قدر المستطاع، كما تصبو إلى تنصيب وتفعيل الإجراءات الضرورية؛ لحماية صحة الإنسان وحياته من كافة أشكال التلوث الممكنة⁽⁴⁾؛ وهي الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السياسة البيئية في الجزائر من خلال: ⁽⁵⁾
- إدماج حماية البيئة في برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛
- الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية بشكل يحد من التدهور البيئي، ويحقق الأمن الغذائي والإنمائي؛
- حماية وصون الصحة العمومية للمواطنين؛
- العمل بتحقيق مقاصد التنمية المستدامة، وتقليل مستويات الفقر.

وإجمالاً نقول أنّ السياسات البيئية المختلفة تسعى لتحقيق المحاور الأساسية الآتية: ⁽⁶⁾

- المحافظة على التنوع الوراثي؛
 - مكافحة تلوث البيئة المهنية؛
 - مكافحة تلوث البيئة الحضرية.
- وتجدر الإشارة إلى أنّ الطموح الذي تبتغي السياسة البيئية الوصول إليه من خلال لعب دورها في حل المشاكل البيئية باستخدامها لإجراءات تقنية وإدارية يعد غير كافي، دون المرور عبر خلق جسر للمعرفة البيئية، وهنا تبرز أهمية الثقافة البيئية في عملية تطوير التوجيهات السلوكية، ووجهات النظر، والمواقف القيمة، والمعارف، والكفاءات من أجل حفظ، وحماية البيئة، وبالتالي ارتباطها الوثيق بالسياسة

(1)- محمد كافي، واقع السياسة البيئية في ضوء التنمية المستدامة، من وجهة نظر عينة من الفاعلين في مجال البيئة بمدينة تمنراست، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، 2018/2017، ص.114.

(2)- عبد الله الحرثي المرجع السابق، ص.70.

(3)- زهيرة مزارة، المرجع السابق، ص.04.

(4)- لبنى حشوف، المرجع السابق، ص.119.

(5)- فتيحة ليتيم، نادية ليم، البيئة في القرن الحادي والعشرين... أي سياسات عالمية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2016، ص.107.

(6)- منال سخري، السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2013/2012، ص.16.

البيئية، وشرط أساسي لبلوغ الأهداف من خلال قيام كل شخص بأدوار موكلة إليه في مجال حماية البيئة⁽¹⁾.

وعليه، يتوقف نجاح أو فشل السياسات البيئية، وتحقيق أهدافها على ميكانزمات وأدوات معقدة في صياغتها لتجسيد هذه السياسات، وعلى هذا سنحاول التفصيل في المبادئ المعيارية التي تنتهجها طريقا لها.

ثانيا-المقاييس المعيارية للسياسة العامة البيئية في الجزائر:

ربما كانت المشكلات والقضايا البيئية الحادثة حافز دفع للمجتمع الدولي والجزائر على وجه التحديد إلى ضرورة التنبيه لمخاطر التي لا يمكن التنبؤ بها مستقبلا، خاصة مع التوسع العلمي والتكنولوجي؛ فالخطر يهدد البشرية جمعاء دون استثناء، والواجب يفرض تدارك الوضع قبل الإفلات وهي مهمة الجميع؛ لذا راحت مجموعة من المنظمات والدول تطالب بحتمية إحداث مقاييس معيارية اللازمة لحماية البيئة وضمن استدامتها في إطار السياسة العامة البيئية للدول⁽²⁾.

وعليه، تَتَمَّ نَسَقُ الدَّرَاسَةِ الذِّي قَسَمَ بِشَكْلِ عَامِ البِيئَةِ إِلَى صَنَفَيْنِ؛ بِيئَةِ طَبِيعِيَّةٍ، وَبِيئَةِ مُسْتَحَدَّثَةٍ، سَنَتَّوَلُ المَبَادِئَ العَامَةَ الَّتِي تَحْكُمُ الطَّبِيعَةَ، وَنَعْرِجُ عَلَى المَبَادِئِ التَّقْنِيَّةِ الَّتِي تَحْكُمُ البِيئَةَ المُسْتَحَدَّثَةَ. كَمَا سَنُوضِّحُهُ أَكْثَرَ فِيمَا يَلِي:

1-المبادئ المعيارية التي تحكم الطبيعة:

انطلاقا من استقراءنا للتشريعات المقارنة، والتشريع الجزائري؛ فإنَّ البِيئَةَ الطَّبِيعِيَّةَ قَوَامُهَا العَنَاصِرُ التَّالِيَةُ: المَاءُ؛ الهَوَاءُ؛ الجَوُّ؛ التُّرْبَةُ؛ الكَائِنَاتُ الحَيَّةُ بِأَشْكَالِهَا، وَمِنْهُ سَنَجَسِدُ هَذِهِ النَّقْطَةَ فِي مَبْدَأَيْنِ؛ أَوَّلُهَا مَبْدَأُ المَحَافِظَةِ عَلَى التَّنَوُّعِ البِيُولُوجِيِّ، وَثَانِيهَا مَبْدَأُ عَدَمِ تَدَهُّورِ المَوَارِدِ الطَّبِيعِيَّةِ. كَمَا سَنُوضِّحُهُ أَكْثَرَ:

أ-مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي:

التنوع البيولوجي أو الحيوي ورد تعريفه بمقتضى نص المادة 02 ضمن الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتنوع البيولوجي لسنة 1992 بقول: "تباين الكائنات الحية المستندة من كافة المصادر بما فيها ضمن أمور أخرى النظم البيئية الأرضية والبحرية والأحياء المائية والنظم البيئية"⁽³⁾، وهو ذات التعريف الذي أخذ به المشرع الجزائري في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقوله: "التنوع البيولوجي هو قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية

(1) - علي دريوسي، السياسة البيئية ومهامها الأساسية، الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن، العدد 956، 2004/09/14، متوفر على الرابط: <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=23395>

(2) - فتحي دردار، المرجع السابق، ص. ص. 170-173.

(3) - صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 121/06 المؤرخ المؤرخ في 12 مارس 2006، الذي يتضمن التصديق على القوانين الأساسية للإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة وثرواتها، الجريدة الرسمية، العدد 18، المؤرخة في 22 مارس 2006.

وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها، وكذا التنوع النظم البيئية⁽¹⁾.

إنّ مسألة حماية التنوع البيولوجي لقيت حيزاً كبيراً من الاهتمام في العديد من الاتفاقيات التي تم إبرامها، والتي تناولت النطاقات الواجبة حمايتها في هذا الإطار⁽²⁾. نذكر منها:

- الاتفاقية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية والخاصة باعتبارها ملاجئ للطيور البرية التي وقعت في إيران في 02 فبراير 1971، والتي دخلت حيز التنفيذ ديسمبر 1975⁽³⁾.

- معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية التي وقعت في بون (ألمانيا) تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة سنة 1979 ودخلت حيز التنفيذ سنة 1983⁽⁴⁾.

في خِصْم ذلك، أسس المشرع الجزائري بمقتضى القانون الإطار الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة؛ لاسيما الباب الأول منه العديد من المبادئ المعيارية، والتي جاءت في صدارتها مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، ومما لاشك فيه أنّ اكتساب هذا المبدأ لهاته الأهمية يعود لارتباطه بمسألة الحياة واستمرار النسل، بما يصب إلى الحفاظ على التوازن البيئي، بالإضافة إلى ما تحتويه المجالات الحيوية من أنواع النباتات والحيوانات، كما نجد أنّ المشرع البيئي تارة يولي الأهمية البالغة بمقتضيات حماية التنوع البيولوجي على حساب سائر مقتضيات الحماية الأخرى من منع تدهور أو تعكير أو تخريب للأوساط المائية والصحراوية على سبيل المثال، ويشدد بصراحة على العناية بالحيوان وتربيته، والحفاظ على الصحة العمومية والأمن للغير⁽⁵⁾.

ولم يكتف المشرع البيئي بالإشارة لهذا المبدأ فقط؛ بل أفرد فصلاً كاملاً - الباب الثالث - لحماية مقتضيات مبدأ التنوع البيولوجي، بهدف تكريس الحماية على كامل مكونات البيئة وعناصرها⁽⁶⁾؛ إلا أنّ واقع الحال ينذر بأرقام مخيفة ومرعبة تجعل من التنوع البيولوجي الضحية الأولى؛ لأنّه يتأثر بالعوامل البيئية

(1) - ينظر: المادة 04 الفقرة 05 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - رمضان بوراس، شوال بن شهرة، مجالات حماية التنوع البيولوجي في التشريع الجزائري، مجلة الحوار الفكري، المجلد 12، العدد 14، 2017، ص.230.

(3) - المرسوم رقم 439/82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، المتضمن انضمام الجزائر إلى الاتفاقية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية الخاصة باعتبارها ملاجئ للطيور البرية الموقعة في 02 فبراير 1971 برامزار (إيران)، الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 11 ديسمبر 1982.

(4) - المرسوم الرئاسي رقم 163/95 المؤرخ في 06 جويلية 1995، المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 05 يوليو سنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 14 يونيو 1995.

(5) - رمضان شهرة، شوال بن شهرة، المرجع السابق، ص.233.

(6) - ينظر: المواد من 31 إلى المادة 40 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

والغير البيئية، وهو ما تم رصده من خلال دراسات للتجمع المكلف بالتغيرات المناخية (GIECC) في 2001 التي تفيد بتأثر 420 نظام بيولوجي وفيزيائي، ودراسات سبقتها في التسعينيات تفيد باختفاء 150 إلى 200 فصيلة حيوانية يوميا جراء إتلاف الغابات، ناهيك عن ظاهرة التصحر التي تهدد من 25 إلى 35 بالمائة من سطح الأرض⁽¹⁾.

ب- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية:

إن محاولة إيجاد تعريف للتدهور البيئي يكاد يكون منعهداً في مضامين الاتفاقيات الدولية؛ لكن يمكن أن نستشف بعض الدلالات المختلفة من اتفاقية لأخرى، نستحضر على سبيل المثال الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر لسنة 1994 أين تم إشارة إلى التدهور الذي يصيب التربة (التصحر) بنصها أنه: "تردي الأراضي في المناطق القاحلة، وشبه القاحلة والجافة شبه الرطبة نتيجة عوامل مختلفة من بينها الاختلافات المناخية والأنشطة الإنسانية"⁽²⁾؛ فما يجب الإشارة إليه أن التدهور يختلف باختلاف موضوع الاتفاقية، ومضمونها التي تعالج عنصر من عناصر المكونة للبيئة، غير أن كلها تتفق في أن التدهور هو حدوث تغييرات غير مستحبة تغير من عناصر ومصادر البيئة⁽³⁾.

في غضون ذلك، لم يغفل المشرع الجزائري عن الإشارة إلى مبدأ عدم التدهور البيئي في القانون الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وهذا بنصه على الأتي: "مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض والتي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب أن لا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة"⁽⁴⁾.

وفي ذات السياق دائماً، ذهب المشرع البيئي في ذات القانون إلى تحديد مقتضيات حماية الموارد الطبيعية؛ لاسيما الهواء والجو بإشارته على حتمية حماية الجو من خلال خضوع عمليات البناء واستعمالات البناءات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعة والمركبات والمنقولات للتدابير الواجبة لاتخاذ⁽⁵⁾، من خلال إصداره مراسيم تنفيذية تصب في ذات المسعى؛ من ذلك المرسوم التنفيذي رقم

(1) - خير الدين شامة، واجب الدول في الحفاظ على التنوع البيولوجي ضد خطر النباتات المعدلة وراثياً، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 06، العدد 17، 2014، ص.07.

(2) - ينظر: المادة الأولى من اتفاقية التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو التصحر وبخاصة إفريقيا المبرمة بتاريخ 17 يونيو 1994، والتي دخلت حيز النفاذ في 26 ديسمبر 1996.

(3) - عبلة بطاش، التدهور البيئي وإشكالية بناء الأمن الصحي للأفراد، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014/2013، ص.27.

(4) - ينظر: المادة 02/03 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد من 44 إلى المادة 47 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

138/06⁽¹⁾ المنظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وشروط التي تتم فيها مراقبتها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 207/07⁽²⁾ المنظم لاستعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها.

ما يجب تسليط الضوء عليه، أنه لا غنى عن مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي عن هذا المبدأ (عدم تدهور الموارد الطبيعية)؛ فهو مكمل له بشكل مباشر ولا يمكن تصور بأي حال من الأحوال أن تكون هناك محافظة على التنوع البيولوجي لضمان استمرارية الحياة وحدوث التوازن البيئي دون السعي إلى عدن تدهور الموارد الطبيعية (الماء؛ الهواء؛ الأرض؛ باطن الأرض)، والتي تعد من قبيل الموارد الأكثر عرضة للتلوث؛ وهي بحاجة لاستغلالها بعقلانية حتى لا تستنفذ لما لها من أهمية بالغة⁽³⁾.

2-المبادئ المعيارية التقنية التي تحكم المجال الغير الطبيعي:

إلى جانب المبادئ المعيارية التي تحكم البيئة الطبيعية، هناك مبادئ معيارية تخص حماية البيئة الغير الطبيعية التي أحدثها الإنسان لإشباع حاجاته ورغباته بالتطويع الموارد الطبيعية له، وينحصر هذا النوع في صنفين؛ إحداهما تتجسد في المبادئ المعيارية ذات الطابع الوقائي؛ وأما الصنف الثاني فهي مبادئ معيارية ذات طابع اقتصادي.

أ-المبادئ ذات الطابع الوقائي:

والتي تتضمن كل من مبدأ النشاط الوقائي؛ مبدأ الحيطة؛ مبدأ الإدماج؛ مبدأ الإعلام والمشاركة. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أ-1-مبدأ النشاط الوقائي(Le Principe de Prévention):

ومفاده أنه يستوجب على كل شخص طبيعي أو معنوي في إطار حماية البيئة، وإدارة الموارد الطبيعية أن يتخذ التدابير اللازمة واستعمال أفضل التقنيات المتوافرة قبل البدء في أي مشروع عمل أو نشاط، ومتابعة مدى احترامها بعد البدء، وهذا في سياق الإجراءات الوقائية من الأضرار التي تصيب البيئة؛ لأن الوقاية أنسب من المعالجة في حالة وقوع الضرر، ومرد هذا يعود لأمرين؛ أولهما من الصعب معالجة بعض الأضرار التي تصيب البيئة؛ وثاني الأمر أنه حتى ولو تمت المعالجة إذا كان ذلك متاحاً؛ فإنه ستكون التكلفة باهظة جداً ناهيك عن عدم ضمان نتيجة فعالة وطويلة الأمد⁽⁴⁾.

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 138/06 المؤرخ في 15 أبريل 2006، الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 16 أبريل 2006.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 207/07 المؤرخ في 30 يونيو 2007، الذي ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في أول يوليو 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 142/10 المؤرخ في 23 مايو 2010، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 23 مايو 2010.

(3) - علي سعيدان، أسس ومبادئ قانون البيئة، موفم للنشر، الجزائر، 2015، ص.96.

(4) - حيدر المولى، الوجيز في القانون البيئي دراسة تحليلية للعناصر والمبادئ والضوابط الإيكولوجية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2016، ص.10.

هذا، وقد أقر المشرع الجزائري هذا المبدأ كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة، وتولى أمر إشارة إليه بقول: "مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولية عند المصدر ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف"⁽¹⁾، ومن التطبيقات العملية لتفعيل هذا المبدأ نجد تحديد من المشرع الجزائري لبعض الأدوات الوقائية من الأضرار البيئية لاسيما دراسة مدى تأثير على البيئة، وفرض المعايير البيئية⁽²⁾.

أ-2- مبدأ الحيطة أو الاحتياط (Le Principe de Précaution):

إنّ الإثبات بالأدلة العلمية أنّ نشاطاً إنسانياً قد أضر بالبيئة فعلاً؛ لهو أمر في غاية من الصعوبة وغير مؤكد علمياً، مما أدى بالمدافعين عن حق الإنسان في البيئة إلى المرافعة؛ لخلق شكل جديد يقي ويحمي الإنسان من الأخطار الغير المعروفة تحت تسمية مبدأ الحيطة⁽³⁾، هذا الأخير يستوجب توفر مجموعة من الشروط الأساسية لتطبيقه المتجسدة في عدم يقينية الحقائق العلمية، ووجود خطر افتراضي، وتوافر قرار سياسي لوضعه حيز التنفيذ⁽⁴⁾.

فمبدأ الإدارة الحكيمة للمخاطر الغير المؤكدة هو نهج مدمج ضمن المخاطر الغير المعروفة أو الغير المؤكدة في معايير بعض الإجراءات أو القرارات التي تفرض تعريفاً لتدابير الحماية البيئية المناسبة دون انتظار إثبات العلمي كإجراء وقائي، بدلاً من عدم القيام بأي شيء⁽⁵⁾، وعليه الضرر المحتمل هو الذي يميز مبدأ الحيطة عن مبدأ النشاط الوقائي؛ فأول مرتبط بأخطار المحتملة ونتائجها الغير أكيدة؛ في حين الثاني يطبق على الأخطار الأكيدة، وتبعاً لذلك المجتمع الدولي على يقين بأنّه لا مبرر؛ لتأجيل اتخاذ التدابير المناسبة لمنع تدهور البيئة⁽⁶⁾.

ويجدر بنا الإشارة، إلى أنّه تم تكريس مبدأ الحيطة في مؤتمر الأرض في ريودي جانيرو من خلال الإشارة إليه في المبدأ الخامس عشر (15) منه بالنص التالي: "من أجل حماية البيئة تأخذ الدول على نطاق واسع بالنهج الوقائي حسب قدرتها، وفي حالة ظهور حالة خطر جسيم أول سبيل إلى عكس اتجاه؛ لا يستخدم الانتقار إلى اليقين العلمي الكامل بسبب التأجيل اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة لمنع تدهور البيئة"؛ فهو إذن أحد المبادئ العامة البيئية التي يقوم عليها النظام العالمي البيئي⁽⁷⁾.

(1) - ينظر: المادة 03 الفقرة 05 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - علي سعيدان، أسس ومبادئ قانون البيئة، المرجع السابق، ص.103.

(3) - Prieur Michel, Droit de l'environnement, 3eme édition, Dalloz, Paris, 1996, p. 144.

(4) - علي سعيدان، المرجع السابق، أسس ومبادئ قانون البيئة، ص.110.

(5) - Sari Née Kara, Terki Ilham, Le principe de précaution pour la protection de l'environnement, n 31, 2015, p. 200.

(6) - حيدر المولى، المرجع السابق، ص.23.

(7) - Roche Cathrine, Droit de l'environnement, 2eme édition, Paris, France, 2006, p. 52.

وتبعاً لذلك، تم تكريسه في القوانين الداخلية للدول، منها القانون الفرنسي لحماية البيئة، وهذا بمقتضى قانون بارني La Loi Barnier لسنة 1995 بمناسبة تعديله لكتاب الثاني للتقنين الزراعي الجديد في المادة L.200-1 آخذاً بذلك المشرع الفرنسي بعين الاعتبار لموقف الاقتصاديين عندما اشترط أن تكون الكلفة مقبولة اقتصادياً ومستعملة بأحسن التقنيات عند اتخاذ تدابير الاحتياط⁽¹⁾.

ولم يحد المشرع الجزائري عما ذهبت إليه غالبية الدول بالنص على مبدأ الحيطة بقوله: "مبدأ الحيطة الذي بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية والتقنية الحالية سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية المناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون بتكلفة اقتصادية مقبولة"⁽²⁾.

وحقيقة الأمر، أنه على نقيض من النجاح الذي عرفه هذا المبدأ دولياً إلا أنه لم يتمتع بالأهمية المرجوة منه على الصعيد الداخلي للدول، على رغم من أنه أصبح مقبولاً ولقي انتشاراً واسعاً، ومهما يكن فإن مبدأ الحيطة أو الاحتياط أضحى من المفاهيم الأساسية في الأنظمة التي تعنى بمسألة حماية البيئة في انتظار تعزيزه وترقية استعماله⁽³⁾.

أ-3- مبدأ الإدماج:

يعد مبدأ الإدماج من صميم الوسائل القانونية لحماية البيئة، الذي يصبو إلى الوصول لتنمية خالية من المشاكل البيئية، والمحافظة على حقوق الأجيال الناشئة عن طريق دمج متطلبات حماية البيئة عند إعداد المخططات التنموية⁽⁴⁾، هذا المبدأ التي تعرض له المشرع الجزائري على النحو الآتي: "مبدأ الإدماج الذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها"⁽⁵⁾.

وعليه، هو مبدأ يجب أن تخضع له كل المخططات والشركات والأنشطة الاستثمارية من خلال تضمين أعمالهم ومشروعاتهم وتأخذ بعين الاعتبار الإنفاق على الجوانب البيئية سواء لغرض الوقاية أو

(1) - سامية قايدى، الحماية القانونية للبيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 02، 2010، ص.70.

(2) - ينظر: المادة 03 الفقرة 06 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - منير يعيش، حماية البيئة في ظل مؤتمر استكهولم لعام 1972-دراسة تحليلية للمبدأ 21 من الإعلان-، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 1، 2015/2014، ص.35.

(4) - نوردين يوسفى، جبر الضرر التلوث البيئي (دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011، ص.83.

(5) - ينظر: المادة 03 الفقرة 04 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

ملائمة الإنتاجية أو عند التخلص من مخلفات الإنتاج، وحتى بعد الاستهلاك من خلال الاستعادة والتدوير برقابة ومتابعة دائمة ومستمرة من قبل الدوائر والمصالح⁽¹⁾.

لأنّ سوء المخططات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، وزيادة المعتمدة في النمو السكاني تسبب في خلق مشكلات بيئية ظاهرة، نتيجة لعدم مراعاة القضايا البيئية عند استغلال الموارد الطبيعية، في حين كان بإمكان تلافئها مسبقاً؛ فعلى سبيل المثال الإستراتيجية التنموية المرتكزة على المخططات الجزئية أو قصيرة الأمد المستهدفة لزيادة الإنتاجية إلى أقصاها هي في حقيقة إستراتيجية محدودة القدرة على التحكم في توازنات النظم البيئية⁽²⁾.

في الجزائر فكرة التخطيط لم تكن مغيبة في السياسات التنموية في سبيل النهوض بالقطاعات الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية على رغم من عدم جدتها وحرصها البيئي؛ لاسيما في مساهمها بأمر شديدة الحساسية كالموارد المائية والتربة التي أخلت بأهداف استغلال الموارد والتجهيزات⁽³⁾، بالشكل الذي أثبتت محدوديتها في حماية البيئة، ومن تلك المخططات التي أخذ بها المشرع الجزائري نذكر: المخططات البيئية القطاعية؛ المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير؛ مخطط شغل الأراضي؛ المخططات الوطنية المركزية لحماية البيئة... الخ⁽⁴⁾.

أ-4- مبدأ الإعلام والمشاركة (Le Principe d'information et de participation):

صُنّف مبدأ الإعلام والمشاركة كأهم العناصر الفعالة في صياغة القرارات الإدارية البيئية، وآلية إجرائية تسمح للفرد بأن يدرك الحالة البيئية التي يعيش بها في محاولة لتحسينها⁽⁵⁾. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أ-4-أ- مبدأ الإعلام:

إنّ بزوغ الاهتمام الإعلامي الواضح بالقضايا البيئية قد انطلق منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية باستكهولم عام 1972، الذي تضمن حق كل إنسان في المعلومة البيئية، كتأكيد منه لما حمله في طياته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ناهيك عن الدور الفعال كذلك في ذات المسألة لبرنامج الأمم

(1) - مونة مقلاتي، إشكالية التدهور البيئي: محاولة للفهم والمعالجة القانونية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 05، العدد 01، 2018، ص.245.

(2) - عزوز حميميص، مراعاة الاعتبارات البيئية في تقييم المشاريع الصناعية، كتاب جماعي: البيئة في الجزائر، التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، دار الهدى، دون طبعة، عين مليلة، الجزائر، 2001، ص.62.

(3) - عيادة مصطفىوي، تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 10، العدد 18، 2018، ص.365.

(4) - علي سعيدان، المرجع السابق، أسس ومبادئ قانون البيئة، ص.113 وما بعدها.

(5) - ديهيمية حمرون، الإعلام البيئي والمشاركة: دعائم الحوكمة البيئية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص.04.

المتحدة للبيئة UNEP⁽¹⁾، واستمر الحال في تعزيز لمبدأ الإعلام بانعقاد مؤتمر ريودي جانيرو بالإشارة إليه من خلال المبدأ العاشر⁽¹⁰⁾ منه على النحو التالي: "تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى المناسب وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني للوصول إلى ما في حوزة السلطات العمومية من معلومات متعلقة بالبيئة..."⁽²⁾.

ولم يتوقف بزوغ هذا المبدأ عند هذا الحد؛ بل أصبح راسخاً في جميع النصوص الدولية المتعلقة بالبيئة نستحضر مثلاً الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر التي تم النص في صلب المادة 10 البند 02 منها على مبدأ الإعلام، بالإضافة إلى المادة 06 البند 01 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيير المناخي⁽³⁾. بيد أن، مبدأ الإعلام البيئي في الجزائر هي ظاهرة حديثة في الإعلام الوطني، ومرت بمحطات عدة من التعقيم الإداري وإنفراد الإدارة في تسيير الإداري إلى مرحلة النشاط وبزوغ بتزامن مع مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات بشأن حقوق الإنسان⁽⁴⁾، ومن ثمة كان لزاماً التجسيد القانوني للمبدأ؛ لاسيما في القانون الإطار بحماية البيئة رقم 10/03 الذي تناول الأمر بقول: "...لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة..."⁽⁵⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، مبدأ الإعلام أو كما يسمى في بعض الدراسات بمبدأ الحق في المعلومة أو مبدأ نشر المعلومات هو من المبادئ البيئية التي تأتي أهميتها من منطلق حق الإنسان في بيئة سليمة؛ ولا يمكن أن يتأتى هذا في غياب حق تزويد الفرد بالمعلومات والأنشطة التي يمكن أن تلحق ضرر به؛ بل لا بد من التعاون بين كل الجهات الفاعلة لتجسيد واقعياً هذا المبدأ⁽⁶⁾.

هذا، وقد أضمنه المشرع ضمن أدوات تسيير البيئة، بتخصيصه الفصل الأول من الباب الثاني لتحدث عن الإعلام البيئي وحرصه على حتمية إنشاء شامل للإعلام البيئي، وتولى تصنيفه إلى صنفين، أولهما يتجسد في الحق العام في الإعلام البيئي والذي يعني به أن: "كل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها، في الحين الصنف الثاني هو الحق الخاص في الإعلام البيئي والتي: "يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة

(1) - نسيم بن مهرة، الإعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2012/2013، ص.29.

(2) - تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، القرارات التي اتخذها المؤتمر ريوديجانيرو في 03-14 حزيران 1992، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيورك 1993، ص.04، متوفر على الرابط: [https://www.hlrn.org/img/documents/Rio_1992_A_CONF.151_26_\(Vol.%20I\)-AR.pdf](https://www.hlrn.org/img/documents/Rio_1992_A_CONF.151_26_(Vol.%20I)-AR.pdf)

(3) - نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص.34.

(4) - يحي وناس، المرجع السابق، ص.155.

(5) - ينظر: المادة 03 الفقرة 08 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(6) - هشام بن عيسى بن عبد الله الدلاي الشحي، حق التنمية المستدامة في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2017، ص.112.

بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، من باب حق الإنسان في بيئة سليمة ومستقرة ومساهمة في تأمين استدامة الموارد الطبيعية؛ لا بد من تسهيل حصول المواطنين على كل المعطيات اللصيقة بالبيئة وبنشاطاتها، بهدف ترسيخ هذا المبدأ وإضفاء الشفافية في المعالجة الجدية للقضايا البيئية من جهة، وفي الجهة المقابلة ترقية الديمقراطية من مدخل السياسة البيئية بالتعبير الأفراد عن مشاكلهم البيئية⁽²⁾. وفي انتظار صدور مراسيم تنظيمية لما تم سرده آنفاً يبقى هذا المبدأ مجمد التطبيق ومجرد حبر على ورق.

أ-4-ب- مبدأ المشاركة:

يقول ميشال بريور في مبدأ المشاركة هي: "شكل من أشكال المشاركة والتدخل من قبل المواطنين في اتخاذ القرارات الإدارية"؛ فهذا المبدأ هو مفهوم حديث للعمل الإداري الأكثر تحديداً للمسائل البيئية التي تم تنفيذها في الصكوك الدولية وفي القوانين المحلية⁽³⁾؛ فاعتراف بالحق في بيئة صحية، ومتوازنة إيكولوجيا يجب ألا يترجم فقط إلى معلومات موضوعية، ورفع السرية الإدارية عنها؛ بل وأيضاً إلى أشكال متنوعة من ارتباط المواطنين بالقرارات التي تؤثر على مستقبلهم؛ لأنّ من غير المجدي الإعلان عن الحق في البيئة إذا لم يكن مصحوباً بالتنفيذ الملموس لأدوات ضمانه من خلال مناقشة المواطنين له، والتحكم في المشروعات التي قد تؤثر على البيئة⁽⁴⁾.

المشروع الجزائري لم يتأخر عن الركب الداعي لإدراج هذا المبدأ ضمن المبادئ العامة البيئية، أين نجد أنه ربطه بمبدأ الإعلام البيئي، وتولى تعريفه بالقول: "... المشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة"⁽⁵⁾؛ فهو مبدأ يكرس إذن مشاركة الأشخاص في صنع القرارات البيئية التي قد تضر بالبيئة في الإجراءات الإدارية والقضائية، ويخلق الوعي البيئي لدى الأفراد من خلال عمليات التحسيس والإعلام⁽⁶⁾، كتفعيل لخصائص البيئة (عالمية؛ دائمة؛ متجددة)؛ فالمشاركة هي فعل ديمقراطي حضاري سواء انفراد الفرد به بمفرده أو من خلال اشتراكه بما يعرف مؤسسات المجتمع المدني⁽⁷⁾.

(1) - ينظر: المواد من 05 إلى المادة 08 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - حيدر المولى، المرجع السابق، ص. 27، وكذلك: علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 127.

(3) - Agathe Vanlang, Le principe de participation : un succès inattendu, revue les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel, n°43, 2014, p. 25.

(4) - Michel Prieur, Le droit A l'environnement et les citoyens : le participation, revue juridique de l'environnement, n°04, 1988, p.398.

(5) - ينظر: المادة 03 الفقرة 08 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(6) - نوردين يوسف، المرجع السابق، ص. 85، وكذلك: هشام بن عيسى عبد الله الدلاي الشحي، المرجع السابق، ص.

(7) - Michel Prieur, Droit de l'environnement , dalloz, 4eme édition, paris, France, 2004, p. 106.

ب-المبادئ المعيارية ذات الطابع الاقتصادي:

مبدأ الملوث الدافع (Le principe du pollueur- payeur) من المبادئ الاقتصادية التي يجب استخدامها في قوانين اقتصاد السوق لحماية البيئة، والتي يعني من الناحية المثالية أنها انعكاس سعر السلسلة في السوق تكاليف التلوث أو التكاليف الاجتماعية الناتجة عن إنتاج هذه السلعة، وهذا ما يسمى استيعاب التكاليف الخارجية، والتي تشمل تكاليف الأضرار التي لحقت بعناصر البيئة (التربة؛ الحيوانات؛ النباتات؛ النظام البيئي... الخ)، وكذا الضرر الذي يمس بالبشر لاسيما في ممتلكاتهم، ومنه الحاجة تفرض أن يكون تواجد أساليب أقل تلويثاً من البداية من جانب الصناعيين⁽¹⁾.

في خضم ذلك، كانت هناك توصية مؤرخة في 26 مايو 1972 لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تؤيد الفكرة التي ينطلق منها المبدأ في سبيل تشجيع تخصيص تكاليف لتدابير التلوث ومكافحته؛ فهو مبدأ تشجيعي لاستخدام الرشيد للموارد البيئية المحدودة منها، مع تجنب التشوهات التي قد تمس التجارة والاستثمار الدوليين، ووفقاً لفلسفة المنظمة؛ فإنها تعتبر أن مبدأ الملوث الدافع هو الوحيد القادر على الوفاء بهذه التوصية، والمعايير الصارمة ذات الصلة بها في سياق التعاون الدولي⁽²⁾.

وتجدر الإشارة، إلى أن هذا المبدأ قد حظي بالتركيز في إعلان ريو دي جانيرو بالبرازيل عام 1992، بالتحديد في المبدأ السادس عشر (16) منه بالنص الآتي: "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع استيعاب التكاليف البيئية داخلياً، واستخدام الأدوات الاقتصادية آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل من حيث المبدأ تكلفة التلوث مع إيلاء المراعاة الواجبة للصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين"⁽³⁾.

وفي الجزائر، وتماشياً إلى ما ذهب إليه الاتفاقيات الدولية في مسألة البيئة أخذت بهذا المبدأ، ولم يتوانى المشرع الجزائري في التعرض له بقوله: "مبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل التدابير الوقائية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"⁽⁴⁾؛ فبهذا الطرح فإنه بمثابة التزام يقع على المتسبب في حدوث الضرر البيئي بطريقتين؛ إحداها في إصلاح الضرر وإما بالتعويض عنه؛ فالملوث هو الدافع لتكاليف اللازمة لمجابهة التلوثات الحاصلة بغض النظر في أن يكون شخصاً أو هيئة أو دولة التي قامت بإحداث الضرر البيئي⁽⁵⁾.

وما يجدر بنا الإشارة إليه، إلى أن هناك من ذهب إلى القول بأن مبدأ الملوث الدافع من المبادئ القانونية التي تستند إليها المسؤولية البيئية عن الأضرار البيئية بالنظر لطبيعتها الخاصة التي تتجاوز

(1) -Hélène,Trudeau, les cahiers de droit, vol34, n°03, 1993, p.786.

(2) -Elzear de sabran ponteves, les principe pollueur-payeur en droit communautaire, revue Européene de droit de l'environnement , n°01, 2008, p.22.

(3) - تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية سنة 1992، القرارات التي اتخذها المؤتمر، السالف الذكر

(4) - ينظر: المادة 03 الفقرة 07 من القانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - عبد القادر لطرش علي عيسى، المرجع السابق، ص.153.

الإطار الزمني والمكاني في بعض الأحيان، وهذا ما يعزز دور هذا المبدأ في ضمان تغطية الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات والضرر البيئي، أي أنها لا تختزل على الضرر الشخصي فحسب؛ بل وحتى الضرر البيئي، وهي خاصية جديدة⁽¹⁾.

وبالتعقيب على التشريعات المقارنة عرف ظهور هذا المبدأ في دول عدة، ومن أبرز تلك التشريعات ما جاء في القانون الفرنسي الذي تناوله في المادة 1-200 L من التقنين الزراعي المعدل والمتمم بموجب القانون "بارني" الخاص بتعزيز حماية البيئة، أين اعتبره بأنه المبدأ الذي بمقتضاه يتحمل الملوث التكاليف الناتجة عن تدابير الوقاية، وخفض التلوث، ومكافحته⁽²⁾.

وصفوة القول، يمكن الجزم أنّ السعي لمعالجة المشكلات البيئية وحمايتها من العبث شأن لا يقل أهمية عن المسائل الأخرى التي يحتاجها المجتمع في جميع الميادين، كونها المنطلق الوحيد لتحقيق التنمية الشاملة وضمن مستقبل الأجيال الناشئة، ومما لا شك فيه أنّ الحماية الدولية تقرض ذاتها على مجموع الدول، تأسيساً إلى مسلمة وحيدة مفادها نحن لا نملك إلاّ كرة أرضية واحدة للعيش المشترك، مما يعني أنّ حماية البيئة هي حق مسخر للإنسان وفي نفس الوقت هي واجب يقع على الدول، وتبعا وهذا الالتزام يجب عليها التحرك لمواجهة العاجلة والمدروسة الخطوات في إطار التضامن الدولي لضمان كبح التلوثات البيئية المستشرية؛ فالأمر يستأهل الوقوف والتدبر وعلى كافة الأصعدة من باب الضرورة لمجابهة الظاهرة من أساسها والحد من تداعياتها، وبالفعل نشط الإدراك الحسي دولياً وتمت الترجمة وطنياً في مجموع الدول.

المبحث الثاني

بناء الإطار العام لأسس حماية البيئة في الجزائر

يقوم الإطار الاستراتيجي لحماية البيئة في الجزائر على دعامين اثنتين؛ أولها القدرات القانونية التي لها مصادر عدة تستقي منها قواعد وقاعدتها النظامية، والتي إما أن تكون مصادر دولية أو مصادر داخلية، تبعا والطبيعة الخاصة للمشكلات البيئية التي تستدعي تضافر الجهود وتقديم العون لأجل حمايتها⁽³⁾.

وهنا يجدر الاستدكار، أنّ القانون بشكل عام تبرز أهميته في قدرته على تنظيم المجتمع، وتبيان معالم العلاقة بين الأفراد داخل مجتمعاتهم من حقوق وواجبات، والذي يفرض أن يكون متوافقاً والمتغيرات والمستجدات التي تحل بالمجتمع، وأن يقوم بإشباع حاجات الدولة، ناهيك عن أنه وسيلة ضبط اجتماعي للمشكلات الحديثة محلياً، ومن ذلك المشكلات البيئية التي أضحت خطراً على حياة الإنسان، وسلامة الكرة

(1) - جميلة حميدة، النظام القانوني لضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص.199.

(2) - Michel Prieur, op- cit, p.137.

(3) - ربيع شندب، المرجع السابق، ص.70.

الأرضية⁽¹⁾، وعليه لتوضيح دوافع وأسباب الفكرة يفرض الحال التعرض للبناء القانوني لأجل تنصيب للسياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر (المطلب الأول).

وفي غضون ذلك، لا يمكن للتشريعات والقوانين التي تصدر بغرض حماية قيمة معينة من قيم المجتمع، أن تكون لها قيمة مهما تكن متكاملة ودقيقة وشاملة، إلا بوجود أداة تنفيذية تضطلع بهذا العبء عن طريق أجهزتها التنفيذية المختلفة، أي بغرض توفير حماية للبيئة بالصورة المثلى والواجبة⁽²⁾، وهي الركيزة الثانية التي تركز عليها السياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر؛ فمكافحة المشكلات البيئية، وإرساء مبدأ حماية البيئة، لا يكفي بالتشريعات وحدها؛ بل يستوجب أن تكون مؤسسات وهيئات تعمل في هذا السياق⁽³⁾.

وترتبطا على ما سبق، لا يمكن بأي حال من الأحوال التطرق لهذه النقطة، دون أن نخصص حديثنا عن البناء التنظيمي للإدارة البيئية وهي الدعامة الثانية التي تركز عليها السياسة العامة البيئية في الجزائر؛ فقد أصبح التنظيم الإداري في تطوره الحديث، وما تضمنه من عمليات إدارية مختلفة وتتنوع في أساليب ممارسة السلطة من حيث المركزية واللامركزية تأثير كبير؛ فيما يتعلق بالروح المعنوية لأفراد التنظيم ابتغاء الوصول بالإدارة البيئية لفعالية أكبر⁽⁴⁾، أين تم في بداية اهتمام الجزائر بشأن البيئي من خلال التركيز على بناء مؤسساتي مركزي لتصور وتنفيذ السياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر (المطلب الثاني) دون التفكير مطلقا على التوزيع هذه المهمة محليا. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

المطلب الأول

ضرورة بناء القدرات القانونية لتنصيب السياسة العامة البيئية

لقد انتهجت الجزائر سياسة عامة لحماية البيئة، وذلك من خلال وضع تصورات كبرى استشرافية الواجب اتخاذها في الميدان البيئي، ويتجلى هذا من خلال دساتيرها السابقة والمعدلة ومواثيقها الكبرى، إلى جانب القوانين المتخصصة بالشأن البيئي وغيرها من القوانين المبعثرة ذات الصلة بها والتي تعد تكملة

(1) - عبد المالك حمايدي، الجماعات المحلية وإستراتيجية حماية البيئة، دراسة ميدانية بدائرتي زيغود يوسف وحامة بوزيان بولاية قسنطينة، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2011/2010، جامعة منتوري، قسنطينة، ص. 65.

(2) - نور الدين محمد الهنداوي، السياسة التشريعية والإدارة التنفيذية لحماية البيئة، تقرير مقدم للمؤتمر الأول للقانونيين المصريين عن الحماية القانونية للبيئة في مصر، المنعقد في 12 و 14 فبراير 1992، القاهرة، مصر.

(3) - عبد المالك حمايدي، المرجع السابق، ص. 72.

(4) - سنوسي خنيش، إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف خدة، الجزائر، 2005، ص. 121.

لقانون البيئة، كل ذلك كان تحصيل في خضم مصادقة الجزائر على اتفاقيات دولية المعبرة عن سياسات دولية لحماية البيئة⁽¹⁾.

وعليه، فإن أبرز مصدر في النظام الداخلي للدولة الجزائرية الذي نجد فيه بروز لبوادر حماية البيئة على وجه الخصوص الدستور فهو أسمى تشريع في الدولة (الفرع الأول)، لتأتي المعاهدات الدولية البيئية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية طبقاً للأحكام القانونية المدرجة في الدستور (الفرع الثاني)، دون تناسي التشريعات البيئية القطاعية منها والإطارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

التوجه نحو حماية البيئة في الدساتير الجزائرية

لقد خضعت الجزائر لفترة طويلة من الاستعمار، وبالنظر لما تتمتع به من ثروات وموارد طبيعية هائلة كانت آنذاك محلاً للاستنزاف والاستغلال؛ فلقد عاث المستعمر فساداً من خلال عزل مناطق عديدة، وتدمير الغابات، وحرق الأراضي الفلاحية، وزرع الألغام في الحدود الشرقية والغربية، بإضافة إلى ذلك طبقت القوانين والأنظمة الفرنسية، وكل هذا ألقى بضلاله على الدساتير الجزائرية⁽²⁾.

بصرف ذلك، تختلف الدول في تضمين حماية البيئة داخل دساتيرها إلى عدة صور؛ فمنها من يدرج البيئة مع الحقوق الأساسية (السياسية، والمدنية)، ومنها من يعطي لها قيمة ثانوية بإدراجها في خانة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهناك من يدرج موضوع حماية البيئة ضمن فقرات الديباجة، وهناك من منها اتخذت للبيئة موقفاً خاصاً من خلال ميثاق البيئة كما هو جاري في فرنسا⁽³⁾. أما موقف الجزائر ودساتيرها من حماية البيئة.

أولاً- حماية البيئة في ظل دستور 1963:

دستور 1963⁽⁴⁾ يُعد أول دستور للدولة الجزائرية وهي في كنف الاستقلال، حيث جاء متكوناً من مقدمة و 78 مادة، وبالتعقيب على الحقوق والحريات فقد نص المؤسس الدستوري على الحريات العامة من خلال مقدمته وأكد على ضرورة احترامها في متن الدستور في المواد من 10 إلى 21؛ وبقراءة بيئية نجد أنّ المؤسس الدستوري لم يتعرض لموضوع الحق في البيئة بشكل صريح، وهذا بديهي ذلك أنّ بروز البيئة كان اتفاقاً بداية السبعينات، غير أنه يمكن استنباط ضمناً بعض مسائل حماية البيئة في ظل هذا الدستور من

(1) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2000/2001، ص.17.

(2) - الحسين فرج، محمد زغو، الحماية الدستورية للبيئة في الجزائر من التغييب إلى التكريس، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 04، 2020، ص.181، وكذلك: حسين زاوش، المرجع السابق، ص.154.

(3) - جمال الدين يدر، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015، ص.104.

(4) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 الذي دخل حيز التنفيذ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963 (المغى).

خلال ما تم إقراره في المادة 16 من ضرورة ضمان حق الأفراد في حياة لائقة، والتي يُفهم منها أنه لا يمكن تصور حياة لائقة للمواطن في محيط مليء بالمشكلات البيئية المختلفة⁽¹⁾.

وفي هذا الصدد، هناك من ذهب إلى القول أنّ مسألة حماية البيئة قد طرحت كقضية حساسة في الجزائر بعد الاستقلال مباشرة، وأنه يجب أن تعنى بالعناية التامة؛ للتخلص من آثار المستعمر الفرنسي فكان على الجزائر العمل من أجل التخلص من الآثار السامة التي تسببت في التلوث البيئي والفكري والنفسي؛ فبادرت السلطة آنذاك بالتزامن مع سياسة البناء والتشييد إلى اتخاذ إجراءات الوقاية وبادرت لإقرار مبدأ اللامركزية الإقليمية ونظام الإدارة المحلية؛ لتتغلغل في المحيط الجماهيري على أساس الأولويات⁽²⁾. لكن، من الناحية العملية لم يدم العمل بدستور 1963، أين تم التخلي عنه بعد 23 يوما من إصداره، وهذا بتفعيل للمادة 59 المتعلقة بالخطر الوشيك، ومنه استمرار المرحلة الانتقالية للدولة الجزائرية⁽³⁾.

ثانيا- حماية البيئة في ظل دستور 1976:

دستور 1976⁽⁴⁾ يعتبر ثاني دستور عرفته الجزائر والذي يمتاز بنهج الاشتراكي، جاء متضمناً ديباجة و199 مادة مقسمة على ثلاثة أبواب، حيث نص على الحقوق والحريات الأساسية على غرار سابقه وهذا في الفصل الرابع المتكون من 34 مادة من الباب الأول الموسوم بـ: "المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري"، وهذا تأكيد على ما ورد في دستور 1963؛ لكن بقرأة بيئية نسجل غياب مسألة حماية البيئة في هذا الدستور بصورة صريحة، لكن ذلك لا يمنعنا من التحفظ بشأن ما ورد في المادة 67 منه التي صرح فيها المؤسس الدستوري بالحق المواطن في الرعاية الصحية العمومية، والتحسين المستمر لظروف العيش والعمل، ومما لا شك أنّ هذا بمثابة مظهر للحق البيئي في بعده المادي والصحي، فضلا عن ذلك جعل دستور 1976 من مسألة حماية البيئة إحدى الاختصاصات التي يُشرع فيها البرلمان لأجل وضع الخطوط العريضة الخاصة بها⁽⁵⁾، في المجالات الآتية:⁽⁶⁾

(1) - سليمة بوشاقور، الحماية الدستورية للبيئة في ضوء أحكام الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 46-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، مجلة بحوث، المجلد 11، العدد 01، 2017، ص.206.

(2) - مليكة بوضياف، المرجع السابق، ص.66.

(3) - الحسين فرج، محمد زغو، مراقبة المجلس الدستوري الجزائري للانتخابات الرئاسية بين القواعد القانونية والتطبيقات العملية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 06، جوان 2019، ص.268.

(4) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، المنشور بمقتضى الأمر رقم 09/76 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 (الملغى).

(5) - صانف عبد الإشكري، الحماية الدستورية للحق في البيئة (مفهومها وأبعادها)، مجلة حوليات، المجلد 07، العدد 03، 2015، ص.199. وكذلك: نوال زياني، عائشة لزرقي، الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 01، العدد 01، 2016، ص.241.

(6) - ينظر: المادة 151 الفقرات من 22 إلى 25، من دستور 1976، السالف الذكر.

- تهيئة الإقليم والبيئة؛

- حماية الثروة الحيوانية والنباتية؛

- المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والنظام العام؛

- الغابات والنظام العام للمياه.

وما يجدر التذكير به، أنّ دستور 1976 صدر عقب انعقاد مؤتمر قمة الأرض استكهولم لسنة 1972، والذي يعتبر بمثابة دستور البيئة العالمي الأول، غير أننا إجمالاً لا نرى أي انعكاس له في دستور 1976 ومرد ذلك لسببين اثنين⁽¹⁾؛ أولهما عدم مشاركة الجزائر في فعاليات مؤتمر استكهولم لسنة 1972 كونها لم تكن البيئة محور اهتمام الدولة الجزائرية آنذاك؛ وأما السبب الثاني كانت البيئة وسيلة للسعي نحو تحقيق التنمية بمختلف صورها بغية تحقيق رفاه الشعب فقط.

ثالثاً- حماية البيئة في ظل التعديل الدستوري 1989:

يُعد التعديل الدستوري 1989⁽²⁾ ثالث دستور في تاريخ الجزائر، هذا الدستور تولد بعد مخاض عسير في ظل معطيات فرضتها طبيعة المرحلة التي مرت بها البلاد آنذاك، أين عرف العالم في تلك الفترة أزمة اقتصادية تسببت في انخفاض الأسعار ومداخل الدولة معاً من النفط، مما أدخل الدولة الجزائرية في دوامة قابلتها مطالب شعبية غاضبة تدعو للإصلاحات في شتى الميادين، واستجابة لهاته المطالب تم الاستغناء على التوجه الاقتصادي الاشتراكي وإقرار لدستور جديد⁽³⁾.

وفي سياق ذي صلة، تضمن التعديل الدستوري 1989 تمهيد و167 مادة موزعة على أربعة أبواب وحكم انتقالي؛ إذ خصص فيه فصل الرابع كاملاً المتضمن 28 مادة لمجال الحريات، لكن على الرغم من تبديل نهج الدولة الجزائرية سياسياً واقتصادياً في صلبه بتحوّله من العهد الاشتراكي إلى العهد الليبرالي⁽⁴⁾، ناهيك على كونه أول دستور يجسد لمفاهيم دولة القانون والديمقراطية⁽⁵⁾، إلا أنّه انتهج نفس المنحى الدساتير السابقة بعدم إشارته لمسألة حماية البيئة في الجزائر بصفة قطعية، على الرغم من الحركات الدولية المتنامية المنادية بحماية البيئة، مكتفياً بالإشارة الضمنية لبعض الحقوق المرتبطة بالبيئة على شاکلة الحق

(1) - نصيرة بن تركية، التكريس الدستوري الجزائري للحق في البيئة في تعديل 2016 بموجب القانون 01/16، مجلة المعيار، المجلد 08، العدد 01، جوان 2017، ص.50.

(2) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989 (الملغى).

(3) - الحسين فرج، محمد زغو، مراقبة المجلس الدستوري الجزائري للانتخابات الرئاسية بين القواعد القانونية والتطبيقات العملية، المرجع السابق، ص.269، وكذلك: الحسين فرج، محمد زغو، الحماية الدستورية للبيئة في الجزائر من التغيب إلى التكريس، المرجع السابق، ص.182.

(4) - جمال الدين يدر، المرجع السابق، ص.106.

(5) - نصيرة بن تركية، المرجع السابق، ص.50.

في الصحة، والحق في الراحة، وأبقى كذلك على ما جاء في دستور 1976 بإسناد المجلس الشعبي الوطني صلاحيات تحديد للقواعد العامة ذات الصلة بموضوع البيئة⁽¹⁾، في مجالات حماية الثروة الحيوانية والنباتية، وحماية التراث الثقافي والتاريخي، والنظام العام للمياه، والنظام العام للغابات، والأراضي الرعوية، والنظام العام للمناجم والمحروقات⁽²⁾.

رابعاً- حماية البيئة في ظل التعديل الدستوري 1996:

يعد التعديل الدستوري 1996⁽³⁾ رابع دستور للجزائر، والذي نتج بعد استفتاء 28 نوفمبر 1996، إذ احتوى على ديباجة وأربعة (04) أبواب، وعلى أحكام انتقالية، وما نلمسه في هذا الدستور هو تمسكه بنفس النهج التي سارت عليه الدساتير السابقة ولم يأت بجديد يذكر في ميدان البيئة⁽⁴⁾، على الرغم من انضمام الجزائر إلى مصاف الدول المشاركة في فعاليات قمة البيئة والتنمية بريتو دي جانيرو لعام 1992 بالبرازيل، وكذا مصادقتها على عديد من الاتفاقيات التي تهتم لشأن البيئة⁽⁵⁾.

لكن، المؤسس الدستوري اكتفى بالتلميح على بعض الحقوق في الفصل الرابع من الباب الأول ذات علاقة بمفاهيم البيئة؛ فقد تم النص على الحقوق والحريات والتي اعتبرها المؤسس الدستوري تراثاً مشتركاً يستوجب أن ينتقل من جيل إلى جيل بالمحافظة على سلامته وعدم المساس بها، كما جاء في ذات دستور حق الأفراد في الدفاع عن حقوقهم الأساسية بحرياتهم الفردية والجماعية أو عن طريق جمعية، ومما لاشك فيه أنّ البيئة تعد موضوعاً للدفاع عنها، كما نص على حقوق أخرى منها حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع، والحق في إنشاء أحزاب سياسية؛ فهي من دعائم الدفاع عن البيئة، وهناك حقوق جاء بها الدستور 1996 هي بمثابة موضوعات مباشرة لمسألة البيئة مثل: الرعاية الصحية، وحق العامل أثناء العمل في الأمن والنظافة وحماية الملكية⁽⁶⁾.

وترتيباً على ذلك، المؤسس الدستوري لم تكن له الشجاعة في الحماية المباشرة لمسألة البيئة في الجزائر بصورة واضحة وصريحة، وإنما يستشف من مواد الدستور اكتفائه بإيحاءات ضمنية فقط سواء في فيما يتصل بحق المواطن في بيئة لائقة أو من خلال إجازة المؤسس الدستوري للبرلمان للتشريع في بعض

(1) - نوال زياني، عائشة لزرق، المرجع السابق، ص.242، وكذلك: سليمة بوشاقور، المرجع السابق، ص.206.

(2) - ينظر: المادة 115 من الدستور سنة 1989، السالف الذكر.

(3) - المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 (الملغى).

(4) - جمال الدين يدر، المرجع السابق، ص.106.

(5) - وردة مهني، التكريس الدستوري للحق في البيئة، دراسة مقارنة على ضوء نص المادة 68 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري 2016، المجلد 15، العدد 27، 2018، ص.31.

(6) - ينظر: المواد 32 و33 و41 و42 و51 و54 و55، من دستور سنة 1996، السالف الذكر.

الحالات ذات علاقة بالمفاهيم الحيوية البيئية، وهي نفس الأحكام المنصوص عليها في دستور 1989 وما قبلها، ماعدا القواعد المتعلقة بالتهيئة العمرانية المضافة⁽¹⁾.

ومما سبق بيانه، نخلص إلى القول أن الاعتراف بمسألة حماية البيئة في الجزائر في ظل دساتير 1963، 1976، 1989، 1996 كان ضمناً وغير مباشر، ومرد ذلك يعود إلى جملة من الاعتبارات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، لكنه بتفسير موسع نستتبط لبعض الحقوق البيئية عموماً ويطلق عليها الفقه روح النص، ويمكن القول أن الدولة الجزائرية اعتمدت في سياستها العامة في هذه الحقبة على حصر عام للقطاعات الكبرى للبيئة، ولعل من الآثار المترتبة على عدم النص صريحاً على مسألة حماية البيئة في الجزائر سيشكل عبئاً على المشرع العادي⁽²⁾.

خامساً-حماية البيئة في ظل التعديل الدستوري 2016

عقب موجة الاحتجاجات التي عرفت الجزائر سنة 2011 المطالبة بإصلاحات جذرية وتحسين لمستوى العيش والرفاه، أطلق رئيس الجمهورية كاستجابة للمطالب الشعبية إصلاحات سياسية شاملة، توجت بمراجعة الدستور بعد مشاورات وطنية حول مضمونه، والذي كان يُطمح لأن يكون للحق في بيئة سليمة نصيباً من الدسترة⁽³⁾، وحقيقة كان الدستور عام 2016 فارقاً في موقف المؤسس الدستوري من خلال تسجيل الإقرار الصريح لمسألة حماية البيئة في الجزائر⁽⁴⁾.

وتبعاً لذلك، جاء دستور 2016⁽⁵⁾ مشكلاً من ديباجة وأربعة أبواب وأحكام انتقالية، وبقراءة لصلب أحكامه فإنه جاء حاملاً لتكريس فعلي لموضوع البيئة من خلال ثلاث مواضع؛ أولها في ديباجته⁽⁶⁾ من خلال الإشارة على حتمية الحد من الفوارق الاجتماعية، والتفاوت الجهوي، من خلال خلق قاعدة اقتصادية قائمة على حماية البيئة استئناساً بمفاهيم التنمية المستدامة وأبعادها المتعارف عليها؛ فالقضاء على الفوارق الاجتماعية وبلوغ التنمية المنشودة لا يمكن تصوره في ظل غياب سياسة خاصة لحماية الموارد الطبيعية

(1)- ينظر: المادة 122 من دستور سنة 1976، السالف الذكر.

(2)- وردة مهني، المرجع السابق، ص. 30-31.

(3)- خالد شبلي، دسترة الحق في بيئة سليمة نحو تحقيق الأمن البيئي في الفضاء المغاربي، مجلة المجلس الدستوري، العدد 05، 2016، ص. 11.

(4)- وردة مهني، المرجع السابق، ص. 31.

(5) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، المنشور بمقتضى القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016 (الملغى).

(6)- راجع: الفقرة الثانية عشر من ديباجة دستور 2016 التي تنص: "يظل الشعب الجزائري متمسكاً بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة".

وإهمال الميدان البيئي، ويجدر التنويه أيضا بأنّ تضمين مسألة حماية البيئة في ديباجة دستور 2016؛ لا ينقص من قيمتها الدستورية شيئاً فهي جزء لا يتجزأ من الدستور⁽¹⁾.

وبالحديث عن الموضوع الثاني للتكريس الصريح؛ فكان في نص المادة 19 من دستور 2016 على وجه من التحديد في الفصل الثالث بعنوان: "الدولة"⁽²⁾، إذ أنه باستقراء المادة المذكورة نجدها عالجت موضوع حماية البيئة من خلال التزام الدولة بالحفاظ عليها عبر وضع إستراتيجيات من شأنها تأمين الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية كوجه من أوجه الحماية، ومنه هذا يعد منبه نحو ضمان حقوق الأجيال الحاضرة والناشئة⁽³⁾، كما نلمس أن الحماية الدستورية قد ركزت على ثروتين هامتين هما؛ الأراضي الفلاحية والأملاك العمومية للمياه، فأما الثروة الأولى هي أحد الركائز لقيام أي اقتصاد في بلد ما، نتيجة لما طالها في السنوات الأخيرة الماضية من تحويلها عن الغايات من وجودها من تشييد للسكنات، وشق للطرق، وإقامة لمناطق النشاطات الصناعية في كثير من مناطق الوطن؛ فكان هذا التخصيص في أسمى التشريعات بمثابة كبح هكذا استغلالات غير عقلانية من جهة، وردع المستغلين في الجهة المقابلة⁽⁴⁾.

وأما الثروة الثانية التي خصها المؤسس الدستوري وشملتها الحماية هي الثروة المائية؛ لكونها عنصر من العناصر المكونة للبيئة؛ فلقد أضحت الضرورة التي لا مناص منها؛ لتصبح المحافظة على الثروة المائية قيمة وطنية وإنسانية لزيادة الوعي بحقيقتها وبمدى صلتها بالتنمية المستدامة، وهذا بإلزام المؤسسات الوطنية والمحلية بالعمل لتوفير حماية للمياه من التلوثات؛ فلم يعد موضوع المياه مقتصرًا على الإيكولوجيين صانعي القرارات؛ بل تعدى ذلك ليصبح إلى أمر يهم الجميع، وأحسن صنعاً المؤسس الدستوري عندما تم تضمينه في الدستور في أسمى تشريعات البلاد⁽⁵⁾.

أما الموضوع الثالث للتكريس المباشر لمسألة حماية البيئة في الجزائر؛ فكان في نص المادة 68 من دستور 2016 في الفصل الرابع بعنوان: "الحقوق والحريات"⁽⁶⁾؛ لتؤكد على ما ورد في ديباجة الدستور، والمادة 19 السالفة الذكر؛ فباستقراء للمادة 68 نجد أن المؤسس الدستوري قد جعل من مسألة البيئة حقاً وواجباً في ذات الوقت، وعليه فإن الدولة يقع عليها واجب حماية هذا الحق، بمعنى التدخل في حالة

(1) - جاء في الفقرة الأخيرة من ديباجة دستور سنة 2016: "تشكل الديباجة جزءاً لا يتجزأ من الدستور".

(2) - تنص المادة 19 من دستور 2016 على: "تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة. " تحمي الدولة الأراضي الفلاحية والأملاك العمومية للمياه ويحدد القانون كليات تطبيق هذه المادة".

(3) - نصيرة بن تركية، المرجع السابق، ص.53.

(4) - الحسين فرج، محمد زغو، الحماية الدستورية للبيئة في الجزائر من التغيب إلى التكريس، المرجع السابق، ص.183.

(5) - محمد الصغير بعلي، السياسة المائية للقطاعات المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى دولي حول: الأمن المائي وتشريعات الحماية وسياسات الإدارة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص.02.

(6) - تنص المادة 68 من دستور 2016 على: "للمواطن الحق في بيئة سليمة. تعمل الدولة بالحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

المساس به⁽¹⁾؛ فلم يعد للمواطن حقوقاً بموجب التعديل الدستوري قاصرة على الحقوق التقليدية فحسب؛ بل تعداه إلى التنصيص في أسمى تشريع في الدولة على إقرار الحق في بيئة سليمة التي تؤمن له العيش بكرامة، غير أنّ هذا الحق الجديد لن يتحقق ويتجسد إلا بحمايته من طرف الدولة على أساس أنّها حامية الحقوق والحريات، سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين⁽²⁾، واقترن هذا الحق بضرورة تقييده بالواجبات، فمن خلال الفقرة الثانية من هذه المادة 68 يبدو أنّ النص له أبعاد فلسفية بالإضافة لهذا الاعتراف بموضوع البيئة في الجزائر، يجب زيادة على ذلك التقييد بعدة ضوابط تجنب خرق السيادة من خلال إلزام الخضوع للاتفاقيات الدولية⁽³⁾.

مما سبق بيانه، فإنّه يستخلص من التعديل الدستوري لسنة 2016 أنّ التكريس جاء بمدلولين، أولهما يعتبر موضوع البيئة حق من حقوق المواطن الحديثة من الجيل الثالث لحقوق الإنسان إلى جانب الحقوق التقليدية، وأما ثانيها هو التزام الدولة بوضع سياسات وآليات لحماية البيئة بقصد تنفيذها في إطار السياسة العامة للحكومة⁽⁴⁾.

سادسا- حماية البيئة في التعديل الدستوري 2020:

تمخض دستور 2020 بعد موجة حراك شعبي مختلف اختلافا جوهريا عن باقي الاحتجاجات التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال؛ فلم تعد هناك أي صدى للخطابات الفواعل السياسية، وكذا الحال بالنسبة لأدواتها التنفيذية، بسبب فقدان الثقة فيها من عامة الشعب الجزائري؛ بل أصبح الشارع مكتبا لطرح الانشغالات الوطنية بدل الاحتكام إلى المؤسسات الرسمية للتكفل بهم، وأمام عجز نظام الحكم في تولي أدواره كان لزاما المضي إلى إعادة ترتيب البيت والتغيير، من خلال خلق مؤسسات شرعية جديدة مختلفة في مرؤوسيتها وممارستها وكذا في قوانينها⁽⁵⁾.

ولأجل تجسيد لتلك المطالب فإنّ الحال يستوجب مراجعة دستورية معمقة، هو ما أولت له القيادة السياسية الأهمية من خلال إحداث لأول مرة منذ استقلال البلاد لجنة للخبراء أوكلت لها صياغة مجمل الاقتراحات بعد مشاورات حول مسودة الدستور المنجزة مع النقابات، المجتمع المدني، الشخصيات

(1) - بوزيان عليان، انعكاسات دسترة الحق في البيئة على حماية الحقوق البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 08، العدد 01، جانفي 2017، ص. ص. 443-444.

(2) - عبد الغني حسونة، عمار زعبي، دسترة موضوع البيئة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، أكتوبر 2016، ص. 115.

(3) - مراد زيار، المعالجة الدستورية للحق في البيئة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 01، العدد 03، 2016، ص. 06.

(4) - محمد شقرون، واقع حماية البيئة بين القانون الجزائري والاجتهاد التحكيمي في مجال الاستثمار، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018، ص. 56.

(5) - عبد القادر بوعرفة، الحراك الشعبي بالجزائر: الدوافع والعوائق، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 01، العدد 07، 2019، ص. ص. 12-13.

الأكاديمية والثقافية والتاريخية، الأحزاب السياسية، بغية مراجعة الدستور، والذي لقي ترقية شعبية بالأغلبية (1)، ونشر بموجب مرسوم رئاسي في الجريدة الرسمية (2).

وبقراءة بيئية متأنية لصلب التعديل الدستوري لسنة 2020؛ فإننا نستشف تعزيز وتأكيد لما حمله التعديل الدستوري سنة 2016 في ملف البيئة، أين حافظ المؤسس الدستوري على المكتسبات المدرجة لاسيما في الإقرار الصريح بمسألة حماية البيئة، وبمقابل قام بتوسيع دائرة اهتمام الدولة بمجالات لها صلة بحماية البيئة بإدراج تعديلات وفي أكثر من موضوع.

فأما أول تعديل حمله دستور 2020 في مسألة حماية البيئة كان في ديباجته من خلال استحداثه الفقرتين التاليتين: (3)

"كما يضل الشعب منشغلا بتدهور البيئة والنتائج السلبية للتغيير المناخي، وحريصا على ضمان حماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وكذا المحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة".
"واعترفا بالطاقة الهائلة التي يشكلها الشباب الجزائري، وبتطلعاته وإصراره على رفع التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، أصبح من الضروري إشراكه الفعلي في عملية البناء والمحافظة على مصالح الأجيال القادمة، بضمان تكوين نوعي له تتولاه مؤسسات الدولة والمجتمع"

نستشف من الفقرة الأولى أعلاه؛ توجه إرادة الدولة الجزائرية إلى مكافحة كل أشكال التلوث الهوائي المتسبب في التغييرات المناخية واعتباره من أولويات التي تتجه إرادة الدولة لاشتغال عليها، غير أنه بقراءة للمعطيات الرسمية نجد أنه كان من أحسن تضمين مسألة التصحر كأولى القضايا البيئية المستشرية في بلادنا آنذاك بالنظر لعواقبه الحالية، بصرف ذلك عبرت الفقرة عن حرص الجزائر على مباشرة ترشيد استغلال الموارد حماية للوسط الطبيعي على النحو الذي يضمن ترك تركة للأجيال الناشئة.

وبالتحليل للفقرة الثانية أعلاه نلمح اتجاه إرادة الدولة إلى استعانة بالمجتمع المدني بما يزرع به من طاقات شابة كفاعل محوري لتحقيق حماية البيئة إلى جانب الفواعل الرسمية، وذلك في كنف أبعاد التنمية المستدامة المتعارف عليها (سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا).

أما التعديل الثاني فقد حمله الباب الأول بعنوان: "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري" الفصل الثالث منه على وجه التخصيص المعنون بـ: "الدولة"؛ فباستقراء النظرة البيئية للمؤسس الدستوري نستشف ملاحظتين؛ أولها تعزيز والمحافظة على مكاسب المحققة في دستور 2016 لاسيما في سهر الدولة على حماية الأراضي الفلاحية، وأما الملاحظة الثانية تتجسد في إضافته لثلاث مواضيع مهمة في

(1) - عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 مراحل التعديل-المضمون-المستجد، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2021، ص. ص. 39-40.

(2) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

(3) - راجع: الفقرتين 18 و19 من ديباجة دستور 2020، السالف الذكر.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

مسار سهر الدولة على حماية البيئة في إطار سياستها العامة؛ فأما الفقرة الأولى ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاهيتهم بعدما أن كان هذا البند يضمن في مجال حقوق والحريات، والفقرة الثانية ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية، الفقرة الثالثة السهر على الاستغلال الرشيد للمياه والطاقات الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى، وهنا نسجل توسيع المؤسس الدستوري دائرة الثروات المشمولة بحماية كحرص منه على الموازنة بين متطلبات التنمية والبيئة، وأما الفقرة الأخيرة سهر الدولة على حماية البيئة في أبعادها الطبيعية (الماء، الأرض، الجو) واتخاذ كل الإجراءات لمعاقبة الملوّثين، ونستشف من الفقرة المضافة تغييب المؤسس الدستوري البعد الحضري الغير الطبيعي⁽¹⁾.

ولم ينحصر التنصيص الدستوري لمف البيئة عند هذا الحد؛ بل تعداه إلى أكثر من ذلك لاسيما باستقراء الباب الثاني المتعلق بـ"الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات" وبالتحديد الفصل الأول منه المعنون بـ:"الحقوق الأساسية والحريات العامة"، أين نسجل ملاحظتين؛ أولها تضمين عبارات وصياغات جديدة لم ترد في دستور 2016 ومن ذلك: "تسهر الدولة على تمكين المواطن من..."، وكذا إضافة عبارة في حديثه عن الرعاية الصحية والوقاية ومكافحة من الأمراض المعدية والوبائية: "...لاسيما للأشخاص المعوزين..."⁽²⁾.

والملاحظة الثانية تكمن في إيتانه ب فقرات مستحدثة لها صلة بحماية البيئة، من خلال النص على الحق في حصول على ماء الشرب والسعي للمحافظة عليها للأجيال الناشئة وكأن المؤسس الدستوري رد على مطالب سكان الجنوب في هذه النقطة، كما استحدثت فقرة جديدة فحواه ينصب على الحق في الحصول على سكن؛ لاسيما لفئات المحرومة استهدافا للقضاء على ظاهرة البناءات الفوضوية المستشرية⁽³⁾.

كما عزز وأكد المؤسس الدستوري في ذات الفصل على إرادة الدولة الجزائرية الصريحة والمعلنة في خوض معترك كفالة الحماية للبيئة واعتبارها من قبيل الحقوق الأساسية للمواطن الجزائري، أين أضاف المؤسس عبارة "في إطار التنمية المستدامة" أي تولدت له إرادة بضمانها للأجيال الحالية والأجيال القادمة⁽⁴⁾.

ولما كان الموروث الثقافي جزء لا يتجزأ من معترك حماية البيئة، لم يهمله المؤسس الدستوري أين أكد على ضرورة تضمين حق الإنسان في الثقافة واستحدثته لفقرة الجديدة تنص على المساواة وعدم التمييز

(1) - ينظر: المادة 21 من دستور سنة 2020، السالف الذكر.

(2) - عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 مراحل التعديل-المضمون-المستجد، المرجع السابق، ص.75.

(3) - ينظر: المادة 63 من التعديل الدستوري سنة 2020، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 64 من التعديل الدستوري سنة 2020، السالف الذكر.

في استعادة من ذات الحق، من خلال اشتغال الدولة على حماية هذا الجانب في شقيه التراث الوطني المادي أو الغير المادي⁽¹⁾.

وتبعاً للتصوير السابق، يذهب البعض إلى القول أنّ تكريس البيئة في نظام القانون الدستوري؛ لا هو تجسيد لمفهوم الدولة لارتباطه بها من عدة نواحي؛ الناحية الأولى تكمن في أنّ البيئة هي تجسيد للدولة بمعناها الجغرافي؛ أما الشق الثاني للبيئة هي أحد مظاهر ركن الإقليم في الدولة بالمعنى القانوني، بناءً على التصنيف النوعي لها إلى أرض وماء، وعليه، يمكن القول هناك شيء من التوافق بين عناصر البيئة مع عناصر الدولة بشكل المختصر الآتي ذكره:⁽²⁾

- الشعب: هو العنصر الشخصي للبيئة؛

- السلطة العامة: وهي العنصر العضوي للبيئة؛

- الإقليم: وهو العنصر المادي للبيئة.

قد يأتي وقت يكون فيه تذكر قواعد المجتمع أمراً في غاية من الأهمية، فالتوصل لدسترة القواعد البيئية من خلال إعلانات السياسة، والقواعد الإجرائية، والحقوق البيئية الأساسية، يمكن أن يجعل منها أدوات مجتمعية مفيدة للبيئة؛ فمعالجة المسائل البيئية دستورياً يفرض إبراز إعلانات للسياسة، وتقترب هذه الإعلانات ببعض القواعد الإجرائية، ومن المعلوم أنّ إعلانات السياسة تتضمن وتستهدف التأثير على صانعي القرار⁽³⁾.

وعليه، يمكننا القول أنّ تكريس ملف البيئة لا يخرج عن قاعدة خضوع أغلب حقوق الإنسان إلى التطور من التصريح إلى التجسيد، على رغم النقائص والانتقادات التي تعترض هذا التكريس الدستوري، وبصرف ما أحرزته مسألة حماية البيئة في الجزائر من إقرار دستوري؛ فإنّه لا مناص من حتمية إتباعه بآليات تشريعية لإعماله⁽⁴⁾، المشمولة بحماية دستورية بإعمال خاصية الرقابة على دستورية القوانين، ورفض ما هو مجاني للمضامين الدستورية في مسألة حماية البيئة.

ويرى الباحث، أنّ هاته الحقوق البيئية المعززة والجديدة مكسب مهم للجزائر في مسار حماية البيئة، غير أنّها تبقى غير كافية ويكتنفها بعض القصور؛ لاسيما في عدم مواكبة المؤسس الدستوري لبعض الحقوق البيئية المعاصرة ومن ذلك الحق في الإعلام والإطلاع البيئي، إلّا أنّه نشتم لما وصل إليه موضوع البيئة في الدستور الساري المفعول مقارنة مع مسار الدساتير السابقة.

(1) - ينظر: المادة 76 من التعديل الدستوري سنة 2020، السالف الذكر.

(2) - حسين عبد الجبار، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث دراسة مقارنة في ضوء المادة 33 من الدستور العراقي لعام 2005، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد 14، العراق، 2012، ص. ص. 117-118.

(3) - وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، مصر 2013، ص. 15.

(4) - يحي وناس، الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس، مجلة الحقيقة، المجلد 09، العدد 04، الجزائر، 2010، ص. 39.

الفرع الثاني

الجزائر ومدى اندماجها في الاتفاقيات الدولية

الخاصة بحماية البيئة واستدامتها

إنّ مصادقة الجزائر وانضمامها إلى الاتفاقيات البيئية الدولية يساعد على وضع نظم حكومية وصياغة سياسات بيئية مثالية⁽¹⁾؛ فمن خلال إبرام عدد من الاتفاقيات البيئية الدولية تمكن المجتمع الدولي من رسم سياسة بيئية عالمية في هذا المجال، انعكست وترجمت بدورها على السياسات الداخلية للدول⁽²⁾. إنّ الرعاية الدولية لقضايا البيئة امتد مدها للمجال الداخلي الوطني؛ لما للبيئة من صلة وثيقة بالجانب القانوني، والاجتماعي، وبالحركة الاقتصادية، الأمر الذي يستوجب معه تدخل السلطة التنفيذية لإصدار العديد من المراسيم الرئاسية، وكذلك تدخل السلطة التشريعية لمناقشة قوانين الشأن البيئي، ناهيك عن تدخل السلطة القضائية ببسط حماية مدنية وجزائية، وما بذلته الجزائر من جهود خدمةً لمسألة البيئة بمختلف مكوناتها، تجلّى من خلال المصادقة على الجهود الدولية الرامية لحلحلة المشكلات البيئية⁽³⁾. فلقد أصبحت القضايا البيئية تتصدر قائمة القضايا الدولية الهامة، كالديمقراطية وحقوق الإنسان، والتنمية، ومكافحة الإرهاب، وأضحت تلفت عناية الباحثين والأكاديميين ورجال السياسة، وكذا الرأي العام الدولي⁽⁴⁾، حيث يمكن تحديد البداية الحقيقية لهذا الاهتمام إلى أواخر الستينات أين وجدت لصفارات الإنذار التي أطلقها مجموعة من العلماء صدى في الوسط الدولي، وإدراكاً بأن كوكبنا في خطر بسبب النشاطات الإنسانية المدمجة، وتعتبر سنة 1968 حاسمة في هذا المجال لأجل تنظيم دولي يخدم البيئة⁽⁵⁾. ومن بين أدوات السياسة البيئية ذات الصلة بشكل دائم بالبيئة نجد الاتفاقيات الدولية، التي كان لها تأثير وانعكاس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على السياسات الداخلية للجزائر، والتي تقوم كل دول العالم بالتوقيع عليها، حيث تساعد هذه الاتفاقيات في تطوير الأطر التشريعية ووضع لسياسات البيئة، وتعزيز

(1) - عبد الحليم أوصالح، دور الاتفاقيات البيئية الدولية في حماية الأنظمة البيئية الهشة في ظل ظروف التنمية المستدامة: دراسة حالة الدول العربية التابعة لمنظمة الاسكوا، ملفات الأبحاث في الاقتصاد والتسيير، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مركز الدراسات للبحوث الإنسانية والاجتماعية، العدد 04، سبتمبر 2015، ص.213.

(2) - عمار التركاوي، دور المؤتمرات الدولية في رسم السياسات البيئية العالمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 31، سبتمبر 2015، ص.99.

(3) - عمار بوضياف، الرعاية الدولية والوطنية للقضايا البيئية وانشغالاتها: الجهود والإشكالات-دراسة حالة الجزائر-، مجلة الفقه والقانون، العدد الأول، المغرب، نوفمبر 2012، ص. ص.03-04.

(4) - فتيحة ليم، نادية ليم، المرجع السابق، ص.22.

(5) - زومر زيتوني، الجزائر ومدى إدماج الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية البيئة في قانونها الداخلي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2002/2003، ص.03.

التنمية المستدامة بالاعتماد على المواصفات والمقاييس البيئية العالمية، وكذا من خلال تبادل معلومات البيئة⁽¹⁾.

لقد كانت السياسة الدولية ما هي إلا مرادفاً للسياسة الأوروبية؛ لكن مع نهاية الحرب العالمية الثانية عرف النظام السياسي الدولي تطوراً سريعاً⁽²⁾، بالتزامن مع تضاعف عدد الدول المستقلة، وحصول كثيرها على استقلالها السياسي، وما تحمله هذه الدول من تيارات ثقافية وحضارية تختلف في محتواها عن تلك الموجودة في الدول الغربية، مما خلق أثراً وأوضاعاً جديدة على النظام الدولي، وكان لهيئة الأمم المتحدة فضل السبق في التنبيه بالأخطار المحدقة بالبيئة الإنسانية، وبروز معها مؤشرات هامة تنبأ ببداية الاهتمام الدولي بقضايا البيئة⁽³⁾.

أما في الجزائر لم يظهر ذلك الاهتمام الملموس بالبيئة من قبل السلطات الرسمية، إلا مع بداية السبعينات وعلى وجه التحديد بعد المؤتمر العالمي حول البيئة الإنسانية المنعقد في استكهولم 1972. ومنه كانت الانطلاقة الحقيقية لاهتمام الجزائر أسوة بالمجتمع الدولي بموضوعات حماية البيئة والمحافظة عليها⁽⁴⁾. وعليه سنتطرق لأهم المؤتمرات الدولية التي نظمتها الأمم المتحدة حول البيئة وكان لها صدى في سياسة حماية البيئة في الجزائر. كما سنوضحه فيما يلي:

أولاً- مؤتمر استكهولم حول البيئة وموقف الجزائر منه (البيئة والتنمية):

يعد مؤتمر استكهولم⁽⁵⁾ اللبنة الأولى نحو إطلاق سياسة بيئية فعالة تتجاوز معها المقاربات الدولية، والذي انعقد بناء على اقتراح من المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، بعدما أن دعت إليه الجمعية العامة بتاريخ 1968/12/03، تحت شعار "فقط أرض واحدة" في مدينة ستوكهولم بالسويد في الفترة الممتدة من 5 إلى 16 جوان 1972⁽⁶⁾.

إنّ انعقاد مؤتمر استكهولم؛ لا هو دليل على بلوغ الأضرار البيئية حد لا يمكن تجاهله، ويبرز مدى إدراك ووعي المجتمع الدولي بمشكلات البيئة، ويعد خطوة هامة خطاها المجتمع الدولي نحو إعداد قانون

(1) - بلة نزار، دور الفواعل المحلية في تفعيل السياسة البيئية في الجزائر بلدية الكرمة والسانية أنموذجاً ولاية وهران 2012-

2017، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، جوان 2019، ص. ص. 39-40.

(2) - إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية دراسة في الأصول والنظريات، منشورات ذات السلاسل، الكويت 1987، ص. 46.

(3) - ليلي محمود جبريل الكبتي، المرجع السابق، ص. 61.

(4) - أحمد لكحل، المرجع السابق، ص. 18.

(5) - شارك في مؤتمر استكهولم أكثر من 6000 شخصية ممثلة 113 دولة والمنظمات الدولية، وأكثر من 400 منظمة غير حكومية، 700 ملاحظ، حوالي 1500 صحفي، وانتهى إعلان استكهولم بديباجة تتضمن سبعة نقاط و 26 مبدأ. راجع: رقادى أحمد، المرجع السابق، ص. 127.

(6) - عمار التركاوي، المرجع السابق، ص. 95. وكذلك: معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث: خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص. 81.

دولي للبيئة، وعلى إثره تم تأسيس جهاز دائم تحت تسمية "برنامج الأمم المتحدة للبيئة"؛ والذي يقوم بعمليات التنسيق من حيث التقنيات والبحوث في العالم بين الدول في ميدان حماية البيئة⁽¹⁾.

لقد كان مؤتمر استكهولم يستهدف تحقيق لرؤية ومبادئ تجمع شعوب العالم إلى حماية البيئة، وتنميتها، وكان الهدف كذلك هو إرساء قواعد قانونية أكثر مواءمة مع القضايا البيئية المطروحة، والمحافظة على الموارد الطبيعية، ناهيك عن البحث عن أنجع السبل؛ لتشجيع حكومات الدول، والمنظمات الدولية للقيام بأدوار تساهم في حماية البيئة⁽²⁾.

موقف الجزائر من هذا المؤتمر الذي شاركت في أشغاله بوفد ترأسه عبد الله خوجة كاتب الدولة للتخطيط، والذي أشار في معرض تدخله أنّ التدهور البيئي في بلدان العالم الثالث بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة يعود للأوضاع الاستعمارية وما تركه من تدمير للبيئة بعناصرها ومن إتلاف للغابات وحرق الأراضي الزراعية ونهب للثروات الطبيعية، وهو نفس الأمر الذي حذت حذوه الدول الرأسمالية واعتبرت أن انشغال المجتمع الدولي بالبيئة؛ لا يعدو سوى مناورة جديدة لإحداث عرقلة أمام تطور الدول وتحقيق لنهوضها الاقتصادي والاجتماعي الذي ترجاه⁽³⁾.

وهو الموقف الذي أكدته الجزائر من جديد في قمة الجزائر لعدم الانحياز، أين أعربت الجزائر والدول النامية المشاركة عن عدم استعدادها للخوض في قضية إدماج الانشغال البيئي ضمن توجهاتها الاقتصادية؛ لأنها تشكل عائقاً أمام تحقيق التنمية كونها لا ترغب في الوقت الراهن بتخصيص نفقات لحماية البيئة، في مقابل تفضل صرفها على تلبية الحاجيات الأساسية لشعبها⁽⁴⁾.

ثانياً- تقرير مستقبلنا المشترك 27 أبريل 1987 (إشكالية التنمية المستدامة):

وهو بمثابة تقرير نهائي للجنة العالمية للبيئة والتنمية⁽⁵⁾، أين تمخض عنه مولود جديد في الساحة البيئية تحت مسمى "التنمية المستدامة"؛ فهو أول تقرير يعلن ويلفت اهتمام أجيال الحاضر أفراداً أو

(1) - منير يعيش، المرجع السابق، ص. 02، وكذلك: زهور زيتوني، المرجع السابق، ص. ص. 03-04.

(2) - لمين هماش، عبد المؤمن مجدوب، مكانة السياسات البيئية ضمن أجندة الأمم المتحدة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 15، الجزائر، 2016، ص. 624.

(3) - يحي وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 01، 2003، ص. ص. 33-35.

(4) - المرجع نفسه، ص. 36.

(5) - لقد ساهم هذا التقرير في توضيح مفهوم التنمية المستدامة، وبرز في وثائق المنظمات الدولية والهيئات كأكثر المفاهيم شيوعاً واستعمالاً، وكذا الحال في لقاءات خبراء السياسات التنموية وعلماء البيئة وفي الجامعات ومراكز البحوث المختلفة؛ فهي سياسة جديدة بديلة عن سياسات الرأسمالية الصناعية التقليدية، راجع: ليلي محمود جبريل الكبتي، المرجع السابق، ص. 34.

جماعات ومؤسسات، وحكومات بقضية التنمية المستدامة؛ لصلتها الوثيقة بالتنمية والبيئة؛ فهي الرصيد الطبيعي للأجيال القادمة⁽¹⁾.

وعلى ضوء هذا التقرير دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى وضع تقارير بحدود شهر سبتمبر من عام 1989 من قبل الحكومات، والهيئات الإدارية في المنظمات، وأجهزة برامج الأمم المتحدة بشأن التقدم المسجل في مجال بلوغ تنمية قابلة للاستمرار، إذ يجدر التنويه هنا أنّ في الفترة الممتدة من سنة 1989 إلى 1990، تبنت المنظمات الغير حكومية والمؤتمرات الدولية والأفكار الأساسية المنبثقة عن هذا التقرير⁽²⁾.

ويرى الباحث، أنّ هذا التقرير (مستقبلنا المشترك) يعد النقطة الفاصلة وركيزة من مرتكزات السياسة العالمية في ميدان حماية البيئة، الذي ساهم في فعالية أكثر للمؤتمرات الدولية، بما شجع أصحاب الرفض المحلي للطرح الغربي؛ لتبني سياسات محلية توازن بين طموحاتها في النهوض الاقتصادي والاجتماعي؛ لكن ليس على حساب البيئة والمحيط، إذ مهدت لاثارة العديد من النقاشات الدولية والإقليمية في محاولة للمعرفة الحقيقية للمشكلات البيئية بغية تأسيس حلول وسياسات بناء على تلك المعرفة للقضايا البيئية من خلال توظيف وتبني الأدوات القانونية كأنسب الطرق وأسرعها على التدخل في خضم عجز الحلول التقنية والتكنولوجية، إلى جانب أطر هيكلية للتنفيذ واستتباعها بالضرورة رفع درجات الوعي البيئي لدى المجتمع الدولي.

ثالثاً- مؤتمر ريودي جانيرو 1992(العولمة البيئية):

على الرغم مما أنجزه مؤتمر أستانكولم، وما تمخض عنه من مجموعة القرارات، إلا أنّ البيئة العالمية لم تتوقف عن التدهور على نحو يتجاوز القدرة عن ما تم إنجازه؛ وبعد مضي 20 سنة أنعقد مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية في الفترة ما بين 03-14 جوان، وكان لانعقاد مؤتمر قمة الأرض⁽³⁾، نقطة فاصلة نحو التحول لإعادة تغيير وتوجيه السياسات البيئية الدولية والوطنية نحو دمج البعد البيئي ضمن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية⁽⁴⁾.

(1) - عبد الخالق عبد الله، التنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 176، بيروت، جانفي 1993، ص. ص. 94-95.

(2) - سمير قريد، حماية البيئة من التلوث ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2013، ص. 103.

(3) - قمة الأرض هي أكبر تجمع عالمي في التاريخ حيث حضره أكثر من 178 دولة، من بينهم أكثر من 100 رئيس دولة وحكوماتها، استهدفت حماية كوكب الأرض وموارده ومناخه، ووضع سياسة عملية لتحقيق النمو العالمي، والمساهمة في تخفيف الفقر وحماية البيئة، وقد افتتحت أشغال القمة بدقيقتي صمت احتراماً للمتاعب التي تواجه كوكبنا المريض، راجع: سناء نصر الله، الحماية القانونية للبيئة من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات بغدادية، بدون طبعة، الجزائر، 2013، ص. 97.

(4) - فتيحة ليتيم، نادية ليتيم، المرجع السابق، ص. 56. وكذلك: علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 25.

في غضون ذلك، تمخض عن أشغال المؤتمر إعلان سمي بـ: "إعلان ريو"، والذي تضمن 27 مبدأً تبنته كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، واستندت عليه في إدارتها لمسألة حماية البيئة من الانهيار، كما صدر عن المؤتمر وثيقة عمل تتألف من 800 صفحة بمثابة جدول أعمال للقرن الواحد والعشرون⁽¹⁾. وناقش المؤتمر مجموعة من المشروعات الاتفاقيات الدولية، ووقعت ما يزيد عن 15 دولة فقط على اتفاقيتين؛ اتفاقية مناخ الأرض والتي تناولت التغيرات المناخية وسخونة الأرض، أين تعهدت الدول الموقعة عليها بخفض الانبعاثات المسببة لسخونة الجو، ويعاب تراجع المؤتمر في انتهاج صيغة الإلزام إلى صيغ أخف التزاماً، ونفس الموقف بالنسبة لاتفاقية التنوع الحيوي والذي يستهدف حماية الكائنات الحية الحيوانية والنباتية المهتدة بالزوال والانقراض، ولا شك أنّ هاته الاتفاقيات ستقدم للمشروع الوطني إطار عام حول الأفعال المتعلقة بالبيئة⁽²⁾.

والملاحظ من خلال مجريات مؤتمر ريو، أنّ أولى اهتمامات لكثير من الدول في تلك المرحلة غيبت عن أشغاله على سبيل المثال النمو الديموغرافي، استنزاف الموارد الطبيعية، وكذا مسألة التراث المشترك للإنسانية، وغياب سياسة تخطيط في عملية إدماج البيئة في التنمية، ومسألة المحافظة على التنوع الثقافي؛ لكن ورغم هذه النقائص المسجلة؛ فإنّه عموماً ربط المؤتمر الصلة بين البيئة والتنمية؛ وطرح مفهوم الأمن البيئي، وشكل بذلك مرحلة محورية في تنامي الوعي الدولي بالبيئة⁽³⁾.

وعلى جانب الآخر، في هذه المرحلة تبنت الجزائر لسياسة بيئية واضحة، وعرفت معها تحول في مواقفها تأثراً بمخرجات ندوة ريو دي جانيرو بالبرازيل، عبر المرور من الرفض المرحلي لطرح السياسات البيئية الغربية الناتجة عن التلوث الصناعي، والتدهور الكبير الذي مس عناصر الطبيعة إلى المشاركة والمصادقة⁽⁴⁾ على اتفاقية ريودي جانيرو المتعلقة بحماية البيئة⁽⁵⁾.

وتبعاً لذلك؛ فإنّ تناسب الموقف الجزائري مع طرح الجديد لفكرة حماية البيئة والتنمية المستدامة كان نتاج اقتناع عام لدول العالم الثالث بضرورة التعاون لحماية البيئة، وتنصيب لسياسة دولية لحماية البيئة قائمة على إخراج موضوع البيئة من محيطه الداخلي إلى المجال الدولي، وعلى أن تكون السياسة البيئية الدولية قائمة على آليات اقتصادية، وكبح التعقيدات المتعلقة بتآكل الحد الفاصل بين السياسات المتعلقة

(1) - سامية قايدى، المرجع السابق، ص. ص. 58-59.

(2) - صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010، ص. ص. 111-112، وكذلك: سناء نصر الله، المرجع السابق، ص. ص. 97-98.

(3) - لمين هماش، عبد المؤمن مجدوب، المرجع السابق، ص. 625.

(4) - محمد بلاق، السياسة البيئية المتبعة على تطور العلاقة بين التنمية والبيئة في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 03، العدد 01، 2013، ص. 08.

(5) - المرسوم الرئاسي رقم 163/85 المؤرخ في 6 يونيو 1995، المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريودي جانيرو في 5 يونيو 1992، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 14 يونيو 1995.

بالأمن والسلم، والسياسات المتعلقة بالقضايا البيئية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى ضرورة الاستقرار السياسي والحكومي مما بلور بصفة تدريجية السياسية الخارجية للجزائر⁽¹⁾.

رابعا- القمة العالمية للتنمية المستدامة جوهانسبورغ 2002 (العولمة البيئية):

بعد مرور عشر سنوات على انعقاد قمة الأرض بريتو دي جانيرو بالبرازيل 1992، والذي دق فيه ناقوس الإنذار بشأن التدهور البيئي على الصعيد العالمي، جرت استعدادات لعقد مؤتمر بجوهانسبورغ بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 19/55 الداعي لإعداد تقرير عشري عن مدى تنفيذ مخرجات مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية في قمة تحت مسمى "القمة العالمية للتنمية المستدامة"، وهذا انطلاقا من المستويات الوطنية إلى شبه الإقليمية لتتقل بعد ذلك إلى المستوى الدولي⁽²⁾.

وفي خضم ذلك، شهد العالم ما بين قمة الأرض الأولى سنة 1992، وقمة الأرض الثانية 2002 تطورات وقضايا كبرى؛ لعل أهمها تسارع معدلات الفقر واتساع الهوة بين ضفتين الشمال والجنوب ناهيك عن ما لحق بالبيئة من مساس في سوء توزيع مواردها⁽³⁾.

وبناء على ما سبق، وبحلول القرن الـ 21 انعقدت قمة جوهانسبورغ⁽⁴⁾ في أكبر تجمع لرؤساء الدول والحكومات من 26 أوت إلى 04 سبتمبر 2002، أين طرحت على طاولة العمل ثلاث مواضيع رئيسية، فأما النقطة الأولى تتمحور حول تدوين لموضوع حماية البيئة وإبرازها للمحيط الخارجي، والنقطة الثانية تكمن في حتمية بلورة سياسة دولية واضحة في مجال حماية البيئة بإدراج الآليات الاقتصادية، وآخر نقطة تتضمن حماية البيئة والتنمية المستدامة بتفعيل آليات التدخل الدولي⁽⁵⁾.

لم يكن سراً أو حتى محل جدال أنّ مستويات حماية البيئة وتنفيذ السياسة المستدامة كانت مغيبة منذ قمة الأرض 1992، وعلى أي حال وضع هذا المؤتمر الأساس والسبل والإجراءات التي تم الاتفاق عليها وإن كان أكثرها مستمد من اجتماعات أقل أهمية، ونستحضر بعض الأهداف الجديدة الهامة كتقليص نسب الأفراد الذين لا يتمتعون بالمرافق الصحية الأساسية بحلول 2015 إلى النصف، وكذا المرور إلى استخدامات وانتاجات تركز على طرق لا تعود بالضرر على البيئة بفعل المواد الكيميائية بحلول سنة 2020⁽⁶⁾.

(1) - ساسي غبغوب، المرجع السابق، ص.80. وكذلك: محمد بلاق، المرجع السابق، ص.09.

(2) - لامية سعودي، المرجع السابق، ص.92.

(3) - سمير قريد، المرجع السابق، ص.119.

(4) - قبل أيام من انعقاد قمة جوهانسبورغ صدر عن الأمم المتحدة "تقرير التحدي العالمي" والذي جاء بتحذيرات وأرقام مفزعة حول مسألة البيئة في العالم أبرزها: 30% من الأراضي الزراعية مهددة بالتصحّر؛ 40 مليون هكتار من الغابات وبعد انعقاد قمة الأرض الأولى أسفرت عن مليار شخص عاجزين عن الحصول على المياه الصالحة للشرب... الخ. راجع: سناء نصر الله، المرجع السابق، ص.98.

(5) - رقادى أحمد، المرجع السابق، ص.129.

(6) - سامية قايدى، المرجع السابق، ص.59.

ولأول مرة نسجل حضوراً ومشاركة الجزائر في الندوات الدولية المتعلقة بالبيئة بمناسبة قمة جوهانسبورغ بوفد رفيع مستوى، وعلى رأسهم رئيس الجمهورية وبمرافقة مجموعة من الوزراء من بينهم وزير القطاع حيث عرضت الجزائر نظريتها وتصوراتها، على نحو يؤكد التحول في موقفها، والذي جاء متوافق بشكل كبير مع دول الجنوب حول إدماج الأبعاد البيئية. وإجمالاً الشيء البارز هو تغير السلوك الخارجي للجزائر في بداية الألفية، وإن كان هناك تراجع في اتفاقيات المصادقة عليها في الميدان البيئي بالنظر إلى الاعتماد على الدبلوماسية متعددة الأطراف، إلا أنّ القارة الإفريقية تعد قاعدة ومجال لحركتها بالنسبة للتفاعلات السياسية الخارجية⁽¹⁾.

خامسا- مؤتمر كوبنهاجن لسنة 2009 (أمنة التغيرات المناخية):

والذي يعد من أهم اللقاءات الدولية المنعقدة تحت رعاية الأمم المتحدة لإبرام اتفاق جديد حول مسألة البيئة دائماً، من 07 إلى 08 ديسمبر 2009 بالدانمرك بحضور 192 ممثل دولة، اجتمعوا للاتفاق حول جهود خفض الغازات الدفيئة (Gaz a effet de serre)؛ لكن البيان الختامي للمؤتمر لا يعدوا إلا أن يكون اتفاق الدول الصناعية على ظهر الدول النامية، في غياب الأهداف الملزمة لخفض الغازات، وبالتالي القرارات التي كان ينتظر إعلانها، والتي سيكون لها أثر على سكان العالم الحاضر، والأجيال الناشئة؛ لم تقرر وأجلوا أشغالهم إلى 2010 بمدينة بون بالمكسيك⁽²⁾.

سادسا- مؤتمر ريو+20 (اقتصاد أخضر):

عقدت في مدينة ريو دي جانيرو بعد 20 سنة من عقد قمة الأرض التاريخية في ذات المدينة سنة 1992، أشغال قمة ريو+20 دار فحواها حول تعزيز "الاقتصاد الأخضر"⁽³⁾ في جوان 2012، والذي فرضته تطورات البيئة على الأجندة العالمية، إذ شجعت قمة ريو+20 الدول على المحافظة على الموارد الطبيعية من خلال حتمية التوصل لموارد تمويل جديدة عبر مشاريع وشركات، ناهيك عن إلزامية القضاء على الفقر، وهو ما تم المصادقة عليه بعد أشهر من المفاوضات والمناقشات أشرفت عليها البرازيل بالاعتماد على مشروع بيان "الاقتصاد الأخضر" كنموذج، تماشياً مع استشراف وتوقع زيادة عدد سكان الأرض من 7 مليار حالياً إلى 9,5 مليارات عام 2050⁽⁴⁾.

(1) - محمد بلق، المرجع السابق، ص.09. وكذلك: غبغوب ساسي، المرجع السابق، ص.90.

(2) - سناء نصر الله، المرجع السابق، ص.99. وكذلك: سامية قايدي، المرجع السابق، ص.60.

(3) - يعرف الاقتصاد الأخضر وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة بأنه: "ذلك الاقتصاد الذي ينتج فيه تحسن في رفاهية الإنسان والمساواة الاجتماعية في حين يقلل بصورة ملحوظة من المخاطر البيئية ومن الندرة الإيكولوجية للموارد ويمكن أن ننظر إلى الاقتصاد الأخضر في أبسط صورة وهو ذلك الاقتصاد الذي يقلل من الإنبعاثات الكربونية ويزداد فيه كفاءة استخدام الموارد ويستوعب جميع الفئات العمرية. راجع: أمينة بديار، محمد توفيق مزيان، أثر الاقتصاد الأخضر على النمو والتنمية المستدامة دراسة قياسية على مجموعة من الدول المتقدمة والنامية، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، جوان 2015، ص.909.

(4) - فتيحة ليتيم، نادية ليتيم، المرجع السابق، ص. ص.66-67.

سابعا- مؤتمر باريس 2015 (المناخ):

من أهم الاتفاقيات المبرمجة بشأن تغير المناخ، والذي شهد زخماً إعلامياً مميزاً سنة 2015، وتميز بمشاركة أكثر من 195 ممثل دولة فيه، والحقيقة أنّ هذا المؤتمر جاء كضمان لحسن تنفيذ الاتفاقية الإطارية الموقع عليها في 09 مايو 1992 المتعلقة بالتغيرات المناخية، والبروتوكولين التابعين لها بروتوكول كيوتو 1997 والدوحة 2012 توالياً، من مخرجاته توصل المجتمعين إلى حصد 100 مليار دولار كتمويل سنوي للمناخ، وتُستشف مؤشرات نجاح هذا المؤتمر من خلال مصادقة جل دول العالم عليه باستثناء نيكوغوا وسوريا⁽¹⁾.

ومما سبق بيانه من سرد لمختلف الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية في المجال البيئي والتي لاقت اهتمام القائمين على الدولة الجزائرية، واستناداً لما نصت عليه اتفاقية فيينا بقولها: "لا يجوز للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضاؤها بالالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة للحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها، إلا إذا كان إخلالاً واضحاً بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي..."⁽²⁾.

ومعنى ما سبق، أنّ الاتفاقيات قد رتبت مسؤولية دولية على عاتق الدول ومن بينها الجزائر فيما يخص حماية البيئة في حالة إخفاقها في ترجمة نصوصها إلى واقع عملي، حيث نجد أنّ كل اتفاقية في مجال حماية البيئة تعالج موضوعاً محدداً من مواضيع التعاون الدولي⁽³⁾، وتعد هذه الاتفاقيات البيئية أداة من أدوات السياسة البيئية ذات صلة بالمشاكل البيئية الحساسة ذات تأثير على كل دول العالم المتميزة بالعموم وكل دول العالم توقع عليها⁽⁴⁾؛ فالتزام الجزائر بإعطاء أثر للقواعد الاتفاقية البيئية دولياً لا يكفي؛ بل لابد من التزامات مختلفة على الصعيد الوطني من خلال القانون الوطني، حيث نجد آليات تستعمل لتنفيذ الاتفاقيات المصادق عليها، والقانون الدولي لا يتدخل في تنفيذ الاتفاقيات البيئية؛ بل للجزائر كامل الحرية في إعطاء أثر لها على المستوى الوطني⁽⁵⁾، وبالتالي الاتفاقيات الدولية تعد أداة قانونية تساهم في تجسيد

(1)- الحسين فرج، محمد زغو، المؤتمرات والاتفاقيات الدولية في مقاربة العدالة المناخية، مداخلة أقيمت بمناسبة يوم دراسي حول: التغيرات المناخية وتأثيرها على البيئة، المنعقد يوم 15 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، ص. ص. 06-07.

(2)- ينظر: المادة 46 الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969، والتي انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم رقم 222/87 المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 14 أكتوبر 1987.

(3)- فارس وكور، حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1925، سكيكدة، 2014/2013، ص. 61.

(4)- عادل عبد الرشيد، مدخل إلى التقييم البيئي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الطبعة الأولى، جامعة الدول العربية، 2018، ص. 166.

(5)- حسين بوتلجة، آليات تنفيذ الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، 2018/2017، ص. 117.

مختلف السياسات البيئية وتكريسها وطنياً، ولتحقيق الفعالية لآبد من السهر على التطبيق الجيد لها باتخاذ تدابير وإجراءات على الصعيد الداخلي للدول⁽¹⁾.

الفرع الثالث

التوجه نحو بناء القدرات التشريعية لحماية البيئة في الجزائر

إنّ مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية والمعاهدات والبروتوكولات، والالتزام بها يدخل ضمن حتمية رسم سياسة عامة لحماية البيئة تتماشى مع المقاييس العالمية ومتطلباتها، وإصدار لقوانينها الوطنية⁽²⁾.

وفي هذا الصدد، نستحضر تصريح وزير البيئة وتهيئة الإقليم والسياحة "شريف رحمانى" سابقاً بقوله إنه في إطار تحضير الجزائر لإستراتيجية وتصور للخروج من العمل الظرفي والحملات المتتالية وبعث تصور كامل للقضايا البيئية المطروحة، يكون بالانطلاق من التعرف على الوضع البيئي كتوجه أول، ثم وضع تصور انطلاقاً من هاته المعاناة كتوجه ثاني، ومن ثمة وضع لأدوات تترجم في إطار ما يسمى بالقوانين⁽³⁾؛ وتأسيساً على النظرة التشريعية العالمية التي أولت لموضوع حماية البيئة الاهتمام الأكبر؛ فإنه لا مناص من أن تصبح مسألة البيئة قيمة وطنية وإنسانية بالتزامن مع زيادة الوعي بحقيقتها وارتباطها بمختلف نواحي حياة المواطن في المجتمع⁽⁴⁾.

فالقانون البيئي أبرز تلك التشريعات والذي تم تعريفه بأنه: "مجموعة من القواعد القانونية التي تصبو إلى حماية واحترام كل ما تحمله الطبيعة، وتمنع لأي المساس بها"⁽⁵⁾، فإنه لا يخفى على أحد أنّ مفهوم التشريعات البيئية أصبح رائجاً تماماً مثل مفهوم البيئة؛ فهي لها مهمة المراقبة وإدارة تأثيرات البشر على البيئة، والتي تم تصنيف النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بالبيئة إلى:⁽⁶⁾

- التشريعات القطاعية: وهي التي تحكم النشاطات البشرية في قطاعات مثل: الطاقة، الصناعة، الفلاحة، السياحة... المولدة لآثار بيئية.

- التشريعات الأوسطية: وهي التي تحكم الأوساط البيئية مثل: المياه، التنوع البيولوجي، التربة، المحيط البحري... المتأثرة بالنشاطات البشرية.

(1)- حسين بوتلجة، المرجع السابق، ص.13.

(2)- أحمد لكحل، المرجع السابق، ص.26.

(3)- شريف رحمانى، إستراتيجية الجزائر البيئية، مجلة رسالة المسجد، العدد الثاني، فيفري 2008، ص.42.

(4)- فضيلة عاقل، الإطار القانوني والتنظيمي لحماية البيئة في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقدة يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص.02.

(5)- Mieche prier , droit de l'environnement, 4eme édition, dalloz, 2001, p. 02.

(6)- ساسي غبغوب، المرجع السابق، ص. ص.177-178.

وعليه، يمكننا أن نميز عدة مراحل مر عليها مسار تطور القانون البيئي الجزائري، كالمسايرة من المشرع الجزائري للمقاييس العالمية لحماية البيئة، من التشريعات القطاعية وصولاً لتشريعات الإطارية للبيئة. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أولاً- من الاستقلال إلى غاية صدور قانون حماية البيئة 1962-1982:

إنّ القوانين الفرنسية المطبقة في الجزائر ساهمت وبدور كبير في استنزاف الموارد الطبيعية وتقليصها، ورغم حداثة استقلالها فإنه لم يرغب تماماً وبصفة قطعية الاهتمام بحماية البيئة، ومن تلك المؤشرات الدالة على اهتمام السلطات الجزائرية هو صدور بعض المراسيم التنظيمية المتعلقة بجوانب حماية البيئة⁽¹⁾. نستحضر بعض منها:

- حماية الساحل⁽²⁾؛

- الحماية الساحلية للمدن⁽³⁾؛

- إنشاء لجنة المياه⁽⁴⁾؛

هذا، وبالتزامن مع اتجاه التفكير للسلطات العمومية لأسلوب التخطيط الشامل في إطار سياسة البناء والتشييد، وهي إجراءات وقائية جزئية محصورة في الميدان الصناعي ونظافة المحيط تأسيساً على أولويات المرحلة؛ لكن مع تطور المجتمع الجزائري بالفعل النمو المسجل في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ازدادت معها الانشغالات والوعي بمسائل البيئة والمحيط⁽⁵⁾، وفي السبعينات عرفت حماية البيئة في الجزائر دفعةً قوياً بعد ما تم إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة كهيئة استشارية⁽⁶⁾ لتقدم اقتراحاتها بالتزامن ودخول الجزائر مرحلة التصنيع⁽⁷⁾، ومنذ ذلك الحين سن المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة عدة نصوص تنظيمية وتشريعية، نستحضر البعض منها:

(1)- خالد معمر، أهمية استقرار التشريعي والهيكلي في ضمان حماية البيئة في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 04، العدد 01، 2014، ص.92.

(2)- المرسوم رقم 73/63 المؤرخ في 1963، المتعلق بحماية السواحل، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 04 مارس 1963.

(3)- المرسوم رقم 478/63 المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، المتعلق بالحماية الساحلية للمدن، الجريدة الرسمية، العدد 98، المؤرخة في 20 ديسمبر 1963.

(4)- المرسوم رقم 38/67 المؤرخ في 24 جويلية 1967، المتعلق بإنشاء لجنة المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 24 جويلية 1967.

(5)- أحمد لكحل، مفهوم البيئة ومكانتها في التشريعات الجزائرية، مجلة المفكر، المجلد 06، العدد 01، 2011، ص.231.

(6)- المرسوم رقم 156/74 المؤرخ في 12 يونيو 1974، المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 23 جويلية 1974.

(7)- خالد معمر، المرجع السابق، ص.92.

- قانون الرعي⁽¹⁾، المنظم لأماكن مزاولة الرعي وحماية النبات؛
- قانون الصحة العمومية⁽²⁾؛
- القانون البحري⁽³⁾؛
- قانون الصيد⁽⁴⁾.

وترتيباً على ما سبق، ما يميز هذه المرحلة للوهلة الأولى هو غياب سياسة واضحة لحماية البيئة من جانب الدولة الجزائرية، وهذا بديهي لحدثة استقلالها من جهة، وحدثاً موضوع حماية البيئة كمفهوم حديث برز على الساحة الدولية من جهة أخرى، بالإضافة إلى الموقف السلبي المتبنى من جانب الدول النامية، ومنها الجزائر المعبر عنه في أول مؤتمر وتجمع دولي يعنى بمسألة حماية البيئة (استكهولم 1972)، الذي جاء مناوئاً للطرح الغربي المسؤول عن التدهور الذي تعرفه البيئة، وبالتالي كانت السياسة منصبة على التشييد والبناء والرفض المرحلي لمساعي حماية البيئة⁽⁵⁾.

ثانياً- بداية اهتمام الجزائر بحماية البيئة 1983-2001 (مرحلة الانبعاث):

في هذه المرحلة عرفت الجزائر أول قانون يعنى بحماية البيئة سنة 1983، والذي جاء ليضم شتات ما ورد في التشريعات المتفرقة قبل هاته الفترة، مشكلاً بذلك القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة في بلادنا، وإطاراً عاماً للمجهود التشريعي لوضع الخطوط العريضة، والأبواب الرئيسية للسياسة البيئية في الجزائر سلوكاً وقانوناً، مسترشداً بأحدث التشريعات الدولية المختلفة والمتعلقة بهذا الموضوع⁽⁶⁾.

إنّ هذا القانون البيئي لا هو تعبير عن التوافق والانسجام في تناوله للقضايا البيئية العالمية المتمثلة في الاتجاهات البيئية العالمية، وهو تعبير عن ولادة لسياسية بيئية للجزائر تعكس مصادقتها وانضمامها

(1)- الأمر 43/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975، المتضمن قانون الرعي، الجريدة الرسمية، العدد 54، المؤرخة في 08 جويلية 1975.

(2)- الأمر رقم 79/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، المتضمن قانون الصحة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 101، المؤرخة في 07 سبتمبر 1976.

(3)- الأمر 80/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، المتضمن القانون البحري الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 10 أبريل 1977.

(4)- الأمر 10/82 المؤرخ في 21 جويلية 1982، المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 24 جويلية 1982.

(5)- مالك بن لعبيدي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأخوين منتوري، قسنطينة، 2004/2015، ص.35.

(6) - سعاد حمان، تحديات حماية البيئة في الجزائر بين النص القانوني والأداء المؤسساتي، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 13، العدد 02، أوت 2019، ص.343، وكذلك: حاج برزوق، دراسة في الجوانب القانونية لحماية البيئة، المجلد 02، العدد 02، 2014، ص.07، وكذلك: أحمد لكحل، مفهوم البيئة في التشريعات الجزائرية، المرجع السابق، ص.231.

لأغلب وأهم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة⁽¹⁾، وما يؤكد هذا الكلام فحوى القانون 03/83 الذي نص على أنّ هذا التشريع يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة، من خلال حماية الموارد الطبيعية، واتقاء كل أشكال التلوث والمضار ومكافحته، وتحسين نوعية إطار معيشي⁽²⁾، كما ركز هذا القانون على المبادئ معيارية الآتية:⁽³⁾

- حتمية الأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة في التخطيطات الوطنية؛
- الموازنة بين متطلبات حماية البيئة ومتطلبات النمو الاقتصادي؛
- إبراز شروط الضرورية لإدراج البيئة في المشاريع التنموية.

يكون حسنا الإشارة، إلى أنّ أول قانون للبيئة للجزائر احتوى على (140) مادة مقسمة على ست أبواب حاول من خلالها المشرع البيئي الإحاطة بزوايا البيئة في بلادنا. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

- جاء الباب الأول منه تحت عنوان أحكام عامة بفصلين، أولهما أبرز المبادئ العامة، وأما الفصل الثاني تضمن الهيئات المكلفة بالتطبيق توخياً؛ لتنسيق وعمل أفضل اتجاه حماية البيئة⁽⁴⁾؛

- وأما الباب الثاني منه المعنون بعنوان: "حماية الطبيعية" الموزعة على ثلاث فصول، أين أولى في ذلك حماية والمحافظة على الحيوان والنبات في الفصل الأول، وتصنيف للمحميات الطبيعية والحظائر الوطنية في فصله الثاني، وانتهى في الفصل الثالث من هذا الباب بإبراز الجرح والعقوبات كجزء مخالفة ما جاء في الفصلين السابقين من أحكام⁽⁵⁾؛

- وفي الباب الثالث من القانون اهتم بحماية أوساط الاستقبال، المتمثلة في حماية المحيط الجوي في الفصل الأول منه، وحماية المياه في فصله الثاني، بالإضافة إلى حماية البحر، واتبعتها بالجرح والعقوبات في فصل ثالث جراء الإخلال المسجل⁽⁶⁾؛

- وفي الباب الرابع ركز فيه المشرع على الحماية من المضار الناتجة عن المنشآت المنصرفة في الفصل الأول، ومن النفايات في الفصل الثاني منه، أو تلك التي قد تتجم عن المراد المشعة في الفصل الثالث، أو تلك التي أن تتجم عن المواد الكيماوية في الفصل الرابع، والصخب في الفصل الرابع، وأتبع هذا الباب في الفصل السادس بأحكام جزائية اشتملت على الجرح والعقوبات⁽⁷⁾.

وكإجراء وقائي للانعكاسات التي قد تحدثها المشاريع على التوازن البيئي، جاء الباب الخامس من هذا القانون بوسيلة دراسات مدى التأثير، أين يبين شروطها وقائمة المنشآت الخاضعة لهذه الدراسات، وبين

(1) - محمود الأبرش، المرجع السابق، ص.261.

(2) - ينظر: المادة الأولى من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

(3) - مونة مقالاتي، المرجع السابق، ص.243.

(4) - ينظر: المواد من 01 إلى 07 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد من 08 إلى 30 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المواد من 31 إلى 73 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

(7) - ينظر: المواد من 74 إلى 129 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

جزاءات إهمال هذا الإجراء الوقائي المهم لنهوض بحماية البنية في بلادنا⁽¹⁾؛ في حين أن الباب السادس والأخير تكلم فيه المشرع عن الجريمة البيئية تحت عنوان البحث عن المخالفات، ومعانيتها بواسطة الشرطة المكلفة بحماية البيئة في الفصل الأول منه، وبين لهم التصرفات الإجرائية الواجبة القيام بها لهذا الفرض في الفصل الثاني⁽²⁾.

والحقيقة أنّ ظروف صدور هذا القانون، أقل ما يقال عنها أنّها كانت الجزائر تعرف تدهوراً في مستوى متقدم بيئياً، بسبب السياسة المنتهجة في السبعينات من طرف الدولة الجزائرية بخوضها غمار التنمية والوصول بالسكان لمستويات معيشية تحفظ كرامتهم بأسرع وقت ممكن، وفي كثير من الحالات على حساب البيئة والمحيط⁽³⁾.

وفي إطار تحقيق أهداف حماية البيئة تماشياً مع أول تشريع لحماية البيئة في الجزائر، صدرت العديد من القوانين المنظمة لمجالات متناثرة ذات صلة بملف البيئة، والتي اصطلح عليه الكثير من الباحثين والمتخصصين بتسمية "قوانين الجيل الأول" ومن ذلك القانون رقم 12/84 المتضمن النظام العام للغابات⁽⁴⁾؛ القانون رقم 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها⁽⁵⁾؛ القانون رقم 17/87 المتضمن حماية صحة النبات⁽⁶⁾؛ القانون رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية⁽⁷⁾؛ القانون رقم 25/90، المتضمن قانون التوجيه العقاري⁽⁸⁾؛ القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽⁹⁾؛ القانون رقم 30/90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁰⁾؛

(1) - ينظر: المواد من 130 إلى 133 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر (الملغى).

(2) - ينظر: المواد من 134 إلى 140 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر (الملغى).

(3) - علي سعيدان، المرجع السابق، ص. ص. 60-61.

(4) - القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 26 يونيو 1984.

(5) - القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتضمن قانون الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 17 فيفري 1985.

(6) - القانون رقم 17/87 المؤرخ في 01 أوت 1987، المتضمن حماية الصحة النباتية، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 5 غشت 1987.

(7) - القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 05، المؤرخة في 28 يناير 1987.

(8) - القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 سبتمبر 1990، المتضمن القانون التوجيهي العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.

(9) - القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

(10) - القانون رقم 30/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

- ناهيك عن صدور عدة نصوص تنظيمية تنفيذاً لقانون رقم 03/83. نستحضر في هذا الشأن بعضها:
- المرسوم التنفيذي رقم 378/84، المتضمن شروط التنظيف وإزالة ومعالجة النفايات الصلبة الحضرية⁽¹⁾؛
 - المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد لقواعد العامة لتهيئة والتعمير⁽²⁾؛
- وتدعيماً لتوجه المشرع الجزائري نحو السير في نهج حماية البيئة، كانت التقارير السلبية الدالة على التدهور الذي تشهده البيئة المتمخض عن المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة (PNAE) تأثيراً على سن القوانين في هاته الفترة التي بدأ يولي فيها المشرع أهمية بمسألة حماية البيئة؛ لاسيما فيما يعلق:
- الزيادة السكانية بثلاث مرات بحلول سنة 2020؛
 - تمركز 82% من مجموع سكان الجزائر في شمالها؛
 - نسب التلوث البحري وتهديده لمخزون السمكي؛
 - تراجع الثروة الحيوانية والنباتية؛
 - تقلص المساحات المخصصة للزراعة؛
 - الخسائر السنوية في المساحات الغابات بفعل الحرائق⁽³⁾.
- وفي 17 أوت 1997 تمت المصادقة على برنامج الحكومة، أين اتضح من خلاله سياسة حماية البيئة في الجزائر وسبل المحافظة عليها، وعمليات التعزيز في وسائل الوقاية من أشكال المساس بالبيئة، وذلك عبر هذه القنوات:⁽⁴⁾
- العمل على تكييف مع قانون حماية البيئة 03/83، والوصول لانسجام المطلوب مع التشريعات التي شهدتها المرحلة والعمل على تدعيم الإطار القانوني المتصل بحماية البيئة في بلادنا؛
 - العمل بمبدأ العالمي القاضي من يلوث يدفع؛
 - إدماج البعد البيئي في التنمية الصناعية، وفي البحث العلمي؛
 - حتمية رفع درجات الوعي لدى المجتمع عبر الطرق المتاحة لذلك.
- وفي سياق تطبيق توجيهات المخطط الوطني لأعمال من أجل البيئة، والذي تم عبر مرحلتين؛ أولهما تجسدت في عملية "التشخيص والحصيلة"، والتي شكلت دعماً للمشرع الجزائري وأزاحت غموض الرؤية أمامه، وأما ثاني مرحلة جاءت بعنوان: "تحديد الإستراتيجية الوطنية للبيئة" المنتهية في سنة 1999،

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 378/84 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، المتضمن شروط التنظيف وإزالة ومعالجة النفايات العلمية الحضرية، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 ديسمبر 1984.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 26 المؤرخة في أول يونيو 1991.

(3) - دحمان سعاد، المرجع السابق، ص.347.

(4) - برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 17 أوت 1997 نقلاً عن: مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.38.

أين انتهت بتقرير حول حالة البيئة؛ ل يتم إدخال الأعمال البيئية والتنمية المستدامة (PNDD)، والذي أكد على تواصل التدهور البيئي، وضعف الإطار التشريعي لمهمة الإصلاح بحماية البيئة⁽¹⁾.

ويرى الباحث، أنه إذا كان أول قانون للبيئة في الجزائر قد وضع حداً لما كان سائداً في الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة من (غياب لرؤية واضحة حيال البيئة وتغليب مخططات البناء والتشييد والتصنيع) من خلال وضعه مبادئ وأهداف يربو من وراءها محاولة تهيئة الأرضية لسياسية وطنية لحماية البيئة، وإثراء لهذا القانون بترسنة من النصوص في محاولة منه؛ لتوقيف بين ترشيد موارد البيئة مع سياسات النمو الاقتصادي، إلا أنه بعد مرور عشرين عاماً على صدوره أصبح لا يستطيع تحمل المتطلبات الظرفية المستجدة التي فرضتها طبيعة المرحلة؛ لذا رأى المشرع الجزائري ضرورة الدخول في مرحلة جديدة بصدور قانون جديد لحماية البيئة يتماشى مع المستجدات البيئية الدولية.

ثالثاً-مرحلة الاهتمام الفعلي بحماية البيئة من 2001 إلى يومنا هذا:

تعد هذه المرحلة أهم المحطات التي مر عليها التشريع البيئي في بلادنا، ونقطة تحول نحو إدماجه للخطوط العريضة لمتطلبات المستجدة في مجال الاستدامة البيئية، إلى جانب الاستجابة لمبادئ التنمية المستدامة الواردة في المؤتمرات الخاصة بالبيئة، والمصادق عليها كمؤتمر ريودي جانيرو ومؤتمر جوهانسبورغ⁽²⁾، والتي تعتبر نقطة تحول كبرى في السياسة البيئية الدولية بصفة عامة على الصعيد المحلي بوجه من التخصيص، وخير دليل على ذلك صدور القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾، والذي تضمن تأشيريات الإحالة إلى ما لا يقل عن 15 اتفاقية دولية، بما يعبر عن إرادة المشرع في توسيع رؤيته، وتجسيده؛ لأبعاد الدولية في هذا الخصوص، وبزيادة خمسة (05) اتفاقيات ما ورد في القانون السابق 03/83 (الملغى)⁽⁴⁾.

وما يميز هذا القانون ويُلقت الانتباه نحوه، هو معالجة القانون الجديد موضوع البيئة بالربط مع مفهوم التنمية المستدامة، أي إدماج البعد البيئي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل يضمن من خلاله تلبية حاجات ورغبات الأجيال الحالية دون المساس بمتطلبات الأجيال الناشئة⁽⁵⁾، وهو ما يظهر جلياً من خلال قراءة لأهم المبادئ والأهداف التي جاء بها القانون رقم 10/03 المجسدة لحماية أفضل للبيئة،

(1) - وناس يحي، المرجع السابق، ص. 52-53.

(2) - ساسي غبغب، المرجع السابق، ص. 178، وكذلك: فتحة لتيتم، نادية لتيتم، المرجع السابق، ص. 110.

(3) - القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - فريد مقاني، تدابير حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2013/2015، ص. 31-32.

(5) - حاج برزوق، المرجع السابق، ص. 08.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

بما يتناسب ومتطلبات التنمية المستدامة؛ بل وجعل القانون التنمية المستدامة قيمة أساسية وسلوكاً ملزماً تتطلب من كل المتدخلين إدماجها في مسلسل التنمية في البلاد⁽¹⁾.

وعليه، يعد صدور القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ثمرة حقيقية للجهود الوطنية على المستوى التشريعي البيئي، ونقطة تحول حقيقية في السياسة العامة البيئية في الجزائر، بما يحفظ حقوق الأجيال القادمة بيئياً، دون مساس برفاهية الأجيال الحالية إذ كرس مبادئ وحدد أهداف لحماية البيئة⁽²⁾، وهو ما سوف نخصه بتعمق معنا للجهالة بشأنه.

يحتوي القانون الإطاري رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على (114) مادة موزعة على ثمانية (08) أبواب وحكم تمهيدي، نصت عليه المادة الأولى منه الذي يحدد قواعد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أما بالخصوص الأهداف التي يبتغيها المشرع الجزائري في سبيل حماية للبيئة في إطار التنمية المستدامة فقط ارتكز على الآتي:⁽³⁾

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة؛
- ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم؛
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها؛
- إصلاح الأوساط المتضررة؛
- ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء؛

- تدعيم الإعلام، والتحسيس، ومشاركة الجهود مع مختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة. كما عمل هذا القانون على مفاهيم ذات الصلة بالأهداف والمبادئ التي يقوم عليها مثل المجال المحمي، والفضاء الطبيعي، والمدى الجغرافي، والتنمية المستدامة، والتنوع البيولوجي، والنظام البيئي، والبيئة التلوث الموقع⁽⁴⁾، وهذا كإجمال لما حملته القانون 10/03 في الباب الأول منه بعنوان أحكام عامة.

وفي ذات سياق جاء في الباب الثاني من ذات القانون حديث على أدوات تسيير البيئة، حيث تشتمل من وجهة نظر المشرع على خمسة عناصر رئيسية أشار إليها في ستة فصول، وهي الإعلام البيئي، وتحديد المقاييس البيئية، وتخطيط الأنشطة البيئية، ونظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية

(1) - رضوان العنبي، حماية البيئة والتنمية المستدامة في ظل التشريعات الجديدة بالمغرب، مجلة المناورة والدراسات القانونية والإدارية، العدد 18، ماي 2017، ص.145، وكذلك: مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.39.

(2) - عبد الهادي بوروسية، الحماية الجزائرية للبيئة في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، جانفي 2016، ص.33.

(3) - ينظر: المادة 02 من القانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 04 من القانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(دراسات التأثير)، وتبيان الأنظمة القانونية الخاصة، وتدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة⁽¹⁾.

ولبلوغ حماية بيئية حقيقة أسس الباب الثالث من هذا القانون مقتضيات لحماية البيئة في عدة مجالات والتي عالجهها المشرع في ستة فصول، وتتمثل أساساً في: مقتضيات حماية التنوع البيولوجي، ومقتضيات حماية المواد والجو، ومقتضيات حماية المياه والأوساط المائية، ومقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض، وحماية الأوساط الصحراوية، وحماية الإطار المعيشي⁽²⁾.

وعمل الباب الرابع على الحماية من الأضرار، من خلال التعرض في الفصلين إلى كل من مقتضيات الحماية من المواد الكيميائية، ومقتضيات الحماية من الأضرار السمعية⁽³⁾.

ناهيك عن ذلك، جاء في الباب الخامس على أحكام خاصة فيما يخص حوافز مالية وجمركية، وتخصيص جائزة وطنية في مجال حماية البيئة، وكلامه عن التنشئة البيئية من خلال التربية البيئية، وتطرقة كذلك لإجراءات الحماية من الأخطار في حالات القوة القاهرة⁽⁴⁾.

أما من الناحية الجزرية، فقد أفرد الباب السادس أحكام جزائية، وعمل على صياغة عقوبات في مجالات مختلفة، وهذا عبر سبعة فصول والتي تشتمل على نقاط مهمة منها العقوبات المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي، والعقوبات المتعلقة بالمجالات المحمية، والعقوبات المتعلقة بحماية الهواء والجو، والعقوبات المتعلقة بحماية الماء والأوساط المائية، والعقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة، والعقوبات المتعلقة بالحماية من الأضرار، والعقوبات المتعلقة بحماية الإطار المعيشي⁽⁵⁾.

بالإضافة إلى أعمال نظام المراقبة البيئية، كان هناك حديث عن الشرطة البيئية في الباب السابع في غياب لوسائل قيامها بدورها مكتبياً بتحديد المؤهلون بالقيام بالبحث والمعانيات فقط⁽⁶⁾، فيما جاء الباب الثامن والأخير من القانون الإطار 10/03 بأحكام ختامية⁽⁷⁾.

(1) - ينظر: المواد من 05 إلى 38 من القانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد من 39 إلى 68 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المواد من 69 إلى 75 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد من 76 إلى 80 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد من 81 إلى 110، من القانون رقم 10/03، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادتين 112 إلى 113، من القانون رقم 10/03، السالف الذكر.

(7) - Rachid Khellouf, les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algerie, Revus de l'ecole nationale d'adminitration, idara , vol 15, n°29,2005, p. 56.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

وإذا كان التحليل المفصل والمعمق لهذا التنظيم الوفير، فإنّه من المؤكد أنه سيكون غنياً بالمعلومات المتعلقة بمسألة حماية البيئة، كما يشكل هذا القانون رقم 10/03 من ناحية التشريعات التشريعات الإطاري بشأن هذه المسألة وإطار تنظيمي قادر على إعطاء نظرة عامة كافية لطموح سياسية العامة⁽¹⁾.

والى جانب القانون الإطاري لحماية البيئة واستدامتها، فإنّه واكب صدوره عدة قوانين وتشريعات، والتي أطلق عليها تسمية "قوانين الجيل الثاني"، مهياً بذلك الظروف لتطبيقه ومن بينها على سبيل المثال لا حصر في مجال تسيير ومراقبة وإزالة النفايات، هناك الكثير من القوانين نذكر منها:

- القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وتطبيقاً لأحكامه صدرت مراسيم تنفيذية منقذة له نذكر بعض مجالاتها:

- المرسوم التنفيذي رقم 104/06، المحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة⁽²⁾؛

- المرسوم التنفيذي رقم 205/07، المحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته⁽³⁾؛

- المرسوم التنفيذي رقم 10/19، المنظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة⁽⁴⁾.

في مجال التهيئة والتنمية المستدامة للإقليم تضمن هو الآخر الكثير من القوانين الخاصة بتنظيمه. نذكر منها:

- القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة⁽⁵⁾؛

- القانون رقم 02/02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁽⁶⁾؛

- القانون رقم 08/02، المتعلق بإنشاء المدن الجديدة⁽⁷⁾؛

بالإضافة إلى قوانين أخرى تمس مجالات معينة. نذكر بعض منها:

(1) - القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 104/06، المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006، المحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 5 مارس 2006.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 205/07 المؤرخ في 30 يونيو 2007، المحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية العدد 43، المؤرخة في أول يوليو 2007.

(4) - المرسوم التنفيذي رقم 10/19 المؤرخ في 23 جانفي 2019، المنظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 30 جانفي 2019.

(5) - القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 12 ديسمبر 2001.

(6) - القانون رقم 02/02، المؤرخ في 5 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 12 فبراير 2002.

(7) - القانون رقم 08/02 المؤرخ في 08 مايو 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 14 مايو 2002.

- قانون رقم 07/04 المتعلق بالصيد⁽¹⁾؛

- قانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه⁽²⁾؛

- قانون رقم 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾.

مما لا ريب فيه أنّ هذه القائمة العديدة للنصوص التشريعية تثير ملاحظة هامة؛ تتعلق بثناء ومدى المجالات القانونية التي عالجت ملف البيئة بكل زواياها؛ ويظهر من خلالها جهود المشرع الجزائري خاصة بعد سنة 2000 بشأن اللوائح المتعلقة بالمسائل البيئية في إطار التنمية المستدامة⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

التوجه نحو البناء المؤسسي المركزي المشرف

على السياسة العامة لحماية البيئة

لما كان النظام الإداري عليه أن يتأثر بقضايا البيئة المطروحة، ويوقف التبعيات الجائرة عليها، بمختلف الوسائل المتاحة له سواء بإجراء البحوث الفنية المتخصصة، ومتابعة نهايتها أو بتكوين الأطر في المجال البيئي أو بتحديد أدوار الإدارات أو بإعداد البرامج الكفيلة بتحسين البيئة، ومنه لا يمكن مواجهة التلوث البيئي بغير تدخل الإدارة⁽⁵⁾.

وتبعاً لما ذكر أعلاه، تنتهج غالبية الدول أسلوبين في تنظيمها الإداري هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية؛ فالأسلوب الأول هو أول النظم المتبع من طرف الدولة الجزائرية في الحكم والإدارة، والذي يتجه لحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية على أساس التوحيد وعدم التجزئة، وبهذه الصورة؛ فإنها تسيطر على جميع الوظائف الإدارية من توجيه وتخطيط و رقابة وتنسيق، وهذا لا يعني مباشرة لجميع الأعمال في أرجاء الدولة؛ بل يقتضي وجود فروعاً لها، غير أنّها لا تتمتع بقدر من الاستقلال، وإنما هي تابعة ومرتبطة بالسلطة المركزية⁽⁶⁾، أما فيما يخص الأسلوب الثاني أي اللامركزية الإدارية؛ فهي نظام يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة وبين هيئات المحلية أو مصلحة مستقلة، بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية، مع خضوعها بقدر معين لرقابة الإدارة المركزية⁽⁷⁾.

(1) - القانون رقم 07/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 15 غشت 2004.

(2) - القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

(3) - القانون رقم 02/11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 فبراير 2011.

(4) Rachid khellouf, op,cit. P.49.

(5) - أحمد اسكندري، حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 39، العدد 04، 2002، ص.37.

(6) - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدانمارك، 2008، ص.31، ص.32.

(7) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص.47-48.

ورغم التعارض بين النظامين؛ فإنه لم تعد المشكلة اليوم في اختيار أو تفضيل أحد نظامين، وإنما أصبحت تتمثل في تحديد كيفية ممارسة النشاط الإداري وكيفية تحديد المزيج، والخليط الذي يأخذ بقدر من هذا وذلك، ويمزج بينهما بما يحقق وحدة الدولة القانونية والسياسية من جهة، ومن جهة المقابلة ديمقراطية الإدارة، وهذا التحديد يكون على حسب أوضاع كل دولة، التي تختلف داخل الدولة من وقت لآخر⁽¹⁾.

وإذا كان الأصل العام أنّ المشرع هو الذي يرسم الخطوط العريضة التي تعمل السلطة التنفيذية في حدودها؛ لكن الإدارة بالمقابل ليست بالآلة الصماء؛ بل تحتوي على أفراد مبصرين تقابلهم ظروف شتة وحتى تتمكن المصلحة من تحقيق المصلحة العامة على أكمل وجه، يقتضي الحال تنوعاً في المعاملة، وأن تُمكن الإدارة من مواجهة كل حالة بحسب ظروفها الخاصة⁽²⁾.

وعليه، يُعد الجهاز الإداري إحدى الوسائل الأساسية في الدولة لتحقيق الانسجام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي داخل الدولة، من خلال تنظيم قطاعاتها وتجسيد سياستها، وتعتبر البيئة إحدى هذه القطاعات الرئيسية في الدولة، بما تحتويه من عناصر أساسية لاستمرار الحياة (ماء، تربة، هواء... الخ)، ناهيك عن اعتبارها تراثاً مشترك بين أفراد الشعب⁽³⁾.

فعملية صنع القرار البيئي ليس بالأمر الهين والبسيط؛ لكونها عملية متصلة بالتخطيط والإعداد والبرمجة، والتي قد تتداخل فيها مع مؤسسات ووحدات على قدر متفاوت من السلطة، خصوصاً داخل البلدان النامية، وعليه فإن فهم الإطار العام لمسألة صناعة القرارات البيئية، واتخاذها في الجزائر يستدعي منا الخوض في هذه الأجهزة⁽⁴⁾.

يوجد العديد من الأجهزة المعنية بشؤون البيئة في الجزائر، والتي تشترك جميعها في وحدة الهدف، ألا وهو حماية البيئة، في حين تتباين هذه الأجهزة من حيث تبعيتها ومستواها وطبيعة نشاطها، ومن هذه الأجهزة منها ما هو حكومي تقع عليه مهام محددة بمقتضى القوانين والقرارات المختلفة، ومنها ما هو غير حكومي يقوم -مختاراً- بدور تطوعي في حماية البيئة، منها ما هو مكلف بأعمال تنفيذية، ومنها ما هو

(1) -رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ندوة حول: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، 11 مايو (آيار)، جماعة الدولة العربية، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص.01.

(2) - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، القاهرة، 1991، ص.20.

(3) - سهام بن صافية، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 01، 2010/2010، ص.07.

(4) - محمد علي ندور، آليات صنع القرار في السياسات العامة بالجزائر: الإطار المؤسسي، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 50، 49، 2016، ص.86.

مكلف بأدوار الاستشارة أو التخطيط، وبعض الآخر يزاول مهمة إعداد البحوث والدراسات العلمية والفنية التي تتطلبها عملية حماية البيئة⁽¹⁾.

ويجدر بالباحث التنويه، تبعا وسياق الدراسة أنه ما يجب الوقوف عنده أنّ مسألة حماية البيئة والمحافظة عليها في الجزائر استندت في بدايات الاهتمام بالبيئة على النظام المركزي فقط بالنظر لحدائثة المفهوم دوليا ووطنيا هذا من جهة، ولحدائثة استقلال الجزائر في الجهة المقابلة، ومنه لم تسند بصفة صريحة للجماعات الإقليمية كأنظمة لا مركزية أي صلاحيات بيئية، وإن كانت هذه الأخيرة تزاوّل بعض الأنشطة ذات الصلة بالميدان البيئي إلا أنّها كانت بالمناسبة نشاط ما أي أنّها كانت صلاحياتها ضمنية؛ لذا سنركز على جهود بناء القدرات المؤسساتية المركزية فقط، حتى يتسنى لنا فهم دوافع الأخذ بالجماعات الإقليمية في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في بلادنا في نهاية. وعليه سنتوقف لدراسة منطلقات بناء القدرات المؤسساتية والتي تنتشر إلى فكرتين؛ أولها بالتحدث على الهيئات المركزية المكلفة مباشرة بالإشراف السياسة العامة لحماية البيئة (الفرع الأول)، والفكرة الثانية سنخصصها للحديث على الهيئات المركزية الغير مباشرة المكلفة بالإشراف على السياسة العامة لحماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التوجه لإحداث الهيئات المركزية المكلفة مباشرة بالإشراف

على السياسة العامة البيئية

إنّ التصور المركزي لسياسة حماية البيئة بطبيعة الحال في الجزائر شأن معظم دول العالم، تضطلع الحكومة بدورها التنفيذي في مجال توفير الحماية للبيئة، بالنظر لاختصاصها الأصلي في التنفيذ هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى بما تملكه من إمكانيات بشرية ومادية التي تعينها على تنفيذ التشريعات، ولكن شكل الهيئة الإدارية التي تتولى هذه القيمة العامة في الجزائر أخذت تشكيلات متعددة، تارة هيكلًا ملحقًا بدوائر وزارية، وتارة أخرى هيكلًا تقنيًا وعمليًا؛ لذلك يمكن القول بأنّ هذا القطاع واجهه لا استقرار القطاعي⁽²⁾، ما يستلزم منا التطرق إلى مختلف مراحل التي مرت بها الإدارة البيئية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا. كما سنوضحه أكثر من خلال تمييز ثلاث محطات أساسية؛ فأما المحطة الأولى من الاستقلال إلى غاية صدور أول قانون لحماية البيئة في الجزائر (أولاً)، أما المحطة الثانية ما بعد صدور أول تشريع بيئي إلى غاية 2001 (ثانياً)، أما المحطة الأخيرة منذ استحداث أول وزارة مستقلة بالبيئة إلى يومنا هذا (ثالثاً).

(1) - فارس محمد عمران، السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأهم المتحدة في حمايتها، المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص.26.

(2) - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2008، ص.218، وكذلك: نور الدين محمد المندراوي، المرجع السابق، ص.13.

أولاً- المرحلة الأولى من الاستقلال إلى غاية صدور أول تشريع بيئي: 1962-1983:

بعد الاستقلال الجزائر سنة 1962 لم تكن لقضية البيئة إدارة تتكفل بها بصورة مباشرة، وشهدت خلال هذه الفترة الإدارة البيئية تذبذباً ملحوظاً، وهذا راجع لعدم تبلور مفهوم حماية البيئة على المستوى الرسمي بالشكل واضح، وحتى على المستوى القانوني، مما ألقى بظلاله على عملية التكفل بحماية البيئة من الناحية الإدارية والهيكلية في بلادنا⁽¹⁾.

وترتبطاً على ذلك، واصلت الجزائر العمل بنفس التنظيم والتقسيم الإداري المعمول به في الحقبة الاستعمارية، وكانت السياسة الجزائرية آنذاك منصبة على تحقيق قفزة تنموية في جميع القطاعات إلى الحد الذي أدى إلى المساس بالمكاسب الاقتصادية والاجتماعية للبلد، والمساس الواضح بالبيئة والمحيط، نتيجة استغلال العشوائي لجميع الثروات الطبيعية والمادية والبشرية التي تزخر بها الدولة بسبب توجه الحكومة للتخلي على الجوانب الإيكولوجية، مما أثر على صحة الإنسان ونوعية حياتهم وعلى ثروات الطبيعية البلاد⁽²⁾.

وبصرف ذلك، كانت كل الحكومات المتعاقبة تنظر إلى الانشغالات البيئية على أنها حجرة عثرة أمام بلوغ مستويات التنمية التي يطمح لها، ما يعني أنّ خلق وزارة مكلفة بالبيئة في هذه الفترة هو جهاز يعرقل النشاط التنموية الذي بدأت فيه البلاد⁽³⁾.

وفي السبعينات بدأت بوادر الاهتمام الجزئي بحماية البيئة، بعد تأزم الأوضاع البيئية في العالم واستجابة لضغط الدولي وإقراراً بما أجمع عليه من مخرجات أول مؤتمر دولي يعنى بالبيئة (مؤتمر استكهولم حول البيئة والتنمية)، فبالرغم من سعي الجزائر في ظل محدودية الموارد إلى إحداث تنمية سريعة، إلاّ أنّه سنة 1974 كانت بوادر الانطلاق وبداية التدعيم المؤسساتي في ميدان البيئي واضحة المعالم⁽⁴⁾، ابتداء بإنشاء اللجنة الوطنية لحماية البيئة بموجب المرسوم رقم 156/74⁽⁵⁾، والتي تعتبر أول جهاز على الصعيد المركزي متخصص في مسألة حماية البيئة أحدث على مستوى وزارة الدولة؛ توخياً لتحسين ظروف الحياة، وكذا اتقاء التلوثات والمضرات بشتى أنواعها، ناهيك عن رغبته في إعادة التأسيس لثروة البيولوجية وكل ما يدخل في تكوين بيئة الإنسان عموماً⁽⁶⁾، وبالتعتيق عل تشكيلتها فإنّه يرأس هذه اللجنة وزير الدولة وتركيبها تضم مجموعة من القطاعات الوزارية، وممثلي هيئات متخصصة، إلى جانب أساتذة جامعيين

(1) - عبد الهادي بوروسية، المرجع السابق، ص.44، وكذلك: فريد مقاني، المرجع السابق، ص.61.

(2) - سهام بن صافية، المرجع السابق، ص.09.

(3) - معمر خالد، المرجع السابق، ص.91.

(4) - عائشة سلمى كحلي، السياسة البيئية في الجزائر بين استقرار الهيئات المكلفة وتكامل الأدوات المستخدمة، المرجع السابق، ص.259، وكذلك: حمايدي عبد المالك، المرجع السابق، ص.73.

(5) - المرسوم رقم 156/74 مؤرخ في 12 يوليو سنة 1974، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 23 يوليو، 1974.

(6) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 156/74، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، السالف الذكر.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

متخصصين، وشخصيات فاعلة ذات الصلة بمسألة البيئة، ناهيك عن ضمها خبراء في مختلف الميادين على صلة بالبيئة، كما تضم مسؤولي الإدارات كل حسب اختصاصه يتم لجوء إليهم عند الضرورة⁽¹⁾.
وبالحديث عن الأهداف المتوخاة من إنشاء هذه اللجنة فإنها سعت بالدرجة الأولى إلى تقديم للحكومة الخطوط العامة لسياسة البيئة في مجال التهيئة العمرانية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى قيامها بما يأتي:⁽²⁾

- القيام بالاتصالات مع مختلف الوزارات ذات الصلة، والسهر نشر الأخبار في هذا الميدان، وتطوير
لحركة التنشيط؛

- إبراز رأيها في أي مشروع قانوني أو تنظيمي له صلة بتحسين البيئة؛

- ضمان التنسيق في عمليات التحضير للإجراءات والبرامج ذات الطابع الوزاري المشترك؛

- تبدي رأيها في أي دراسة تمس البيئة؛

- المساهمة في جميع نشاطات الجرائز الدولية في مجال البيئة؛

- التحضير للقانون الوطني لحماية الطبيعة والبيئة.

وفضلا عن ذلك، تم تدعيم أول جهاز مركزي بيئي بأمانة دائمة بمقتضى القرار الصادر سنة

1975⁽³⁾، والتي جاءت لتشمل على عدة أقسام متخصصة نستحضر منها:⁽⁴⁾

- قسم حماية الطبيعية والبيئة؛

- قسم الأخبار والعلاقات؛

- قسم الدراسات التقنية والتشريع؛

- قسم السكان والعمران وتهيئة الإقليم.

لكن، بعد مرور ثلاث سنوات من إنشاء أول جهاز مركزي، وبموجب المرسوم رقم 119/77 أنهيت

نشاطاته، وأُحق كل موظفو الكتابة الدائمة ووسائلها المادية بوزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة

⁽⁵⁾، ولأول مرة تحظى البيئة بمكانة في تسمية دائرة وزارية في الجزائر بصريح عبارة وهو أمر إيجابي، غير

أن الأمر السلبي أنه كانت بداية انتقال الإدارة البيئة بين القطاعات المختلفة⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المادة 03 من المرسوم رقم 156/74، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 02 من المرسوم رقم 156/74، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، السالف الذكر.

(3) - القرار المؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1395 الموافق 09 أبريل سنة 1975، يتضمن تنظيم وتسيير الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 29 أبريل 1975.

(4) - ينظر: المادة 03 من القرار المتضمن تنظيم وتسيير الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادتين الأولى و02 من المرسوم رقم 119/77 المؤرخ 15 غشت 1977، المتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 21 غشت 1977.

(6) - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص. ص.

غير أنه، وفي سنة 1979 وبالموازاة مع تنظيم الحكومة وتشكيلها⁽¹⁾، تم استحداث كتابة الدولة للغابات والتشجير بمقتضى المرسوم رقم 263/79⁽²⁾، أين كلفت بتنفيذ السياسة الوطنية الخاصة بالغابات، والاشتغال على مهمة دفع عجلة التنمية والنهوض بثروة الغابية وتأمين الحماية، ومقاومة زحف الصحراء، وانجراف التربة⁽³⁾، لكن لم تعمر كتابة الدولة للغابات والتشجير كثيراً، وذلك ما يوضح الضبابية في التعامل مع مهمة حماية البيئة في الجزائر إلى حد أن⁽⁴⁾.

وفي سنة 1981 وبعد التعديل الحكومي سنة 1980⁽⁵⁾، تم إلغاء كتابة الدولة للغابات والتشجير، ونقل صلاحياتها إلى كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي بموجب المرسوم رقم 49/81⁽⁶⁾، والتي أنيط لها تطبيق السياسة الوطنية وتحقيق الأهداف التي تحددها الهيئات السياسية في مجال الفلاحة والثروة الزراعية⁽⁷⁾، بالتنسيق بين وزير الفلاحة والثروة الزراعية، إذ أناط لها المرسوم رقم 47/81، بتولي القيام باشتراك مع كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي إنجاز المهمة العامة المحددة بتحقيق الآتي⁽⁸⁾:

- حماية الثروة الغابية وتميبتها؛

- حماية الأراضي واستصلاحها؛

- حماية الطبيعة لصالح الرفاهية الجماعية.

وعليه، الملاحظ يلاحظ في هذه المرحلة الأولى من استقلال البلاد إلى غاية الفترة التي تسبق صدور أول تشريع بيئي في الجزائر، هو انعدام لأي تنظيم مركزي رسمي توكل له مهمة حماية البيئة، مما تسبب في تأثير سلبي على عملية تطبيق سياسة بيئية واضحة المعالم، ناهيك عن أن عدم الاستقرار

(1) - المرسوم رقم 57/79 مؤرخ في 08 مارس 1979، المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 13 مارس 1979.

(2) - المرسوم رقم 263/79 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1979، المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 25 ديسمبر 1979.

(3) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 263/79 المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، السالف الذكر.

(4) - محمود الأبرش، المرجع السابق، ص 121.

(5) - المرسوم 172/80 المؤرخ في 15 جوان 1980، المتضمن تشكيل الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 20 جوان 1980.

(6) - المرسوم رقم 49/81 مؤرخ 21 مارس سنة 1981، المحدد صلاحيات كاتب الدولة لغابات واستصلاح الأراضي الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 24 مارس 1981.

(7) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 49/81 المحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، السالف الذكر.

(8) - ينظر: المادتين الأولى والثانية من المرسوم رقم 47/81 المؤرخ 21 مارس 1981 الذي يعدل ويتم المرسوم رقم 80-158 المؤرخ في 31 مايو 1980، والمتضمن صلاحيات وزير الفلاحة والثروة الزراعية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 24 مارس 1981.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

الهيكلية لإدارة البيئة وانتقالها عبر قطاعات مختلفة الري، الغابات، الفلاحة، راجع لسياسة الدولة الجزائرية
أندلك التي كانت قائمة على تحقيق وثبة اقتصادية وتنموية على حساب البيئة والمحيط⁽¹⁾.

ثانيا-المرحلة الثانية ما بعد صدور أول تشريع بيئي 1985-2001:

في هذه الفترة عرفت الدولة الجزائرية سن أول قانون يُعنى بمسألة حماية البيئة لاعتبارات عدة كنا
قد سقنها من قبل، إذ أتخذ من هذا القانون محورا ومرجعاً في المسيرة المتميزة لتطور الاهتمام المؤسساتي
بحماية البيئة، كون أنّ هذا الأخير قد حدد المجال القانوني للسياسة الوطنية لحماية البيئة، من خلال ما
حمله من المبادئ والأهداف؛ لكن هذا لم يوقف حالة لا استقرار الهيكلية لملف البيئة⁽²⁾.

وترتيا على ذلك، أعطى القانون الجديد للوزير المكلف بحماية البيئة صلاحية إنشاء هيئات مكلفة
بتنفيذ قوانين البيئة، بالإضافة إلى ضرورة إشراكه لأجهزة المعنية والسهر على التنسيق بينهما، كما أشار
القانون إلى نقطة إنشاء هيئات متخصصة تتولى حماية البيئة، على أن تؤول كفاءات تنظيمها وكذا
صلاحياتها بموجب المرسوم⁽³⁾.

فقد تم في سنة 1983 تأسيس الوكالة الوطنية لحماية البيئة بموجب المرسوم رقم 467/83،
الموضوعة تحت وصاية كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي وحماية البيئة، تتولى في إطار مخطط
التنمية الاقتصادية والاجتماعية البحث والحراسة والمراقبة الأنشطة المتصلة بحماية البيئة من خلال:⁽⁴⁾

- القيام بالدراسات والأبحاث بقصد تقدير الأخطار المحتمل أن تصيب البيئة؛
- ملاحظة حالة البيئة ومراقبتها من خلال شبكة وطنية؛
- تجميع كل المعطيات المتعلقة بحماية البيئة.

وفي سنة 1984 تم إعادة إلحاق المصالح المتعلقة بحماية البيئة من كتابة الدولة للغابات
واستصلاح الأراضي إلى وزارة الري والبيئة والغابات، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 12/84⁽⁵⁾، حيث يسهر
وزير الري والبيئة والغابات على تطبيق السياسة الوطنية في هذا المجال، والمساهمة في تحقيق الأهداف
التي حددتها الهيئات السياسية الوطنية، ويمارس نائب الوزير الصلاحيات التي يحددها المرسوم رقم

(1) - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق،
جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص.206، وكذلك: منال سخري، المرجع السابق، ص.83.

(2) - فريد مقاني، المرجع السابق، ص. ص.60-62.

(3) - المادة 05 و06 من القانون 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر

(4) - ينظر: المادة 02 و04 من المرسوم رقم 467/83 المؤرخ في 23 يوليو 1983، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية
لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 26 يوليو 1983.

(5) - ينظر: المادة 03 من المرسوم رقم 12/84 المؤرخ في 22 يناير 1984، المتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، الجريدة
الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 24 يناير 1984.

126/84 تحت سلطة الوزير⁽¹⁾، ووضعت تحت وصايته أربع مديريات حسب نص المادة الأولى من المرسوم رقم 131/85 وهي:⁽²⁾

- مديرية الحماية من التلوث والأضرار؛
- مديرية الحظائر وحماية الحيوانات؛
- مديرية الثروة الغابية؛
- مديرية الحفاظ على التربة وتحسين الأراضي.

في سياق ذلك، اشتغلت هذه الهيئة الجديدة على إعداد برنامج عمل لتكفل بالمشاكل البيئية، سواء ما تعلق الأمر بالبحار أو بالمناطق الحضرية والموارد الطبيعية⁽³⁾، هذا وتعد وزارة الري والبيئة والغابات الوزارة الوحيدة التي استقرت فترة معتبرة بالمقارنة مع إدارات البيئة الأخرى، حيث استمرت من سنة 1977 إلى 1988، إلا أنه بقيت مهمة حماية البيئة تدور حول أسطوانة حماية البيئة الطبيعية، وما تحمله من تنوع بيولوجي وأثري، ولم يسهم هذا الاستقرار لأعمال واقعية ناهيك عن غموض وعدم وضوح لعناصر السياسية الوطنية للبيئة حقيقة في هذه المدة⁽⁴⁾.

لكن، في سنة 1988 تم تحويل إدارة البيئة من وزارة الري إلى وزارة الداخلية والبيئة، وما يلاحظ هنا هو أنه أصبحت كلمة "البيئة" مدرجة ضمن تسميتها الرسمية بوزارة ذات سيادة، وقبل ذلك يجدر التذكير إلى أن بعض الاختصاصات المتعلقة بحماية البيئة التي كانت تابعة للمصالح البيئية ألحقت بوزارة الفلاحة⁽⁵⁾. وفي التسعينات وعقب صدور تقرير بروتلاند، والذي لقي رواجاً واسعاً في وسط دول العالم، وتأثرت به الحكومة الجزائرية آنذاك، وهو ما يبرز من خلال بث ديناميكية أكثر لإدارة البيئة، من خلال تعاطي معها بأصول علمية وإصباغها الصبغة التقنية، وهذا من سنة 1990 إلى 1994⁽⁶⁾.

حيث تم تحويل مصالح البيئة إلى الوزارة المنتدبة للبحث والتكنولوجيا والبيئة سنة 1990 بموجب المرسوم رقم 392/90، حيث يتولى وزير القطاع في إطار السياسية الوطنية الخاصة بحماية البيئة بتنظيم الأعمال، والأشغال، وتنسيقها ذات الصلة من خلال المبادرة بالتشاور مع السلطات والهيئات في جميع الدراسات المرتبطة بحماية البيئة، وإعداد القوانين، والسهر على تطبيقها، واقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية

(1) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 126/84 المؤرخ في 19 مايو 1984، المحدد لصلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 22 مايو 1984.

(2) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 131/85 المؤرخ في 21 مايو 1985، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري والبيئة والغابات، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في 22 مايو 1985.

(3) - حسين زاوش، المرجع السابق، ص.150.

(4) - مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.49، وكذلك: سلمة كيحلي، المرجع السابق، ص.259.

(5) - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص.208.

(6) - عائشة سلمة كيحلي، المرجع السابق، ص.253.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

بحماية البيئة والأنظمة الإيكولوجية⁽¹⁾، والتي تم نقلها بموجب المرسوم رقم 488/92 إلى وزارة التربية الوطنية⁽²⁾.

غير أنه، وفي سنة 1993 وفي مسار التحول دائما تم إلحاق إدارة البيئة تحت الوزير المنتدب للجماعات والبحث العلمي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 235/93، حيث جاءت في المادة الثانية أنها تشتمل على مديرية البيئة والتي تضم حسب المادة الرابعة على مديرية فرعية للتقييس، وأخرى للتوعية والوقاية والمراقبة وكذلك مديرية فرعية للبرامج وتقييم البيئة.

لكن، ثقل كاهل وزارة التربية الوطنية والجماعات وكثرة المهام الموكلة لها جعل من الدولة تسترشد من جديد إدارة البيئة، وتلحقه بشكل مؤقت بيد وزارة الداخلية (1994-1998)⁽³⁾، إذ أنه ألحقت سنة 1994 إدارة البيئة إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 247/94، أين أقر المشرع بممارسة وزير الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري صلاحية في ميدان البيئة⁽⁴⁾، وتتمثل مهمته في مجال حماية البيئة في اقتراح القواعد الرامية إلى حماية الوسط الطبيعي بعد الاتصال بالوزارات المعنية، بالضبط القواعد لحماية الأماكن قابلة للتلوث والضرر، وضبط مدونات المنشآت المصنفة والمواد الماسة بالإنسان وبيئته، وتنظيم شروط خزن ونقل معالجة النفايات، ومراقبة المواد المشعة، وتقدير دراسات التأثير المنجزة من طرف متعاملون، وكذا التنسيق مع الوزارات لجرد الأماكن الطبيعية وإنشاء الغابات وحظائر ومساحات الخضراء والعمل على تطويرها⁽⁵⁾، وما تجدر الإشارة إليه أنه لأول مرة في مجال التنظيم الإداري المركزي تجمع بين إدارتي الإصلاح الإداري والبيئة في وزارة واحدة، حيث أصبحت هناك مديرية عامة للبيئة إلى جانب وزارة منتدبة لدى وزير الداخلية مكلفة بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري⁽⁶⁾.

من خلال التصوير السابق، ومنذ إنشاء أول هيئة تعنى بالبيئة سنة 1974 وإلى غاية سنة 1994، ما يمكن ملاحظته في عشرين (20) سنة لا استقرار الواضح والجلي في إدارة البيئة والانقطاع تارة، وتركيب

(1) - ينظر: المادة 05 من المرسوم رقم 392/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، الجريدة الرسمية، العدد 54، المؤرخة في 12 ديسمبر 1990.

(2) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 488/92 المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المحدد وصلاحيات وزير التربية الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 93، المؤرخة في 30 ديسمبر 1992.

(3) - عائشة سلمى كيطي، المرجع السابق، ص. 259.

(4) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 10 غشت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 21 غشت 1994.

(5) - ينظر: المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 247/94، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، السالف الذكر.

(6) - سنوسي خنيش، المرجع السابق، ص. 125.

- تارة أخرى، وهذا ما منع توسعها ونموها بمرور الزمن والمراحل التي تتبعناها، في حين عادت العناية الأكبر بالبيئة بعد إلحاقها بالوزارة الداخلية⁽¹⁾، أين أسندت لها مهام في غاية أهمية نذكر منها:⁽²⁾
- تحديد القواعد التي تصبو لحماية الأوساط المعرضة للتلوث؛
 - إعداد المدونات المتعلقة بالمنشآت المصنفة، وكذا المواد الخطرة ذات تأثير البيئة والصحة؛
 - تقنين حدود وكيفيات نقل وتخزين ومعالجة النفايات؛
 - جرد المواقع الطبيعية وتشير وتطوير المساحات الخضراء وحدائق التسلية.

لقد تسنى إعادة تجربة أفراد البيئة بجهاز إداري خاص مكلف على وجه من تخصيص بحماية البيئة و فقط، مثلما كان عليه الحال سنة 1974 بمناسبة إحداث اللجنة الوطنية للبيئة، وهذا بإحداث سنة 1996 كتابة للدولة للبيئة⁽³⁾، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01/96⁽⁴⁾، فقد كان أفراد هذا الجهاز بمهمة حماية البيئة فقط له وقعا جلي في استقرار ووضع هذا الهيكل الإداري مما يجعله ذو فعالية أكثر في أداء، وتتابع الأحداث حيث اعتمد مخطط وطني للبيئة لأول مرة سنة 1996، وما تلاها من استحداث على مستوى محلي مفتشيات للبيئة، ناهيك على التدارك في هذه المرحلة للتأخر الحاصل في مجال حماية البيئة، من خلال إدخال الإصلاحات والتعديلات في جانب التشريعي والمؤسساتي⁽⁵⁾.

هذا، وقد شهدت الإدارة المركزية تحويل آخر سنة 2000، حيث ألحقت مصالح البيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 136/2000 تحت وصاية الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والعمران⁽⁶⁾، وإحداث المفتشية عامة على مستواها بموجب مرسوم تنفيذي رقم 137/2000⁽⁷⁾.

ومما سبق بيانه، ما يمكن ملاحظته خلال هذه المرحلة المتزامنة مع بروز اعتبارات هامة في ميدان البيئة سواء دولياً أو وطنياً، والذي انعكس على جهود الدولة الجزائرية في محاولاتها وضع تصور وطني لحماية البيئة، وكانت فترة نشطة بالمقارنة مع المرحلة الأولى التي تلت الاستقلال، إلا أنها حقيقة لم ترقى لمستويات التي تسمح بالتصدي لمخاطر البيئة، وهذا راجع بدرجة الأولى لعدم استقرار والثبات في الإطار

(1) - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص. ص. 208-209.

(2) - عبد الهادي بورويصة، المرجع السابق، ص. ص. 47-48.

(3) - وناس يحي، المرجع السابق، ص. 15.

(4) - المرسوم الرئاسي رقم 01/96 المؤرخ 05 يناير 1996، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد الأول، المؤرخة في 07 يناير 1996.

(5) - وناس يحي، المرجع السابق، ص. ص. 15-16.

(6) - المرسوم التنفيذي رقم 136/2000 المؤرخ في 20 يونيو 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 21 يونيو 2000.

(7) - المرسوم التنفيذي رقم 137/2000 المؤرخ في 20 يونيو 2000، المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 21 يونيو 2000.

المؤسساتي، مما نتج عنه قصور واضح في ممارسة تلك الهيئات المختصة لصلاحياتها في مجال حماية البيئة⁽¹⁾.

ثالثاً- المرحلة الثالثة من استحداث أول وزارة مستقلة بالبيئة إلى يومنا هذا:

لقد عرف قطاع البيئة المركزي في هذه المرحلة استقلالاً من التبعية التي كان خاضعاً لها لعدة وزارات، تارة بين التحويل والإلغاء، وتارة أخرى بين الإلحاق والحل، بشكل يبين عدم وجود اهتمام اللازم بالموضوع حماية البيئة، غير أنه مع تزايد تفاقم أشكال التلوث حضرياً وصناعياً، والتدهور الملموس للأوساط الطبيعية، والتقلص الذي عرفه الغطاء النباتي، تولد لدى صناع القرار تفكير جدي بحتمية استحداث وزارة مستقلة لقطاع البيئة⁽²⁾.

وترتيباً على ما سبق، أنشئت سنة 2001 هذه الوزارة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 09/01⁽³⁾، حيث جاءت تحت تسمية وزارة تهيئة الإقليم والبيئة مكونة من عدة هيكل تأتي على رأسها المديرية العامة للبيئة، والتي بدورها تتكون وتتفرع إلى المديريات التالية:⁽⁴⁾

- مديرية السياسة البيئة الحضرية؛
 - مديرية السياسة البيئة الصناعية؛
 - مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والواقع والمناظر الطبيعية؛
 - مديرية الاتصال والتوعية والتربية البيئية؛
 - مديرية التخطيط والدراسات والتقييم البيئي؛
- ناهيك عن ذلك، كلفت هذه الوزارة المديرية العامة للبيئة بعمليات تنفيذ ومتابعة السياسة الوطنية البيئية من خلال قيامها بما يلي:⁽⁵⁾
- الوقاية من جميع أشكال التلوث الصناعي والحضري؛
 - المحافظة على التنوع بيولوجي؛
 - السهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها؛
 - رصد حالة البيئة ومراقبتها؛
 - تسليم التأشيريات والرفض في المجال البيئي؛

(1) - أسماء زراق، المرجع السابق، ص.69.

(2) - سمير بن عياش، المرجع السابق، ص.35، وكذلك: محمود الأبرش، المرجع السابق، ص.124.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 يناير 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 14 يناير 2001.

(4) - ينظر: المادة 02/02 من المرسوم التنفيذي رقم 19/01، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 01/02 من المرسوم التنفيذي رقم 19/01، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، السالف الذكر.

- الموافقة على دراسات تأثير في البيئة؛

- ترقية أعمال التوعية والتكوين والتربية والاتصال في مجال البيئي.

وبعد فترة من الزمن سجل تغير في تسمية الوزارة الوصية على البيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 208/02⁽¹⁾، حيث أصبحت تسمى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وعرفت بهذه التسمية إلى غاية سنة 2007، والتي سجل فيها في سنة 2003 صدور ثاني تشريع للبيئة للجزائر وهو القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وما يلاحظ بعد ما أن كانت الوزارات تتقاذف إدارة البيئة فإن هذه المرحلة استقرت لكن مع تغيير في تسميات بمناسبة كل تعديل حكومي، وهي ما حدث في سنة 2007 حيث تغير تسمية الوزارة وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 173/07⁽²⁾ بإدماج قطاع السياحة مع قطاع البيئة، وبمرور 03 سنوات من استقرار أعيد مرة أخرى إحداث تسمية جديدة، وتم التراجع عن دمج قطاع السياحة بالبيئة عملاً بالمرسوم الرئاسي 149/10⁽³⁾ تحت تسمية وزارة التهيئة العمرانية والبيئة لتستقر على هاته التسمية لسنتين، ثم تعاد تسمية الوزارة مرة أخرى بعد تعديل الحكومي وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 326/12⁽⁴⁾ تحت تسمية وزارة التهيئة العمرانية والمدينة.

زيادة على ذلك، تم فصل المدينة عن البيئة هي أخرى، وأعيدت لصياغتها السابقة مجدداً بصدور المرسوم الرئاسي رقم 312/13⁽⁵⁾، لتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وبعد مرور سنتين وتبعاً للتعديل الحكومي لسنة 2015، تم إدماج البيئة في وزارة الموارد المائية أي تابعة لهذه الأخيرة، وأضحت تدعى وزارة الموارد المائية والبيئة بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 125/15⁽⁶⁾، ليؤكد ذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 89/16⁽⁷⁾ المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، وبصرف ذلك صدر المرسوم

(1) - المرسوم الرئاسي رقم 208/02 المؤرخ في 17 يونيو 2002، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 18 يونيو 2002.

(2) - المرسوم الرئاسي رقم 173/07 المؤرخ في 04 يونيو 2007، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 7 يونيو 2007.

(3) - المرسوم الرئاسي رقم 149/10 المؤرخ في 28 مايو 2010، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 30 مايو 2010.

(4) - المرسوم الرئاسي رقم 326/12 المؤرخ في 04 سبتمبر 2012، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.

(5) - المرسوم الرئاسي رقم 312/13، المؤرخ في 11 سبتمبر 2013، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 15 سبتمبر 2013.

(6) - المرسوم الرئاسي رقم 125/15 المؤرخ في 14 مايو 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 18 مايو 2015.

(7) - المرسوم التنفيذي رقم 89/16 المؤرخ في 01 مارس 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئية، الجريدة الرسمية، العدد 15 المؤرخة في 09 مارس 2016.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

التنفيذي رقم 90/16⁽¹⁾ في ذات السنة المتضمن إحداث المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها.

وفي سنة 2017، استمر مسلسل الإلحاق وضم قطاع إلى قطاع، وهذه المرة بربط المشرع البيئة بالطاقات المتجددة، وأضحت تسمى وزارة البيئة والطاقات المتجددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 364/17⁽²⁾، وهذا تماشياً مع مقاربة الدسترة في التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي ربط البيئة بالتنمية المستدامة في إطار معيشة المواطن، وفي هذا الصدد كلف الوزير المعني بمهام فردية ومشاركة وخارجية التالية:⁽³⁾

- تأمين تطبيق السياسات والإستراتيجيات الوطنية في ميادين البيئة والطاقات المتجددة؛
- المبادرة بالتحضير لنصوص تشريعية وتنظيمية في مجال البيئة والسهر على تنفيذها؛
- مزاولة صلاحية السلطة العمومية في ميادين اختصاصه؛
- تعزيز بروز اقتصاد البيئة؛
- السهر على تنفيذ التنظيمات والتعليمات التقنية المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة.

وتماشياً مع حسن تطبيق الأهداف الجديدة لوزارة الوصية على البيئة، صدر المرسوم التنفيذي رقم 365/17 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة مهيكلًا إياه بست (06) مديريات أساسية تسهر على تنفيذ السياسة العامة للبيئة، المتجسدة في كل من المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، مديرية تطوير الطاقات المتجددة وترقيتها وثمانيتها، مديرية التنظيم والشؤون القانونية والمنازعات، مديرية التعاون، مديرية الموارد البشرية والتكوين والوثائق، مديرية التخطيط والميزانية والوسائل⁽⁴⁾.

لتستقر الوزارة الوصية على البيئة في الجزائر سنة 2020 إلى يومنا هذا على تسمية وزارة البيئة بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 163/20 المتضمن تعديل أعضاء الحكومة، على أن تتولى في إطار مساعي حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بمهام التالية:⁽⁵⁾

- مباشرة أعمال تحسيسية وتربوية بغية استهداف إرساء لثقافة بيئية مستدامة؛

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 90/16، المؤرخ في 01 مارس، المتضمن المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 09 مارس 2016.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 364/17، المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، المحدد لصلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 25 ديسمبر 2017.

(3) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 364/17، المحدد لصلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 365/17 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 25 ديسمبر 2017.

(5) - راجع: الموقع الإلكتروني لوزارة البيئة، أطلع عليه يوم 2021/02/03، أطلع عليه الساعة 21:31، على الرابط:

- تعزيز التوجهات الجديدة لتسيير المتكامل للنفايات على مستوى الوطني بإنجاز المنشآت المخصصة لتحسين الأداء في هذا المجال؛
- العمل على رفع من الشراكة في مجال جمع النفايات ونقلها وفرزها وتثمينها ومعالجتها بشراكة بين القطاع العام والخاص النشط في الدولة، بما يخفض الواردات ويخلق مناصب شغل دائمة وغير دائمة، ويحقق التنمية؛
- السهر على كفاءة الحماية للأوساط الطبيعية والتنوع البيولوجي من جميع أشكال التلوثات؛
- العمل على المحافظة على الأنظمة البيئية؛ لاسيما الساحلية منها، والمناطق الرطبة والمحميات الطبيعية؛
- التوجه نحو خلق إطار تنظيمي يشجع على الاقتصاد الأخضر ونشره؛
- الحرص على العمل التشاركي إلى جانب الجمعيات والمؤسسات في إطار تحسين المحيط المعيشي للسكان؛
- الالتزام الدائم بمساهمة الجزائر في كل المساعي الدولية الرامية لتعزيز جهود حماية البيئة وتحسين ظروف عيش السكان.

وترتيباً على ما سبق، ما يُسجل في هاته الفترة أنّ التداول الوزاري لا يزال قائماً على الإدارة البيئية بشكل أثر على مردودية العمل الإداري المركزي في تصور السياسة الوطنية للبيئة؛ فالخلط في مهام أدى إلى صدور لقرارات متعجرفة وغير علمية في بعض الأحيان، ولا تتطابق والواقع الوطني، ناهيك عن غياب لأثر تخطيط الاقتصادي البيئي في معالجة مشكلة التلوث البيئي والقضاء عليها، انسجاماً مع المعالجة الدولية له في هاته الحقبة، ويُطرح كذلك في هذه المرحلة مشكلة التنسيق والتشاور البيئي المركزي لغياب نصوص تحدد ذلك، مما يجعل من بقية المصالح والشركاء الآخرين كأنهم غير معنيين بمسألة حماية البيئة، وبذلك لا تزال الإدارة البيئية حقيقة لا ترقى للمأمول منها بسبب تشتت قدراتها⁽¹⁾، في ظل الصعوبة في إيجاد مقاربة مؤسساتية مركزية مباشرة للإشراف على السياسة العامة البيئية، وهي الأسباب التي دفعت بالدولة إلى التعويل على المبادرات المحلية في حماية البيئة واستدامتها.

الفرع الثاني

التوجه لإحداث الهيئات الوطنية الوسيطة

المشرفة على السياسة العامة البيئية

مع التغييرات التي شهدتها الساحة التنموية والصناعية خاصة، أضحت وزارة المكلفة بالبيئة غير قادرة لوحدها على الإشراف ووصاية على هذا القطاع الحيوي، وتخفيفاً للضغط عنها وسماح لها بالقيام به على أحسن وجه، أحدثت العديد من الهيئات الوطنية الخاصة بحماية البيئة أغلبها أنشئ في ظل القانون رقم

(1) - بلة نزار، المرجع السابق، ص.45، وكذلك: وناس يحيى، المرجع السابق، ص.19.

03/83 المتعلق بحماية البيئة، وبعضها أنشئ بعد صدور القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾.

أولاً- الهيئات الاستشارية:

تتجسد الهيئات الاستشارية في المجال البيئي في الجزائر في كل من المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، والمجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وكذا المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة:

بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 465/94 أحدث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، الذي يتشكل من هيئة استشارية، وأوكلت له مهمة ضبط الحدود المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة²، ولأجل ذلك كلف المجلس الأعلى بما يأتي:⁽³⁾

- ضبط الاختبارات الوطنية الإستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة؛
 - التقدير المنتظم لحالة البيئة؛
 - تنفيذ الترتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة بانتظام، وتقرير التدابير المناسبة؛
 - متابعة تطور السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة، وحث الهياكل المعنية في الدولة على القيام بالدراسات المستقبلية الطفيلة بتتويره في مداولاته؛
 - البت في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى المعروضة من قبل الوزير المكلف بالبيئة؛
 - يقدم المجلس الأعلى تقريراً سنوياً لرئيس الجمهورية عن حالة البيئة، وتقويم لمدى تطبيق قراراته.
- هذا، ويتأسس رئيس الحكومة المجلس الأعلى الذي يتكون من 12 وزيراً، بالإضافة لستة شخصيات ذوي كفاءة والشهرة في ميدان البيئة والتنمية المستدامة يختارهم رئيس الجمهورية، ويجتمع هذا المجلس مرتين في السنة، ويعتمد لبلوغ أهدافه على لجان تقنية دائمة ولجان خاصة، ولا تقل رتبة التركيبة البشرية لأعضاء المجلس عن رتبة مدير الإدارة المركزية⁽⁴⁾.

2- المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:

نص القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على إحداث المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، إذ أوكلت له مهام اقتراح التقويم والتحديث المستمر لمخطط الوطني لهيئة

(1) - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، ص. 224.

(2) - المرسوم الرئاسي رقم 465/94، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة 8 يناير 1995.

(3) - ينظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 465/94، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وعمله، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد 03 و05 و06 من المرسوم الرئاسي رقم 465/94، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وعمله، السالف الذكر.

الإقليم وكذا في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية والجهوية، وناهيك عن تقديمه لغرفتي البرلمان تقريراً سنوياً عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽¹⁾، وأحاله القانون رقم 20/01 إلى المرسوم التنفيذي رقم 416/05 ليحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره⁽²⁾.

وفي شأن ذي صلة، يتأسس رئيس الحكومة ويشكل المجلس من (19) وزيراً، بالإضافة إلى كل من رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، والرئيس المدير العام لشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سونطراك"، والرئيس المدير العام لشركة الوطنية للكهرباء والغاز والمدراء العامون لكل من المعهد الوطني لرسم الخرائط، الوكالة القضائية الجزائرية، الوكالة الوطنية للموارد المائية، الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، الوكالة الوطنية للطرق السريعة، الغابات، الوكالة الوطنية لتهيئة العمرانية، الديوان الوطني لأرصاء الجوية، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المحافظة الوطنية للساحل، الوكالة الوطنية لعلوم الأرض، الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، وكالة الآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، وبالإضافة لهذه التشكيلة الفنية بمختلف المؤسسات يختار أيضاً رئيس الجمهورية ست (06) شخصيات كتدعيم للمجلس في عمله⁽³⁾.

وزيادة على ما سبق، يكلف المجلس الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة بعمل على:⁽⁴⁾

- التوجيه الإستراتيجية الشاملة نحو تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة؛
 - العمل على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى ومبادئ وتوجيهات سياسية تهيئة الإقليم.
- وتفعيلاً لدوره الاستشاري؛ فإنّ المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يبدي رأيه بمناسبة إعداد ما يأتي:⁽⁵⁾

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة؛
- المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم؛
- المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية، ناهيك عن مسائل أخرى مرتبطة به.

(1) - ينظر: المادة 21 من القانون 20/01، المتعلق بالتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 416/05، المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، المحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخة في 02 نوفمبر 2005.

(3) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 416/05، المحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 416/05، المحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 416/05، المحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، السالف الذكر.

3- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (CNES):

المجلس هو عبارة عن جهاز استشاري للحوار والتشاور في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي⁽¹⁾، وبالنظر لاستفحال للقضايا البيئية في بلادنا، عمل المؤسس الدستوري على تكييف عمل المجلس الاستشاري تبعاً والمستجدات المعاصرة اليوم سواء من حيث تسميته أو مهامه أو تشكيلته، حيث أنه وبمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 تغيرت تسميته إلى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ليصبح أرضية خصبة في يد الدولة وهي تهتم بممارسة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لما يتميز به المجلس من قدرة على الحوار والتشاور، وقوة طرح واقتراح واستشراف وتحليل القضايا المعاصرة⁽²⁾.

ناهيك عن ذلك، عرفت مهامه بعض التحيينات أين أضحي يمس نشاط المجلس الجوانب التالية:⁽³⁾

- تهيئة الجو لمشاركة المجتمع المدني في إطار أسلوب تشاركي حيال مجمل السياسات التنموية لبلادنا (اقتصاديا، اجتماعيا، وفي إطار التنمية البيئية المستدامة)؛
- ضمان انسيابية أنماط الحوار والتشاور بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين على المستوى الوطني؛
- الدراسة التقييمية العلمية لكل الملفات ذات البعد المصلحي الوطني (اقتصاديا، اجتماعيا، بيئيا، ترويا، تكوينيا، وكذا في التعليم العالي والبحث العلمي).

ولم يلبث المشرع الجزائري كثيرا ليدعم هذا التوجه الصريح من الدولة الجزائرية بصور المرسوم الرئاسي رقم 37/21 المحدد لتشكيلة وسير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتسميته الحديثة، بما يعبر عن توفر إرادة سياسية لانتهاج منهجيات علمية لحلحلة القضايا المطروحة؛ لاسيما البيئية منها ليستفيض أكثر في تلك المهام الجديدة للمجلس تبعاً والإطار العام الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020⁽⁴⁾.

وبصرف ذلك، عرف المجلس الوطني والاقتصادي والاجتماعي والبيئي تعديلات مستتتتتتشكيلته لحسن سيره في حل الملفات المعقدة، حيث أنه تبعاً للمرسوم الرئاسي رقم 37/21 أضحت تشكيلته المجلس تتكون من مائتي (200) عضو موزعين على الشكل التالي:

- بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية خمسة وسبعون (75) عضواً؛

(1) - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تقتصر مهمته كما في فرنسا على تقديم المشورة للأجهزة الإدارية المركزية (الحكومة)، حتى تصدر قراراً تنفيذياً بناءً واستثناساً بالدراسات والتوصيات المقدمة لها، راجع: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.102.

(2) - ينظر: المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة الأولى و03 من المرسوم الرئاسي رقم 37/21 المؤرخ في 06 جانفي 2021، المتضمن تشكيلته المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 03، المؤرخة في 10 جانفي 2021.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

- بعنوان المجتمع المدني ستون (60) عضواً؛
 - بعنوان الشخصيات المؤهلة لاعتبارات شخصية عشرون (20) عضواً؛
 - بعنوان إدارات ومؤسسات الدولة خمسة وأربعون (45) عضواً.
- على أن تحدد عضوية هؤلاء لمدة ثلاثة (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، مع شرط ضرورة احتواء التشكيلة على 3/1 من النساء على الأقل⁽¹⁾.

ويبرز اهتمام هذه المؤسسة الدستورية بالبيئة من خلال عضوية المجلس بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الذين يتم اقتراحهم من جانب مفوضيهم أو جمعياتهم أو منظماتهم المهنية أو النقابية إذا كان تمثيلهم مؤكداً، أين يبرز فيها حضور موضوع البيئة من خلال عضوية ست (06) ممثلين من أصحاب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمصغرة والشركات الناشئة، وأربعة (04) ممثلين عن القطاع الفلاحي، وممثل واحد (01) عن قطاع الموارد المائية، ممثل واحد (01) عن قطاع الصيد البحري والموارد الصيدية⁽²⁾.

كما يبرز حضور ملف البيئي كذلك في تشكيلة المجلس بعنوان المجتمع المدني لاسيما من خلال تواجد ثمانية (08) ممثلي جمعيات ذات طابع اقتصادي وحماية المستهلك، وست (06) ممثلي جمعيات التي تنشط في المحافظة على البيئة في إطار التنمية المستدامة، وثلاثة (03) ممثلي لجمعيات ذات طابع علمي ثقافي⁽³⁾.

وفضلا عن ذلك، أتى المرسوم الرئاسي رقم 37/21 بملحق به جميع الإدارات ومؤسسات الدولة المنضوية تحت لواء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ومن ذلك من هي متخصصة بتقديم استشارة بيئية في هذا المجلس، على شاكلة المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الوكالة الوطنية للأمن الصحي، محافظة تنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية، الديوان الوطني للإحصاء، المعهد الجزائري للتقييس، الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية، المعهد التقني للزراعات الواسعة، الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم، مركز البحوث القانونية والقضائية، الوكالة الوطنية لإشعاع الثقافي، الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار، الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، الوكالة الوطنية لتسيير المدمج للموارد المائية، الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، الوكالة الوطنية للنفايات⁽⁴⁾.

(1) - ينظر: المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 37/21، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 37/21، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 37/21، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، السالف الذكر.

(4) - راجع: ملحق المرسوم الرئاسي رقم 37/21، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، السالف الذكر.

ثانياً-المرصد الوطنية المتعلقة بحماية البيئة واستدامتها:

تتجسد المرصد الوطنية في الميدان البيئي، في كل من المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، بالإضافة إلى المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة.

1-المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة(ONEDD):

نشأ هذا المرصد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 115/02، وهو عبارة عن مؤسسة وطنية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ويخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة، وتاجراً في علاقاته مع الغير، موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة⁽¹⁾، ويترأس هذا المرصد الوزير الوصي أو ممثله مجلس الإدارة، ويتكون من(18) ممثل لوزارات متعددة وبالإضافة إلى ممثلين عن جمعيتين وطنيتين في مجال البيئة⁽²⁾، وفي إطار مهامه يكلف المرصد على الخصوص بما يأتي:⁽³⁾

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك؛
- تجميع لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة المعطيات والمعلومات المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة؛
- إعداد أدوات الإعلام بعد معالجة للمعطيات والمعلومات البيئية؛
- القيام بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة عليها وإنجازها أو المشاركة في إنجازها.

2-المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة:

المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة طبقاً لمادة 17 من القانون رقم 09/04 هو هيئة وطنية تتولى ترقية وتطوير استعمال الطاقات المتجددة، والتي تحدد مهامه وتشكيلته وسيره عن طريق التنظيم، وتتمثل أهدافه في تحقيق ما يأتي:⁽⁴⁾

- تشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير الملوثة حماية للبيئة؛
- الحد من إفرازات الغازات المسببة للاحتباس الحراري مكافحة للتغيرات المناخية؛
- المحافظة على الطاقات التقليدية وحفظها في ظل أبعاد ومفاهيم التنمية المستدامة؛

(1) - ينظر: المواد 01 و02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 3 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في 3 أبريل 2002.

(2) - ينظر: المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 3 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 3 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 09/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 18 غشت 2004.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

- تامين مصادر الطاقة المتجددة وتعميم استعمالها تنفيذا لسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.

ثالثا- الهيئات الأخرى المكلفة بحماية البيئة واستدامتها:

إلى جانب ما تم ذكره، هناك العديد من الهيئات الأخرى، ولعل أبرزها وأكثرها ذيوعا الوكالة الوطنية للنفايات، والمعهد الوطني للتكوينات البيئية المفتشيات الجهوية للبيئة.

1-الوكالة الوطنية للنفايات (AND):

أنشئت الوكالة الوطنية للنفايات تماشياً والأهمية القصوى التي أصبحت تطرحها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 175/02، إذ تُعدُّ أنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لها الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، موضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة، تتميز بخضوعها لقواعد الإدارة في علاقتها مع الدولة، وتاجرة مع غيرها، وتكلف الوكالة كعنوان رئيسي بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها⁽¹⁾.

هذه الوكالة وفي إطار مهامها تكلف بالعمل على ما يأتي:⁽²⁾

- تقديم يد المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات؛
- تكوين بنك وطني لمعلومات حول النفايات وتعيينه، بإضافة لمعالجته للمعطيات والمعلومات الخاصة؛
- وتكلف الوكالة في إطار مباشرتها نشاطات الفرز وجمع ونقل النفايات ومعالجتها وتثمينها وإزالتها للقيام بها يأتي:

- إنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية أو المشاركة في إنجازها؛

- نشر وتوزيع المعلومات العلمية والتقنية؛

- المبادرة والمشاركة في تنفيذ برامج التحسيس والإعلام والمشاركة؛

2-المعهد الوطني لتكوينات البيئية(CNFE):

أحدث المعهد الوطني لتكوينات البيئية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 263/02، وتعتبر أنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لها شخصية معنوية والذمة المالية المستقلة، تطبق عليها قواعد الإدارة في صلتها مع الدولة وتعد تاجراً في صلتها مع الغير، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، أما المهمة الرئيسية للمعهد تتمثل في ضمان التكوين وترقية التربية البيئية والتحسيس⁽³⁾.
وتبعاً لذلك وفي إطار مهامها يكلف المعهد بما يأتي:

(1) - ينظر: المواد من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 175/02 المؤرخ في 20 مايو 2002، المتضمن إنشاء

الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 26 مايو 2002.

(2) - ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 175/02، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها.

(3) - ينظر: المواد من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 263/02 المؤرخ في 17 غشت 2002، المتضمن إنشاء

المعهد الوطني للتكوينات البيئية، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 18 غشت 2002.

- في مجال التكوين: يقدم تكوينات خاصة في الميدان البيئي لصالح جميع المتدخلين عموميين أو خواص، وتطوير الأنشطة الخاصة في هذا الصدد، وإتباعه بتكوين رصيد وثائقي وتعيينه؛
- في مجال التربية البيئية والتحسيس: يقوم المعهد بوضع برامج حول التربية البيئية وتنشيطها، وكذا الأعمال التحسيسية التي تلائم مع كل جمهور⁽¹⁾.

3-المفتشية الجهوية للبيئة:

في إطار تفعيل الحسن للسياسة العامة البيئية، عزز الإطار المؤسسي بالمفتشيات جهوية للبيئة أوكلت لها مهام السهر على التطبيق الصارم للتشريعات والتنظيمات الخاصة بميدان البيئة، وقياساً على هذه الصفة التي منحها إياها المشرع البيئي أسندت للمفتشيات التابعة لاختصاصها الإقليمي بتطبيق أعمال التفتيش والمراقبة تطبيقاً للمرسوم التنفيذي رقم 59/96، عبر مرور على المحطات التالية:⁽²⁾

- التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة والقيام بأي إجراء يهدف إلى تحسين فعاليتها وتعزيز عملها؛
- القيام بالمراقبة والتفتيش الدوري التي تباشرها مصالح البيئة المؤهلة؛
- اقتراح أي إجراء قانوني أو مادي يصبو لتعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة؛
- القيام بالزيارات التقييمية والتفتيشية والرقابية لكل المنشآت التي تشكل خطراً على البيئة أو الصحة العمومية؛
- القيام بمباشرة التحقيقات في حالة حدوث التلوث، لكشف الأسباب وتحديد المسؤوليات وتقييم الأضرار؛
- المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار الوقائية من حوادث التلوث المحتمل أن تكون البيئة والصحة العمومية عرضة لها.

وفضلاً عن ذلك، تكلف المفتشية بالقيام بأي تحقيق خاص له علاقة بميدان نشاطها، كقيام بتحقيق إداري أو أي عمل من شأنه المحافظة على البيئة والصحة العمومية⁽³⁾.

وبالموازاة مع ذلك، صدر المرسوم التنفيذي رقم 60/96 المتضمن إحداث مفتشيات للبيئة في الولايات كمصالح خارجية تابعة للوزارة مكلفة بحماية البيئة⁽⁴⁾، وهي أجهزة الأولى التابعة للدولة للقيام بمهام

(1) - ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 263/02، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 59/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 28 يناير 1996.

(3) - ينظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 59/96، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 60/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، المتضمن إحداث مفتشيات للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 28 يناير 1996.

رقابة مدى تطبيق القوانين والتنظيمات البيئية وكل ما هو على صلة بها، وتماشياً مع هذا الإطار فهي مكلفة بـ: (1)

- تتولى المفتشية الولائية بالتواصل مع الأجهزة الأخرى في الدولة والجماعات الإقليمية بتصور وتطبيق برامج حماية البيئة في الولاية؛

- تسليم مختلف الرخص والأذون والتأشيرات المتعلقة بالميدان البيئي المنصوص عليها قانوناً وتنظيماً؛

- تحسين الترتيب التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بحماية البيئة عبر اقتراح الإجراءات الرامية لذلك؛

- الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة؛ لاسيما التلوثات والأضرار والتصحر وانجراف الأتربة، والعمل بالاتصال مع الأجهزة الأخرى على مكافحتها، من خلال المحافظة على التنوع البيولوجي وتنميته، وكذا

النشاط البستاني، وترقية المساحات الخضراء، وصون الثروة الصيدية؛

- تعزيز كل الأعمال ذات الصلة بالإعلام والتربية والتوعية البيئية؛

- تحسين الإطار المعيشي وجودته بكل التدابير الرامية لذلك.

الفرع الثالث

التوجه لإسناد الهيئات المركزية الغير المباشرة

مهمة الإشراف على السياسة العامة البيئية

إن مسألة حماية البيئة من المهام الجديدة التي تدخل ضمن صلاحيات واختصاصات جميع الوزارات، والتي لا يمكن إهمالها أمام ضغط المهام التقليدية لها، بإدراج موضوع البيئة ضمن برامجها ومخططات عملها، ما من شأنه أن يؤدي هذا إلى التنسيق بين مختلف الهياكل الوزارية؛ لتأثير بشكل وبأخر على مردودية الحماية⁽²⁾، ويقول الأستاذ علي سعيدان في هذا السياق إن الحماية البيئية تتسع أفقياً لتحتك مع عدة هيئات وطنية لها صلاحيات ومهام واختصاصات في الشق البيئي بطريقة جزئية، ولكثرة هذه الهيئات الوطنية⁽³⁾. سنخص بالذكر بعض منها على سبيل المثال لا حصر بالنظر لتأثيراتها.

أولاً-وزارة التعليم العالي والبحث العلمي:

قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على رأس القطاعات الفعالة والمؤثرة في ميدان حماية البيئة، حيث خلقت عدة تخصصات في المجال البيئي عبر مختلف المؤسسات والمراكز والمعاهد التي تشرف عليها، والتي ستخرج مجموعة من الباحثين المختصين في المجالات ذات الصلة بحماية البيئة،

(1) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 60/96، المتضمن إحداث مفتشيات للبيئة في الولاية، السالف الذكر.

(2) - تركية خليفة، دور المؤسسات الحكومية في حماية البيئة -وزارة الوارد المائية والبيئة الجزائرية نموذجاً-، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017/2016، ص.110.

(3) - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث المواد الخطرة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص.216.

وبمؤهلات علمية هامة، وفي هذا السياق استحدثت العديد من الأبحاث العلمية ومئات المخابر البحث المتخصصة لحماية البيئة وترقيتها وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

بيد أنّ، الكثير من المؤسسات أنجزت ولا تزال إلى حد أن بحوثاً ودراسات متخصصة في المسائل البيئية وفقاً للبرنامج الذي أقره القانون التوجيهي للبحث العلمي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي بموجب القانون 11/98⁽²⁾، ونذكر بعض منها:⁽³⁾

- البحوث معالجة لطواهر كل من: التصحر، زحف الرمال؛

- البحوث المعالجة لمناطق السهبية؛

- حماية الأوساط البحرية من خطر التلوث؛

- حماية المناطق الساحلية؛

- استخدام المواد المشعة والمفرزة للإشاعات الأيونية؛

- بحوث حول الطاقات الجديدة والمتجددة.

وفي إطار السياسة العامة للحكومة ومخطط عملها يتولى وزير التعليم العالي والبحث العلمي بالقيام بمجموعة من النشاطات، واقتراح عناصر للسياسة الوطنية في ميدان التعليم العالي والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، والسهر على تنفيذها وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهذا بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 77/13⁽⁴⁾.

وتطبيقاً للمادة 14 من القانون رقم 11/98 تم تحديد مهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها، ومن أبرز المهام المكلفة بها المديرية العامة الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالبحث بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 81/13 هو تنفيذ السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في إطار الجماعي والمشارك بين القطاعات⁽⁵⁾، ومما لا شك فيه أن القطاع البيئي له نصيب من ذلك.

ثانياً-وزارة الصناعة:

يعد هذا القطاع من القطاعات الضرورية جداً للحد من نسب التلوث التي تصيب البيئة والمحيط، وبالنظر للآثار السلبية التي تحدثها حركة منشآت التصنيع على البيئة بمكوناتها؛ فأمر الذي يجعل من

(1) - بوزيدي بوعلام، المرجع السابق، ص. 36، وكذلك: حسين مقدم، المرجع السابق، ص. 35.

(2) - القانون رقم 11/98 المؤرخ في 22 غشت 1998، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 24 غشت 1998.

(3) - محمود الأبرش، المرجع السابق، ص. 137.

(4) - ينظر: المادتين الأولى و02 من المرسوم الرئاسي رقم 77/13 المؤرخ في 30 يناير 2013 المحدد لصلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 6 فبراير 2013.

(5) - ينظر: المادتين الأولى و02 من المرسوم التنفيذي رقم 81/13 المؤرخ في 30 يناير 2013، المحدد المهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 06 فبراير 2013.

الوزارة من القطاعات الحساسة في البلاد؛ فنجد أغلب الأضرار البيئية متولدة عن هذه النشاطات الصناعية بتحديد الكيماوية منها؛ لأجل ذلك كانت بعض مهام هذه الوزارة ذو صبغة بيئية، ومن ذلك أنها تتولى في المجال البيئي سن القواعد العامة للأمن الصناعي وحماية البيئة وتدعياً لذلك أحدث مكتب لدراسات مكلف بحماية البيئة والأمن الصناعي في تشكيل مديرية المقاييس والجودة والحماية الصناعية⁽¹⁾.

ثالثاً-وزارة الفلاحة والتنمية الريفية:

هذه الوزارة تلعب دوراً بارزاً في حماية البيئة، حيث تتولى هذه الوزارة مهام تقليدية مرتبطة على خصوص بالتسيير كإدارة الأملاك الغابية، والثورة الحيوانية والنباتية، مكافحة الانجراف والتصحر، حماية السهوب والغابات واستعمالهما، ونجد في ذات السياق أنّ وزارة هذا القطاع ومن خلال تقرير لها تحت عنوان: "إشكالية وآفاق"، أشارت إلى ضرورة وجود لسياسة من أجل المحافظة على التراث الطبيعي، وفي تقرير آخر بعنوان: "مهام وتطلعات" دقت ناقوس الخطر بشأن التدهور السريع للأوساط الطبيعية في الجزائر بسبب الهياكل القاعدية والتعمير والحرائق... الخ⁽²⁾.

رابعاً-وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات:

إذا كانت كل وزارة تبادر في إطار تخصصها في حماية مختلف العناصر التابعة والمدرجة ضمن صلاحياتها وتخصصها، كذلك قطاع الصحة نجده يعنى بالاتخاذ التدابير الكفيلة بمحاربة التلوث والمضار التي تؤثر على صحة السكان، خاصة في مجال مكافحة الأمراض المنقولة عبر المياه، حماية المرضى وعمال المستشفيات أو المراكز الصحية من الإجابة بالإشعاعات المنبعثة من الأجهزة المستخدمة في العلاج، بالإضافة على سهرها لوقاية السكن من انتشار الأوبئة مهما كان مصدرها، وكلها إجراءات تتخذها وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لحماية البيئة بطريقة جزئية⁽³⁾.

خامساً-وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية:

قطاع الداخلية بطبيعته هو قطاع بيئي بامتياز، ومرد هذا إلى أنه القطاع الذي يسهر على تلبية الحاجيات العامة للمواطنين، ومن زاوية أخرى يضبط شؤونهم وحياتهم اليومية، وبناء على هذا التصور فإنّ وزارة الداخلية تتكفل بالحفاظ على النظام العام والآداب العامة في إطار ما يعرف بالضبط الإداري وهو ما يؤدي كمجموعة كبيرة من العناصر المتعلقة بحماية البيئة إلى التدخل في هذا الإطار والتصور كتنظيم الأسواق، والحفاظ على الأمن العام والسكينة والهدوء، والآداب العامة والقضاء على الحيوانات المؤذية،

(1) - عزالدين شادي، البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر الاتصال والتنسيق بين الوزارات وزارتي البيئة والفلاحة - نموذجاً-، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، 2013/2012، ص.219.

(2) - المرجع نفسه، ص.219، وكذلك: تركية خليفة، المرجع السابق، ص.110.

(3) - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص. 270، وكذلك: عز الدين شادي، المرجع السابق، ص.220.

ناهيك عن قيام قطاع الداخلية بالانشغاطات تدخل في سياق الضبط الخاص؛ لاسيما تلك المتعلقة بالبناء والتعمير، وضبط المنشآت المصنفة الخطرة حمايةً للمال العام⁽¹⁾.

من خلال التصوير السابق؛ فإنّ هذه الوزارات هي نماذج لوزارات تدخل في سياق المعادلة البيئية، التي لا تقتضي وجود وزارات ملوثة ووزارة محاربة له، وإنما أمر حماية البيئة في الجزائر يستوجب التأطير والتنسيق والتشاور من الجميع الفاعلين⁽²⁾.

وترتيباً على ما سبق، الوزارات ذات الاختصاص البيئي تتعدد، على الرغم من وجود وزارة مختصة بالبيئة، إلا أننا لاحظنا تواجد مراسيم عدة محددة لاختصاصات الكثير من الوزارات وتمنحها صلاحيات بيئية، وهذا يعود لأفقية مجال البيئة في الجزائر، الذي يستحيل على قطاع وزاري بمفرده القيام بالتصدي لما يفرضه الواقع البيئي الجزائري من رهانات، والمشكلة التي تطرح لا تتجلى في تعدد المتدخلين؛ لأنّ هذا من قبيل الأمور المتعارف عليها لدى معظم الدول في إدارتها لقطاع البيئة، ولكنه تظهر المشكلة الحقة في غياب رؤية شمولية لحماية البيئة والقصور التنظيمي الذي يحد من فعالية التدخلات البيئية⁽³⁾.

والحقيقة أنّ كل قطاع وزاري يكتفي بمتابعة مهامه الموكلة له دون تنسيق بيئي مع قطاعات أخرى بهدف تلافي سلبات عدم التنسيق، وبالتالي هناك عقلية بيروقراطية تؤدي لضياع الجهود والإمكانات وطغيان الرؤية القطاعية وتنازع الصلاحيات واختلاف الاستراتيجيات في الأمور الوثيقة بحماية البيئة⁽⁴⁾.

فتحقيق مشروع سياسي المتعلق بحماية البيئة ليس هو مبادرة ومسؤولية وزارة واحدة؛ بل يتعلق بجميع هياكل الدولة، ويمكن تأكيد هذا الافتراض بالطبيعة الأفقية والمستعرضة لمسألة البيئة، وفي سياق آخر يمكننا أن نصنف المؤسسات التي تنص عليها اللوائح البيئية إلى عدة فئات؛ المؤسسات الإدارية بشكل صريح، والمؤسسات التشاور والتنسيق بين القطاعات وإدارات أخرى⁽⁵⁾.

ويرى الباحث، بناء على هذا الشرح التكنولوجي للأدوات القانونية والمؤسسية كأطر عامة ومنطلقات تصور وتنفيذ السياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر، أنّه تبين بما لا يدعوا مجالاً للشك وفرة وغزارة القوانين بشكل متدرج من الاستقلال إلى اليوم، فضلاً عن تنوع القطاعات والمؤسسات بشقيها المركزي والوطني المتخصصة منها والغير المتخصصة في مجال حماية البيئة المؤهلة قانوناً لتصور وتنفيذ والإشراف على السياسة العامة البيئية، لكن اعتماد الحكومة السياسية على الإطار العام المنظم للسياسة العامة البيئية يعتبر غير كافي ولا تقوى الدولة بهذا الشكل على التحكم في الملف البيئي، لاسيما باستعانة بأرقام إحصائية رسمية تبين تأزم وحدة الحالة البيئية، ومنه يستوجب الحالة للوصول إلى سياسة بيئية

(1) - عز الدين شادي، المرجع السابق، ص. 230-231. وكذلك: سهام بن صافية، المرجع السابق، ص. 58.

(2) - بوعلام بوزدي، المرجع السابق، ص. 33.

(3) - إلياس الهواري احبابو، الإطار التشريعي والمؤسسي لإدارة البيئة في المغرب ودور القاضي المدني في تطبيقها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد التاسع، جوان 2017، ص. 456-457.

(4) - المرجع نفسه، ص. 457.

(5) Rachid KHellouf, op.cit, p.63.

متكاملة في إطار التنسيق والتناغم أن تشرك الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية في عملية حماية البيئة كإطار خاص تقتضيه مساعي حماية البيئة بالنظر للخصوصية المتميزة لهيئات الدولة محليا من قرب للمواطن ومواقع المشكلات البيئية؛ لذا فإنّ مسألة حماية البيئة واستدامتها تستدعي تواجد الإطار العام إلى جانب الإطار الخاص للوصول إلى الأهداف المنشودة تأسيسا على معايير ومؤشرات دولية في ذات الشأن.

الفصل الثاني

الجماعات الإقليمية الإطار الخاص لتنفيذ

السياسة العامة البيئية في الجزائر

لما كانت الإدارة من أهم سمات الدولة الحديثة؛ لاسيما بعد ازدياد مسؤوليتها في مختلف مجالات الحياة، وما تبعه من تضخم في الوظائف التنموية والخدمية وطنياً ومحلياً على النحو الذي تسبب في بطئها الإداري والمالي، كان لزاماً على الدولة اليوم تبني توجهات تساهم في إزاحة جزء كبير من تلك الأعباء لتفرغ للمسؤوليات خاصة بها حصراً⁽¹⁾.

لذا اتجهت الدولة الحديثة إلى تبني نظام الإدارة الإقليمية أو الجماعات الإقليمية، لما لها من القدرة على معالجة حاجيات الأفراد اليومية تحت إشراف السلطة السياسية، وهذا من خلال مجموعة من الأنشطة المسندة لها بشكل الذي يحقق اتصال الإدارة الإقليمية بالأفراد وجعلهم على رأس المستفيدين من هذا التوجه هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة سوف تحقق هذه النظرة مشاركة المواطنين في صنع القرارات المحلية اللصيقة بشؤونهم العامة، وفي هذا الشأن تجتهد كل دولة في بسط أدق الأساليب الفنية والقانونية بهدف الوصول لأفضل أسس والمرتكزات بما يتناسب وظروفها السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية... الخ⁽²⁾.

وقياساً على ما سبق، أضحت الجماعات الإقليمية فاعل رئيسي يقترن وجوده بمناسبة الحديث عن مسألة حماية مقتضيات البيئة، وهي فكرة وجدت ذيوماً بشكل ظاهر في بداية التسعينات بتحديد، كمنظومة فاعلة إلى جانب السلطات المركزية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وغدت على قدر جلي من الأهمية لتحقيق إطار معيشي لائق لساكنة، ويفهم من هذا الكلام أن الفكرة أضحت أكثر إلحاحاً بالنظر للتحديات المرصودة، بتفعيل الأدوار التي تتميز بها في إطار تكاملي بينها وبين القطاع الخاص والمجتمع المحلي تفعيلاً لما يصطلح عليه بالديمقراطية التشاركية، بغية تغطية القصور المسجل بمناسبة عجز الدولة بمفردها عن تحقيق الحماية المنشودة للبيئة، وهذا لن يتأتى إلا بتصور الأدوار الخاصة بكل فاعل⁽³⁾.

وعليه، بعد تبيان الإطار العام لتدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزء الأول من هذا الفصل، سنحاول استكمال البحث بالتعرض للإطار الخاص لتدخل الجماعات الإقليمية في المجال البيئي في الجزائر، من خلال دراسة وتوضيح النقاط السابق ذكرها بتقسيم الفصل إلى مبحثين، بحيث سنتعرض لفكرة الجماعات الإقليمية بين إسهامات الفكر الإداري وجهود التنظيم القانوني في الجزائر (المبحث الأول)،

(1) - محمد الصالح زراوية، التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2015، ص. ص. 62-63.

(2) - المرجع نفسه، ص. ص. 62-64.

(3) - نوال علي تعالبي، المرجع السابق، ص. 11.

ومن ثمة التأكيد على فكرة الجماعات الإقليمية كأداة لامركزية تشاركية لتنفيذ سياسة حماية البيئة- نحو سياسة بيئية متكاملة-(المبحث الثاني).

المبحث الأول

تصاعد مكانة الجماعات الإقليمية بين إسهامات الفكر الإداري

وجهود التنظيم القانوني في الجزائر

سنقلع في هذه الجزئية من مقولة نابليون الثالث بالمناسبة حديثه عن إيجابيات الحكم عن قرب، وسليباته عن بعد بقوله: "تسهل ممارسة الحكم من بعد، ولكن الإدارة الحسنة لا تؤتى ثمارها إلا إذا كانت عن قرب"، وهذا القول ينطبق على صنفين اثنين لا ثالث لهما، إحداهما هي أن تواجد في الدولة الواحدة مؤشرات التميز المتعارف عليها(قومياً، تاريخياً، ثقافياً، دينياً)، وأما ثاني الأمر حالة تواجد دولة كبيرة مترامية الأطراف؛ فيبرز فيها عسر في تطبيق النظام المركزي القابع في العاصمة، وإهمالها لباقي الأطراف المتناثرة مثلما هو الحال في الجزائر، مما يصعب نسج خيوط للتفاعل الإيجابي⁽¹⁾.

وتبعاً وحالة الإدراك التي أضحت تتسم به الدولة بفوائد الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية، وفي ظل الإرهاق التي عانتها في توليها لزام أمور لكثير من الملفات عبر مؤسساتها المركزية لاسيما فيما تعلق بشأن البيئي بكل ثناياه، فإنه أصبح منتظراً من نظام اللامركزية والجماعات الإقليمية كمرجع سير بالنسبة لها في أن تكون حلاً مثالياً في تولي المهام المختلفة عن الدولة وخصوصاً في مسكها للملف البيئي بكل أبعاده تنفيذاً ورقابة، ومنه الانتقال من فكرة المركزية هي كل شيء إلى المركزية المشرفة فقط.

وعليه، منعاً للجهالة في مسألة توضيح حدود الجماعات الإقليمية في الجزائر، سوف نقوم بعملية تأصيل للموضوع؛ لما لتأصيل الموضوعات من أهمية بالغة في رسم سبل السليمة لمعالجة الموضوع؛ لذا سنعرج بالحديث على نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية كمرجع لسير الجماعات الإقليمية في الجزائر (المطلب الأول)، ومن ثمة نتوقف لتشخيص الجماعات الإقليمية في التنظيم القانوني والوظيفي في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

اللامركزية الإدارية كمرجع لسير الجماعات الإقليمية في الجزائر

الجماعات الإقليمية هي أحد الركائز الأولى في مسار هذه الدراسة؛ لذا كان من الطبيعي أن نتطرق إلى ما أثير حولها من جدل يفضي بنا للوضوح في الأسس، وهذا لن يتأتى إلا بإبراز كمنطلق لمفهوم اللامركزية كنظام إداري للسير بالنسبة لها (الفرع الأول)، للوصول إلى تحديد فكرة الجماعات الإقليمية بالنظر للحاجة إلى مسؤولية محلية (الفرع الثاني).

(1)- نبيل عبد الرحمان حياوي، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، الطبعة الثالثة، بغداد، العراق، 2007، ص. 43.

الفرع الأول

تأصيل نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية

تباينت تعريفاتها وتسمياتها، وتعددت على حسب تطبيق هذا النظام في الدول؛ فهناك من أخذ بتسمية "الإدارة المحلية"؛ لكون نشاطها محلي وليس إقليمي ومميز عن الإدارة المركزية، والبعض آخر اصطلح عليها بتسمية "اللامركزية الإقليمية" على أساس الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، في حين هناك دول اصطلح على تسميتها "الحكم المحلي" مثل بريطانيا، حيث تُنعت بالحكومة المحلية لتمتعها بالاستقلالية عن الحكومة المركزية، وبعض من الدول تسميها المجالس المنتخبة المحلية؛ لكونها قامت عبر اختيار الأفراد المحليين لها⁽¹⁾.

وتقتضي دراسة مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية التعرض في المقام الأول إلى تعريف اللامركزية الإدارية (أولاً)، ومن ثمة التطرق لأشكالها (ثانياً)، وكذا حتمية تمييزها عن المفاهيم القريبة منها (ثالثاً)، انتهاءً بالغايات المتوخاة من الأخذ بها (رابعاً).

أولاً-تعريف اللامركزية الإدارية (la décentralisation):

عرف الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب اللامركزية الإدارية بأنها: "توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال، ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية"⁽²⁾.

كما عُرِفَتْ بأنها توزيع لاختصاصات الوظيفة الإدارية في مجالات مختلفة، بين الأشخاص المعنوية العامة المتعددة في الدولة والتي تتحقق بوسيلتين؛ الأولى أن تمنح القوانين الشخصية المعنوية للوحدات الإدارية الأقل من الدولة مهمة الإدارة، والإشراف على ما يهم سكان الإقليم ويشعب حاجاتهم في إطار جغرافي، أما الوسيلة الثانية هو أن يُخلع من المرفق الشخصية المعنوية، ويحل محله شخص جديد عام يتولى إدارة المرفق العام بصفة مستقلة وبميزانية مستقلة⁽³⁾.

وتعني كذلك اللامركزية الإدارية حسب الأستاذ محمد الصغير بعلي بأنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانوناً عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة"⁽⁴⁾.

(1) - سليمة حمادو، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي، رسالة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، ديسمبر 2012، ص.08.

(2) - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص.143.

(3) - حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص.355.

(4) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص.47-48.

في حين يعرف الأستاذ محمد رضا جنح اللامركزية الإدارية بقول بأنها: "أسلوب في التنظيم الإداري يقوم على الاعتراف بوجود شؤون محلية مختلفة عن الشؤون الوطنية"، وأنها تنفرع إلى شكلين أساسيين؛ فأما الأول فتتمثل في اللامركزية الترابية؛ وأما الثاني فتحدد في اللامركزية المرفقية أو الفنية دون نفي لفكرة التعايش في صلب الدولة الموحدة مع أسلوب التنظيم المركزي⁽¹⁾.

فلقد نشأت اللامركزية في جُلّ الدول كمحصلة للمواءمة بين القوى المتقابلة في الدولة؛ فالقوى السائرة إلى إحداث كيانات إقليمية ضيقة، لم تستطع أن تكبح القوى الرامية إلى تكوين كيان إقليمي ذو طابع دولي واسع، في حين وفقت إلى حد ما في بسط نفسها وإثبات وجودها، من خلال هذا الكيان الواسع وهو الدولة، على شاکلة الوحدات المحلية التي تتمتع بقدر من الاستقلال الذي يتراوح بين اللامركزية الإدارية الخفيفة وبين الفيدرالية المتقدمة⁽²⁾.

وعليه، يمكن القول من خلال العرض السابق، بأنّ اللامركزية الإدارية لها صورتان أساسيتان وهما. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- اللامركزية المرفقية: ويقصد بها بأنها أجهزة إدارية خاصة تختلف عن الإدارة التقليدية في الدولة، لها مميزات خاصة، وبحسب إجراءات خاصة تباشر اختصاصاتها، وهدفها هو إشباع حاجات عامة قد تكون اقتصادية أو إنتاجية⁽³⁾.

فالمشروع في بعض الأحيان يجد نفسه مضطراً لأن يمنح الشخصية المعنوية لبعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة، ويزودها بقدر من الاستقلالية مع خضوعها لإشراف الإدارة المركزية، وهذا تيسيراً لممارسة النشاطات بعيداً عن التعقيدات الإدارية⁽⁴⁾.

وقد تم اللجوء إلى هذا الأسلوب لإدارة المرافق العامة الإدارية (مستشفيات والجامعات) في المقام الأول قبل أن يتوسع تطبيقه تدريجياً؛ ليمس بعض المرافق العامة ذات الصبغة الصناعية والتجارية كمرفق النقل بالسكة الحديدية، والكهرباء، والغاز، والمياه⁽⁵⁾.

وترتكز اللامركزية المرفقية على الجانب الوظيفي الموضوعي، مما استدعى أن يُصطلح عليها باللامركزية المصلحية؛ فهي لا تعير الاهتمام للمجال والنطاق الإقليمي الذي تزاول فيه النشاط سواء كان محلياً أم وطنياً⁽⁶⁾.

(1) - محمد رضا جنح، القانون الإداري، مركز النشر الجامعين الطبعة الثانية محينة ومزيدة، تونس، 2008، ص.65.

(2) - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1997، ص.ص.113-114.

(3) - أحمد حسن الهاشمي، الحكم المحلي في الجزائر دراسة تحليلية، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، الطبعة الأولى، بغداد، العراق، 2019، ص. 31.

(4) - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، 2008، ص.41.

(5) - محمد رضا جنح، المرجع السابق، ص.67.

(6) - بن عثمان شويح، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017، ص.66.

2- اللامركزية الإقليمية أو المحلية: وهو ما سنخصه بالتعمق، ويقصد بها اعتراف المشرع للوحدات الإدارية كأجزاء من إقليم الدولة بالشخصية المعنوية المستقلة، وبقدر كبير من الاستقلال، مع منح الحق لهذه الوحدات بإدارة المرافق والشؤون المحلية، وهذا ما يعرف بنظام الإدارة المحلية أو اللامركزية المحلية أو الإقليمية، والتي تقوم على عنصرين؛ فأما الأموال هو شخصي يتمثل في السكان، وأما الثاني هو مادي يتحدد في الإقليم، وبالتالي بنظر لامتداده إلى أغلب المرافق المحلية في إقليم المعني؛ فهو اختصاص عام⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، تعد المملكة المتحدة أقدم دول العام أخذاً بنظام الإدارة المحلية، إذ أنّ نشأة السلطات المحلية كان قبل نشأة الدولة ذاتها، وإلى غاية أواخر القرن الثامن عشر بدأت السلطة المركزية في فرض رقابتها عليها، بينما في فرنسا على نقيض من ذلك؛ فقد نشأ نظام اللامركزية المحلية فيها عبر تنازل السلطة المركزية عن بعض اختصاصاتها التي كان تستأثر بها بكافة سلطات الدولة، مع بقاء الوصاية الإدارية على السلطات المحلية⁽²⁾.

وتستند اللامركزية الإقليمية أو المحلية إلى فكرة الديمقراطية التي تقوم على إعطاء سكان الوحدات الإدارية مهمة مباشرة بأنفسهم لشؤونهم ومرافقهم من خلال مجالس منتخبة نابعة منهم، كما تتوقف درجة نجاح نظام اللامركزية الإقليمية على درجة وعي شعبها ومستوى معيشتها، والمقدرة المالية، والفنية لوحداتها المحلية⁽³⁾.

وعليه، اللامركزية الإقليمية هي تقسيم إقليم الدولة بحسب معيار الجغرافي إلى وحدات إدارية بتسميات مختلفة حسب الدولة إلى ولاية، محافظة، عمالة... الخ، والتي بدورها تقسم هي الأخرى لوحدات إدارية أقل مثل البلديات، والتي تمنح لها الشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، وتتم تسييرها من خلال مجالس منتخبة⁽⁴⁾.

ثانياً- تمحيص نظام اللامركزية الإقليمية عن المفاهيم القريبة منها:

إنّ مفهوم اللامركزية الإقليمية مفهوماً قائماً بذاته، وطالما أنّه يعد أسلوب من الأساليب لمباشرة الوظيفة الإدارية كما رأينا؛ فإنّ هذا يجعل منه قريب من بعض المفاهيم القانونية الأخرى، كعدم التركيز، والحكم المحلي، واللامركزية السياسية، بشكل قد يحدث أحياناً نوع من الخلط والتداخل بينهما⁽⁵⁾. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

(1) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.144، وكذلك: أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص.35.

(2) - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.114.

(3) - مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص.40، وكذلك: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.114.

(4) - إبراهيم داود، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2011/2012، ص.59.

(5) - علي حسين خطار، الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، المجلد 13، العدد 02، 1989، ص.36.

1- تمحيص اللامركزية الإقليمية عن عدم التركيز الإداري:

يقصد باللامركزية المعتدلة أو عدم التركيز الإداري، هو منح بعض الصلاحيات الإدارية إلى الوحدات الإدارية الإقليمية، والتي تمثل فروعاً للوزارات أو المصالح المركزية في العاصمة لها سلطة البث النهائي والأخير في تلك الاختصاصات من طرف رؤساء تلك الهيئات الإقليمية، دون العودة إلى الوزراء المعنيين أو الأجهزة المركزية، وهذا التوزيع إما أن يتولاها المشرع نفسه أو يقوم به الرئيس الإداري بواسطة تفويض لمؤوسيتهم ولأنها تتم بعيداً عن الوزارة بالعاصمة أصطلح عليها تسمية اللاوزارية⁽¹⁾.

وإن تعددت المصطلحات، إلا أنها لا تخرج عن كونها جهات إدارية تابعة للإدارة المركزية كنتيجة لتوسع نشاط الدولة وظيفياً، عهد ببعض الموظفين بعض السلطات يزاوونها في دائرة اختصاصهم على المستوى المحلي، هي في الأساس من صلاحيات الإدارة المركزية، وبالتالي تتوزع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية في العاصمة، وبين ممثليها المرؤوسين الذين تعطى لهم سلطة نهائية في اتخاذ القرار دون الرجوع لرؤسائهم مركزياً⁽²⁾.

ومما سبق بيانه من خلال التعريف بنظام عدم التركيز الإداري يمكن أن نستشف بأن اللامركزية الإقليمية، وهيئات عدم التركيز الإداري يتقاطعان في أنّ كليهما أسلوب لممارسة الوظيفة الإدارية؛ لكنهما يختلفان في كثير من النقاط أهمها:

- نظام عدم التركيز الإداري يختلف عن اللامركزية الإقليمية، من حيث أنّ الأول يتعلق بتنظيم العلاقة بين نفس الشخصية المعنوية (الدولة) أي بين السلطات المركزية والسلطات الإقليمية، كما يسعى لتوسيع السلطات لممثليها المحليين، وحتى منحهم بالنيابة ممارسة الوصاية على السلطات الإقليمية، وبالتالي لا يخرج على كونه تخفيف للأعباء على الجهات المركزية، في حين أنّ اللامركزية الإقليمية يترتب عنها تعدد في الأشخاص المعنوية بشكل مستقل عن الإدارة المركزية في العاصمة⁽³⁾.

- اللامركزية الإقليمية هي صورة من صور اللامركزية الإدارية مستقلة تماماً عن السلطة المركزية وتخضع للوصاية الإدارية عند مباشرتها لشؤون الإدارية وهو بذلك أحد أركانها، بينما يقع نظام عدم التركيز ضمن

(1) - سناء محمد سليم الصغير، رقابة الأجهزة المركزية على الإدارات المحلية في النظام القانوني الأردني، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2017، ص. 20-21.

(2) - إبراهيم دواد، المرجع السابق، ص. 21-22.

(3) - قدور بن عيسى، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية (حالة البلديات)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، 2015/2014، ص. 25، وكذلك: محمد رغيص، دراسة نقدية لقانون البلدية 10/11 بالجزائر وآليات تفعيله، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2016/2015، ص. 26.

صور المركزية الإدارية قائم على تحويل سلطة البث النهائي بتعيين موظفين على المستوى المحلي دون استقلالهم؛ بل ويمارسون مهامهم في نطاق السلطة الرئاسية التي يتميز بها النظام المركزي⁽¹⁾.

- اللامركزية الإقليمية تقوم على عنصر الانتخاب؛ فهو الوسيلة الأساسية لتكوين هيئات المحلية، في غياب هذا العنصر في ظل نظام عدم التركيز الإداري أين يتم تعيين جميع أعضاء هيئاته التابعة له على الصعيد المحلي⁽²⁾.

- في عدم التركيز الإداري تصدر التصرفات القانونية (القرارات، العقود الإدارية) باسم الدولة، وممثلة بالسلطة المركزية في حين الجماعات اللامركزية الإقليمية فتصدر التصرفات القانونية باسم المجلس المحلي ولحسابها الأصيل بعيداً عن السلطة المركزية⁽³⁾.

- اللامركزية اللامركزية الإقليمية ذات قيمة ديمقراطية تستهدف إدارة شؤون كل المصالح المحلية إن من قبل أصحابها، وإن من قبل ممثلين، بينما عدم التركيز الإداري؛ فهو تفعيل لفرن إداري، وليس بقيمة ديمقراطية، وأمر الإدارة بيد أعضائها أو الحكومة المركزية⁽⁴⁾.

2- تمحيص نظام اللامركزية الإقليمية عن الحكم المحلي:

عُرف الحكم المحلي⁽⁵⁾ بمجموعة من التعاريف التي من خلالها يمكن تمييزها عن نظام اللامركزية الإقليمية. كما سنوضحه فيما يلي:⁽⁶⁾

"الحكم المحلي هي تلك المجالس المحلية المنتخبة والتي تتمتع بصلاحيات محددة من الحكم الذاتي في الشؤون المحلية مع نقل المسؤولية لها"، كما عرف كذلك: "الاسم الجماعي الذي يطلق على المؤسسات التي لا يوجد بينها وبين الجمهور حكومات أخرى".

وفي تعريف آخر الحكم المحلي هو: "الحكم بواسطة هيئات منتخبة تضطلع بواجبات إدارية تنفيذية في مسائل تخص سكان منطقة أو مكان معين".

فالحقيقة الواقعة هو وجود تباين في الآراء بين الجهات اللامركزية الإقليمية والحكم المحلي، والذي سجل بين فقهاء القانون الإداري جدلاً واسعاً. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

(1) - هاني علي الطهرواي، القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الرابع، عمان، الأردن، 2009، ص.157.

(2) - المرجع نفسه، ص.158.

(3) - محمد رغبس، المرجع السابق، ص.26.

(4) - علي حسين خطار، المرجع السابق، ص.141.

(5) - ظهر الحكم المحلي في أواخر القرن الـ19 وبداية القرن الـ20، كنتيجة لتوسع وظائف الدولة الحديثة والتزاماتها، بالإضافة إلى توسع حقوق المواطنين إلى الحد الذي تسبب تباين في حاجات المحلية، ما ولد صعوبة في التفرقة بينها وبين النظم المحلية وبعضها البعض على أساس معيار واحد. راجع: سمير محمد عبد الوهاب، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2009، ص.32.

(6) - أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص. ص.41-42.

أ- إنّ نظام اللامركزية الإقليمية هي امتداد للامركزية الإدارية، والحكم المحلي هو امتداد للامركزية السياسية؛ فأولى تهتم بالوظيفة الإدارية فقط؛ أما الثانية تولي أهمية بالوظيفة السياسية والإدارية معاً، وعموماً بشكل الدولة، فالجماعات اللامركزية الإقليمية مرتبطة بمصطلح الإدارة، على عكس الحكم المحلي المرتبط بمصطلح الحكم⁽¹⁾.

ب- نظام اللامركزية الإقليمية تعني الاعتراف لها من السلطة الإدارية بممارسة لبعض الوظائف الإدارية والخضوع لها، ما يعني تمتعها بالاستقلالية نسبية، بينما في الحكم المحلي يقتضي الأمر نقل الوظيفة الإدارية من السلطة الإدارية إلى الوحدات المحلية وممارستها بالاستقلالية تامة، ومنه يقال أنّ الجماعات اللامركزية الإقليمية لها سلطات أقل من تلك المكرسة في نظام الحكم المحلي، لذا عادة ما نجد تجسيد الجماعات اللامركزية الإقليمية لإدارة الوظائف الإدارية بنجاحه يتم تحول لتطبيق الحكم المحلي⁽²⁾.

ج- الحكم المحلي يمكن الأخذ به في الدولة المركبة والبسيطة معاً، أما نظام الجماعات اللامركزية الإقليمية يأخذ به فقط في الدول البسيطة، بمعنى الحكم المحلي له تواجد في الدول المتقدمة مثل بريطانيا، في حين تتواجد الجماعات اللامركزية الإقليمية في الدول المتخلفة التي تسعى لتحقيق النمو مثل الجزائر⁽³⁾.

د- اختصاصات أجهزة اللامركزية الإقليمية تخضع للرقابة إلى حد الوصاية الإدارية؛ فهي ليست منفصلة عن السلطة المركزية، أي كانت نسبة الاستقلال الإداري والمالي في حين أجهزة الحكم المحلي اختصاصاتها المستمدة من الدستور لا تخضع للرقابة السلطات المركزية، إلا فيما يتعلق بمشروعيتها وتطابقها مع الدستور في القضايا القومية⁽⁴⁾.

3- تحييص نظام اللامركزية الإقليمية عن اللامركزية السياسية:

تعني اللامركزية السياسية إسناد السلطة والقوة السياسية إلى هيئات المحلية المنتخبة على المستوى المحلي، ومن ثمة فهي تعني مجموع الإصلاحات السياسية المساهمة في تحسين عمليات التمثيل السياسي سواء من الأحزاب السياسية أو النظم الانتخابية التي بواسطتها تؤكد الشعوب أنّها صاحبة القرار في اختيارها، ويمكن النظر إلى هذه العملية على أنّها من تطبيقات الديمقراطية الراسخة في بعض البلدان المتقدمة أو تلك التي لازالت حديثة العهد بالديمقراطية⁽⁵⁾.

(1) - بلال بلغال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر - نظام البلدية -، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، 2018/2017، ص.06.

(2) - المرجع نفسه، ص.06.

(3) - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص.23.

(4) - محمد نجيب أحمد الكبتي، اللامركزية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، مجلة البحوث القانونية، المجلد 05، العدد 01، تشرين الأول، 2017، ص.09.

(5) - محمد أحمد علي عدوي، اللامركزية ودعم المشاركة السياسية، مجلة الديمقراطية، الصادرة عن مؤسسة الأهرام، المجلد 10، العدد 40، أكتوبر 2010، ص.26.

بعض دول العالم تأخذ أسلوب الإتحاد المركزي في تنظيم السياسي، وهذا ما قد يؤدي إلى الخلط بين اللامركزية الإقليمية واللامركزية السياسية؛ ولرفع هذا اللبس يفضل القيام بعملية التمييز بين النظامين⁽¹⁾. كما سنوضحه فيما يلي:⁽²⁾

أ- نظام اللامركزية الإقليمية نظام لا يتعلق بالنظام السياسي، فهو أسلوب خاص بكيفية تولي السلطة التنفيذية لنشاطاتها الإدارية، ولا علاقة له بالتكوين السياسي عندما يطغى مبدأ وحدة السيادة الداخلية؛

ب- نظام الجماعات اللامركزية الإقليمية ظاهرة عامة يطبق في ظل الدولة المركبة والموحدة، في حين اللامركزية السياسية لا تتواجد إلا في ظل الدولة المركبة؛

ج- نظام اللامركزية الإقليمية نظام من موضوعات القانون الإداري ونظام خاص يقوم على توزيع الوظائف الإدارية، بينما اللامركزية السياسية نظام من موضوعات القانون الدستوري يتعلق بنظام الحكم في الدولة قائم على توزيع المناصب السياسية.

قد يتبادر للأذهان بأن الجماعات اللامركزية الإقليمية أساسها قانوني، أما اللامركزية السياسية أساسها دستوري؛ لكن حتى الجماعات اللامركزية الإقليمية لا يمكن أن يكون لها وجود دون أساس دستوري ينص عليها، وهذا ما تأخذ به معظم الدساتير المطبقة لنظام الجماعات اللامركزية الإقليمية⁽³⁾.

د- يحدد المشرع اختصاصات الجماعات اللامركزية الإقليمية فيضيقها أو يوسعها حسب الظروف في حين أن لا سلطان على اختصاصات الولايات في الدول الاتحادية، ولا مساس بها إلا بتعديل الدستور الاتحادي، وعليه الفوارق بين نظامين ليست في الدرجة وإنما في الجوهر والطبيعية⁽⁴⁾.

رابعاً- الأهداف المتوخاة من انتهاج اللامركزية الإدارية الإقليمية:

لم يكن إنشاء نظام اللامركزية الإقليمية من العدم؛ بل هناك مجموعة من الأهداف التي ساهمت في الأخذ بهذا النظام؛ فهي تختص بكل المسائل ذات الأهمية الإقليمية، وتمس أغلب الخدمات (صحية، عمرانية، بيئية، اجتماعية، تعليمية... الخ)، ومن ثمة هناك أهداف أساسية تسعى الجماعات الإقليمية لتحقيقها؛ فلكل نظام أهداف مسطرة يسعى لها تبعاً لأسباب قيامه⁽⁵⁾، وهذه الأهداف تتمثل فيما يلي:

1- الأهداف السياسية:

ترتبط الأهداف السياسية مع اللامركزية الإدارية الإقليمية من خلال مبدأ الديمقراطية المحلية أو التشاركية، القائم على مقاربتين أساسيين؛ فأما الأولى تتجلى في حتمية وجود نظام سياسي قادر على طرح

(1) - علي حسين خطار، المرجع السابق، ص. ص. 148-149.

(2) - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص. ص. 156-157.

(3) - أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص. 36.

(4) - عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 01، 2010/2009، ص. ص. 13-14.

(5) - أمال قصير، آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2020/2019، ص. ص. 22-23.

مؤسسات منتخبة متينة، تسعى لبلوغ ديمقراطية تشاورية تشاركية؛ وأما المقاربة الثانية فتتجلى في مسألة وعي الأفراد والسكان المحليين بأهمية الديمقراطية في حياتهم، وضرورة سعيهم للمشاركة في تسيير شؤون الإطار المعيشي لمحيطهم، وهاتين المقاربتين تُكرس من خلال آلية الانتخابات⁽¹⁾، وعليه تكمن الأهداف السياسية في النقاط التالية:

أ- الديمقراطية: وهي الهدف الأول الذي الذي تسعى لتكريسه اللامركزية الإقليمية، ولا معنى لهذه الأخيرة دون ملازمتها إياها، حيث يُعطى للمواطن حق إدارة شؤونه المحلية بواسطة مجالس منتخبة؛ فتخلق في المواطن الناخب القدرة على انتقاء أفضل العناصر؛ لتمثيله في البرلمان كونه سبق له اختيار نواب المجالس المحلية من جهة، وكذا أعضاء المنتخبين في البرلمان هم كذلك تدربوا في تسيير الشؤون العامة المحلية، وأصبحوا نواباً أكفاء في السلطة التشريعية في البلاد من جهة أخرى⁽²⁾.

ب- تعزيز لوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي: من خلال سعي الجماعات الإقليمية؛ لتدعيم وتأكيد الوحدة الوطنية؛ فالتقسيم الإداري هو آلية لإضعاف والقضاء على مراكز القوى التي تكون موجودة، كما هو الشأن في كثير من الدول⁽³⁾.

ج- تقوية اللامركزية الإقليمية للبناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي داخل الدولة: وهذا عبر توزيع الاختصاصات، وعدم تركيزها في العاصمة، لما له من أثر ملموس في إدارة الأزمات والمصاعب التي قد تعترض الدول في الداخل أو في الخارج⁽⁴⁾.

د- تكريس القيم والمبادئ الأساسية: ذات الصلة بالمساواة والإنصاف، وتحقيق العدالة الاجتماعية، والثقافية في أعمال القرارات الإدارية، والصفقات العمومية، وتجسيد لحق الاستشارة بالنسبة للقرارات التي تهم المواطن المحلي⁽⁵⁾.

2- الأهداف الإدارية:

تعد اللامركزية الإقليمية أداة ناجعة لتسيير الشؤون الإدارية المحلية، من خلال ما يأتي من الأهداف التي تسعى لها:

أ- تحقيق الكفاءة الإدارية: من خلال تحديد البرامج والخطط الوطنية التي تنفذ محليا تماشيا وتكاليفها مع ضبط الزماني لمواعيد تنفيذها، ولن يتأتى هذا إلا بتأهيل أجهزتها من خلال رفع كفاءتهم وقدراتهم على العمل وتمكينهم من مختلف المساعدات الفنية بما يتماشى والمصالح المحلية⁽¹⁾.

(1) - زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016/2017، ص.17.

(2) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.151.

(3) - شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص.68.

(4) - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص.12.

(5) - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص.17.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

ب- القضاء على السلوك البيروقراطي: والذي عادة ما تُتعت به الإدارات المركزية؛ فنقل صلاحيات توفير الحاجات المحلية إلى أشخاص على دراية بشؤون المحلية سوف يسمح لهؤلاء من الاستجابة لها بدون قيود أو عوائق، مما يسمح من اختصار الوقت، والجهد، والتكلفة، ويُفعل جوارية الإدارة من المواطن، في إطار الخضوع للرقابة، والإشراف المستفيدين من الخدمات⁽²⁾.

ج- تفادي تنميط الأداء: وهي إحدى سلبيات الإدارة المركزية؛ فاللامركزية الإقليمية تغير أنماط الأداء من وحدة إقليمية لأخرى، على أساس طبيعة كل وحدة وحجمها وحاجات أهلها الضرورية⁽³⁾.

د- خلق وغرس لدى المواطنين المحليين، والعاملين بالإدارة المحلية، روح الإنتاج والابتكار والجودة، ناهيك عن مشاركتهم في تحيين إجراءات العمل داخل الإدارة وإثرائها؛ لتكون عند حسن التطلعات، واستجابة لمقتضيات المحلية⁽⁴⁾.

3- الأهداف الاجتماعية:

ناهيك عن ما سبق في جعبة نظام اللامركزية الإقليمية العديد من الأهداف الاجتماعية التي تسعى إلى تنصيبها. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أ- طالما سيشعر المواطنون بإدارة شؤونهم بطريقة مباشرة، هذا سيحفزهم على التعاون والمساعدة من خلال ممثليهم في إدارة حاجاتهم، مما يسمح في بزوغ الطاقات الفكرية، والثقافية، ويفرز آراء، يكون لها ارتدادات في صياغة القرارات المحلية⁽⁵⁾.

ب- اللامركزية الإقليمية من إفرازات التطور الاجتماعي من دون فرض من الأعلى، ولا إفتكاك من الأسفل؛ فهو لون من ألوان الحياة الاجتماعية الحديثة، كما يستهدف تقوية البناء الاجتماعي، والسياسي بواسطة توزيع الصلاحيات بدل تركيزها⁽⁶⁾.

ج- حصول سكان الوحدات الإقليمية على احتياجاتهم، ما يسهم في تقوية ثقة المواطن بإدارته، وتعزيز الانتماء الإقليمي، وفك العزلة عن الأقاليم النائية التي يفرضها التوسع الحضري، والتنظيم المتطور للمدينة⁽⁷⁾.

(1) - حسين فريجة، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2010، ص. 132.

(2) - سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة - المحلية في الجزائر-، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2018/2019، ص. 16.

(3) - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص. 13.

(4) - أمال قيصر، المرجع السابق، ص. 24.

(5) - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص. 19.

(6) - إبراهيم داود، المرجع السابق، ص. 66.

(7) - سهام رابحي، المرجع السابق، ص. 17.

4-الأهداف الاقتصادية التنموية:

الأهداف الاقتصادية التنموية للامركزية الإقليمية تتخذ عدة سبل. كما نوضحه فيما يلي:
أ- أهم المبادئ التي جسدها هذا النظام هو الأخذ بالمرورية التخطيط، ولا مركزية التنفيذ، حيث أنه يتوقف على الإدارة المركزية وضع التصور العام أما عملية تنفيذه الميداني؛ فيتم على المستوى المحلي عبر أجهزة وهيئات لامركزية⁽¹⁾.

ب- إدارة التنمية المحلية في مختلف المجالات، على أساس احتياجات المواطنين المحليين المباشرة والاستشراف للمستقبل⁽²⁾.

ج- توفير منابع للتمويل الإقليمي بواسطة الضرائب والرسوم، على نحو عادل في توزيعها بما يغطي كل إقليم أو وحدة محلية لإدارة مرافقه بنصيب من الضرائب، وهو ما يقلل بعض الشيء العبء عن الخزينة العمومية للدولة، وتحويل المصادر التقليدية للمشاريع مختلفة⁽³⁾.

د- تنشيط الحركة الاقتصادية على الصعيد المحلي، سينعكس بصورة مباشرة على تنشيط عجلة الاقتصاد على المستوى الوطني، وهو ما يخلق نوع من التنافس الإيجابي بين الجماعات الإقليمية؛ لتحقيق تنميتها المنشودة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

المتغيرات الدافعة لتصاعد مكانة ودور الجماعات الإقليمية

في مجال حماية البيئة واستدامتها

رأينا أنّ اللامركزية الإقليمية هي إحدى أنواع اللامركزية الإدارية، تلك اللامركزية التي تقوم على وجود أشخاص معنوية عامة أخرى تكمل شخصية الدولة المركزية، وعليه يسوقنا الأمر إلى توضيح مفهوم الجماعات الإقليمية كمرجع للسير بالنسبة لها (أولاً)، ثمّ التعرض لمرتكزات وأسس قيامها (ثانياً) منعاً للبس، ومن ثمة نبرز العامل الرئيسي الذي أدى إلى تصاعد الحاجة لأدوار الجماعات الإقليمية من خلال التعرض إلى مسألة ضرورة إحداث التنمية المحلية (ثالثاً) والتي كانت السبب الجوهرية في تقلدها زمام مهام حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

(1) - عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران 2013/2014، ص.29.

(2) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.24.

(3) - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص.19، وكذلك: محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.151.

(4) - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص.19.

أولاً-الجماعات الإقليمية والحاجة إلى مسؤولية محلية:

بالحديث عن تعريف الجماعات الإقليمية، ربما يتبادر إلى الأذهان للوهلة الأولى عدة مفاهيم؛ فكل ينظر لها من الزاوية التي انطلق منها؛ لكن الإشكال ليس هنا؛ بل يقع حول صحة ما يتبادر للأذهان من مترادفات؛ لذا للوقوف على هذا الإشكال سنتعرض إلى تحديد المصطلح تحديداً مضبوطاً⁽¹⁾.

لقد تكرر استخدام تعبير الجماعة المحلية أو الإقليمية من جانب الفقهاء في إطار الدراسات ذات الصلة بنظام اللامركزية الإدارية الإقليمية، كمؤشر للأشخاص القانون العام الإقليمية المتمتعة بالشخصية المعنوية دون غيرها المجردة، وفيما يتعلق بتحديد الدقيق لمفهومها؛ فلقد عرفت العديد من المحاولات الشاقة لإيضاح معناها ممن أولوا العناية الخاصة بموضوع⁽²⁾.

الجماعات الإقليمية، ليس ابتكاراً حديثاً للإنسان؛ بل إنها من أقدم الأنظمة التي لازمت البشرية على مر العصور؛ فقد كانت المدن والقرى تنشئ قبل نشأت الدولة، حيث كان يجتمع أفرادها لإدارة شؤونهم المحلية، ومحاولة إيجاد الحلول لمشاكلهم، وهو الشكل الذي يتبلور في وقتنا الحاضر بمفهوم الدولة، وبالتالي الجماعات الإقليمية هي الأصل والمنبع في تطبيق لما يسمى اليوم مبدأ الديمقراطية، الذي يستوجب مشاركة المواطنين أو ممثلهم في حل مشاكلهم⁽³⁾.

فالجماعات الإقليمية من بين الأجهزة التي لها قدرة على تعبئة وحشد الجهود، عبر خطط منظمة معلومة البدايات، والأهداف تسهم في تغيير واقع المجتمعات، وخدمة الغايات المنشودة؛ فهي ليست بصورة العفوية والتلقائية⁽⁴⁾.

والجماعات الإقليمية في إطار الحديث عن أبعاد التأثير الذي تخضع لها؛ فإنها تتأثر بطبيعة النظام السياسي القائم في دولة ما، وما يمنحه من هامش ممارسة أبناء الإقليم لإرادتهم في التكفل المحلي بمشاكلهم، كما تتأثر الجماعات الإقليمية بما يوفره ذلك النظام من إمكانيات ووسائل في سبيل اتخاذ القرارات، ناهيك عن تأثير الرأي العام، ومؤشرات السياسة العامة على الجماعات الإقليمية، وكتنظيم اجتماعي تتأثر بالسلب أو بالإيجاب بالقيم، والعادات، والتقاليد التي يعتنقها ذلك المجتمع المحلي⁽⁵⁾.

(1) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.13.

(2) - بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص.24، وكذلك: بوحميده عطاء الله، معالجة اللامركزية في التشريع والتنظيم المجلة الجزائرية العلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، المجلد 42، العدد 01، 2005، ص.67.

(3) - عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، اتجاهات مقارنة في تنظيم الإدارة المحلية دراسة تحليلية، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 14، العدد 52، 2008، ص.24.

(4) - أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010/2009، ص.51.

(5) - سليمان أعراج، دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 2000-2010، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، 2010/2011، ص.17.

علاوة على ذلك، الجماعات الإقليمية نظام من أنظمة الإدارة العامة، التي تهدف لإشباع الحاجات العامة لسكان المحليين على مستوى الإقليم، بالنظر لسهولة عملية اتخاذ القرارات في ظل هذا النظام وسيرورة في تقديم الخدمات، ولكل دولة وتنظيمها وأجهزة خاصة منصوص عليها قانوناً في ضبط الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

وتعتبر الجماعات الإقليمية الهيئات والنواة الأساسية في الهيكل التنظيمي الإداري للدولة، ووفقاً لهذا المنظور؛ فهي تعبير جغرافي معلوم إقليمياً، به تجمع سكاني معلوم عددياً أوكلت له كوحدة إدارية مصغرة للدولة، ترسانة من الاختصاصات؛ لتكريس الأمل للأهداف السلطة المركزية، مع الأخذ بعين الاعتبار كل من تزايد حجم الاحتياجات المحلية، وكذا توسع الإدارة المركزية على الصعيد المحلي⁽²⁾. من جانب آخر، الجماعات الإقليمية وفقاً لمفهوم العلمي هي أسلوب من أساليب الإدارة، بموجبه تقسم أقاليم الدولة لوحدات إدارية بمفهوم محلي، مع تتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، وتدار مصالحها المحلية بمجالس محلية منتخبة تحت إشراف، ورقابة السلطة المركزية⁽³⁾. وبعد تعريجنا إلى بعض الجوانب ذات الصلة؛ فإن سياق الدراسة يسوقنا إلى تعريفات الجماعات الإقليمية. كما سنوضحه فيما يلي:

على القول بأنها أجهزة وسلطة محلية؛ فهي عبارة عن: "أجهزة محلية ووحدات إدارية موجودة في الدولة في مستوى إقليمي من الحكومة الوطنية في الدولة الموحدة، مع منحها الشخصية المعنوية وسلطة إدارة مرافقها المحلية بالاستقلال المالي والإداري"⁽⁴⁾.

والجماعات الإقليمية على القول بأنها مجالس منتخبة؛ فهي أجهزة منتخبة ذات شخصية اعتبارية تكون عرضة للمسؤولية السياسية من قبل سكان الذين يقطنون حدوداً ترابية معينة، وتعد أنها مكملة لأجهزة الدولة في تدبير الشؤون المحلية⁽⁵⁾.

كما أنّ الحديث بأنّ الجماعات الإقليمية هي تنظيم إداري؛ فهي مؤهلة لخلق إدارة إنمائية قادرة على إحداث التنمية، عبر نظام محلي تسيطر فيه المجالس المنتخبة، كخطوة أساسية نحو إدارة التنمية من ناحية، ومن ناحية ثانية كمبرر في إطار مفهوم الحوكمة لتؤدي إلى خلق إدارة محلية يشارك فيها القطاع الخاص والمنظمات الغير الحكومية⁽⁶⁾.

(1) - سهام رابحي المرجع السابق، ص.10.

(2) - نصر الدين بن شعيب، بومدين طيبي، الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 01، العدد 01، 2012، ص.23.

(3) - خالد سماره الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية، أعمال مؤتمرات: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص.ص.114-115.

(4) - محي الدين القيمي، القانون الإداري العام، منشورات حلب الحقوق، الطبعة الأولى، دمشق، سوريا، 2007، ص.27.

(5) - أعراج سليمان، المرجع السابق، ص.18.

(6) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.13.

ومن خلال التصوير السابق؛ فإن الجماعات الإقليمية هي تعبير عن نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية كجهاز إداري للشؤون المحلية في نطاق اختصاص يقتصر على رقعة جغرافية معينة، وهذا الشخص المعنوي العام الجديد يتكون من مجالس محلية على أساس فكرة جوهرية، وهي قدرة سكان الوحدات الإدارية على إدارة شؤونهم باختيار مجموعة منهم نيابة عنهم؛ لتتولى ممارسة الاختصاص⁽¹⁾. وتقوم المجالس المنتخبة في عصرنا الحديث بأدوار تتلاءم مع طبيعيتها تكوين المجالس أو اللجان، والتي تتلخص في المداولة وتقرير الأمور، في حين تقتصر مهمة رؤساء هذه المجالس ومعاونيهم من الموظفين الفنيين بالأمور التنفيذية⁽²⁾.

في معظم الأحيان تعد مسألة التنمية المحلية أحد أهم الصلاحيات المناطة بها، على أساس ما أخذه مفهوم التنمية مؤخراً من امتداد إلى مجالات أوسع (التنمية والبيئة، التنمية والمحيط، التنمية المستدامة... الخ)⁽³⁾.

وعليه، انطلاقاً من العلاقة القائمة بين مبدأ عمومية الاختصاصات وخصوصية الشؤون المحلية الجغرافية، برزت طبيعة الجماعات الإقليمية كوحدة تعبر عن احتياجات إقليم معين من الدولة المتباينة والتميزة عن الانشغالات الوطنية التي يجتمع حولها كل مواطني الدولة الوحيدة، على رغم من اختصاص الدولة الأصل عمومياً⁽⁴⁾.

ومنه، مكن هذا الاعتراف بالاختلاف القائم بشأن الخصوصية الوطنية والمحلية من اعتبار الجماعات الإقليمية إطاراً للمركزية الإدارية ومرجع سير بالنسبة لها، وضمان لها لحماية طابعها من كل التدخلات التي يحتمل أن تحد من اختصاصاتها من تدخل السلطة المركزية، وفي شأن ذي صلة تعد فرنسا مهذاً لتطبيق نظام الجماعات الإقليمية ومرجع أخذت به كل الدول ومن ذلك الجزائر، تونس، المغرب⁽⁵⁾. وتبعاً للتصوير السابق، يمكن أن نستشف خصائص تميز الجماعات الإقليمية كنظام لتسيير الشأن المحلي. كما سنوضحه فيما يلي:⁽⁶⁾

- قريبا من المجتمع المحلي في جوانب حياته اليومية (إداريا، سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا، بيئيا)؛
- تشتغل على تحقيق النماء في المجتمعات المحلية تحسناً لأوضاعهم المعيشية؛
- إشراك المواطن في إدارة شؤونه المحلية؛

(1) - علي حسين خطار، المرجع السابق، ص. 123-124.

(2) - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 09.

(3) - نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، 2012، ص. 161.

(4) - محمد الصالح زراوية، المرجع السابق، ص. 58.

(5) - المرجع نفسه، ص. 59.

(6) - محمد اسليماني، علي بايزيد، أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 02، العدد 02، 2014، ص. 167.

- تطويع الإدارة لتكيف مع الأفراد المحليين بما يتلاءم معهم؛
- مدرسة لتكوين وصقل القيادات السياسية وتعزيز روابط الاجتماعية بين الساكنة؛
- خلق جو من التنافس والحيوية في وجدان أفراد المجتمع المحلي مما يساهم في نهوض بمناطقهم.

ثانيا-المرتكزات الضرورية لتفعيل دور الجماعات الإقليمية:

لما كانت اللامركزية الإدارية الإقليمية مرجع سير للجماعات الإقليمية؛ فإنها بذلك تتأسس على عناصر هامة، والتي عموماً تتمثل في عنصرين أساسيين هما؛ الاعتراف بالشخصية المعنوية وهو ركن جوهري، وخضوع الأشخاص للوصاية الإدارية، والتي لا تلغي استقلالها⁽¹⁾، بالإضافة إلى عناصر الخاصة باللامركزية الإقليمية أو المحلية لوحدها. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1-الاعتراف للوحدة الإقليمية بالشخصية القانونية:

بداية كان هناك جانب من الفقه لا يعترفون بوجود الشخصية المعنوية أصلاً، غير أنه بفعل التطور الحاصل في مناحي الحياة في عصرنا هذا، وعدم كفاية الإنسان بمفرده في إيفاء الحاجات الملحة له، استلزم الحال حتمية وجود سند قانوني لتوزيع الوظائف الإدارية كظاهرة قانونية لها القدرة على الإحاطة بتلك الأهداف الكبرى للأفراد وأقرانهم، وقد عرفت الشخصية المعنوية من جانب رجال القانون بأنها مجموعة من الأشخاص وكذا الأموال، التي بفعل الخصوصيات التي تستهدفها يمكنها أن تحدث نشاطات متميزة ومختلفة عن أنشطة الأفراد المتواجدين في ذات المجموعة⁽²⁾.

الاعتراف للوحدة الإقليمية بالشخصية القانونية المستقلة عن شخصية الدولة، هو لاعتبارات تظهر وجود لشؤون خاصة لهذه الوحدة الإقليمية متميزة عن الشؤون المركزية العامة، والتي تشاركها فيها سائر الوحدات الإقليمية الأخرى، والملاحظ أنّ المشرع هو الذي يحدد هذه الشؤون الإقليمية ذات الطابع الإقليمي، ولا يترك تحديد هذه المصالح الإقليمية للوحدات الإقليمية ذاتها، ولا للإدارة المركزية⁽³⁾.

فالشؤون الإقليمية تتجسد في ذلك التضامن الذي يكرس احتياجات سكان إقليم من الدولة، والتي تختلف عن اهتمامات، واحتياجات الوطنية العامة، والمشاركة بين جميع سكان الدولة الواحدة، واعتراف القانون واعتداده بهذا التمايز الحاصل، هو بمثابة الركيزة الأساسية لوجود اللامركزية الإقليمية، من حيث اعتبار الهيئات الإقليمية الأقدر على تلبية، وإشباع المصالح المحلية، واكتفاء الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية فقط⁽⁴⁾.

كما أنّ الأخذ بعين الاعتبار لبعض الخصوصيات المتمثلة في اتساع الرقعة الجغرافية في الدولة، وزيادة السكان داخل الإقليم الواحد، واختلاف مكوناته الاجتماعية والثقافية، وحتى العرقية ناهيك عن

(1) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 145-146.

(2) - محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص. 40-42.

(3) - حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص. 358.

(4) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص. 48.

احتمال تداخل المصالح لفئات المجتمع، أمور تستدعي التعامل معها بطرق، وأساليب مختلفة عن تلك المعمول بها في تلبية الحاجيات ذات الطابع الوطني⁽¹⁾.

إنّ الاعتراف للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية مما لاشك فيه سيجتنب عنه مجموعة من النتائج المسلم بها؛ لاسيما أهلية الجماعات الإقليمية القانونية على اكتساب حقوق وتحمل الواجبات، وهو ما يعني أهليتها للتعاقد والحصول على هبات ووصايا وممارسة مجمل التصرفات القانونية، كما يترتب كذلك لها الحق في التقاضي باسمها تنفيذاً للعقود الإدارية أو استرداداً للحقوق لها أو ضد ما يرفع عليها من دعاوى أو حماية لقراراتها من تعسف السلطة الوصائية عليها بدون نص قانوني⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، إنّ الاعتراف للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية سيسمح لها من رسم حدود إطارها الجغرافي الذي تزاوّل فيه اختصاصاتها وتعقد به جلساتها وتصدر منه قراراتها، وهذا يصب في فكرة استقلالها الإداري دون الحاجة إلى العودة إلى الحكومة المركزية، وناهيك عن كل ما سبق ينبغي أن يكون للشخص المعنوي المعترف به شخص طبيعي يلزمه للتعبير عنه وتحدث باسمه والنيابة عنه للقيام بالتصرفات المنصوص عليها قانوناً⁽³⁾.

2- إدارة الوحدات الإقليمية لشؤونها الذاتية:

استكمالاً لما سبق بيانه، من الضرورة بمكان أن يساير تواجد الأشخاص المعنوية نظاماً قانوني يساهم ويكفل استحداث هيئات أو مجالس على الصعيد المحلي، وتكون لها من الاستطاعة على التعبير عن إرادات تلك الأشخاص وعون لها لمباشرة ما تستوجبه مصالحها من تصرفات، وهو ما ذهب إليه كثير من رجال الفقه في القانون الإداري باعتقادهم أنّ نظام اللامركزية الإقليمية هو أساس فكرة الديمقراطية في جانبها الإداري، القائم على قاعدة الانتخاب، والقول بخلاف هذا يتنافى مع القصد الآخذ بهذا النظام⁽⁴⁾.

إذن، الفكرة الثانية التي تتأسس عليها الجماعات الإقليمية هي فكرة الانتخاب أو الديمقراطية؛ فقيام الوحدات الإقليمية بإدارة شؤونها الخاصة، لا يكون ممكناً إلا إذا تم الانتخاب من قبل المقيمين بالوحدات الإقليمية لأعضاء هذه المجالس الإقليمية، وبالمفهوم المخالفة لا يكفل التعيين اللامركزية الإدارية على المستوى الإقليمي؛ فنظراً لتجاوب الانتخاب مع الأفكار الديمقراطية زاد في رفع درجة الوعي، والشعور بالمسؤولية لدى الجماهير إزاء مجتمعها، فضلاً عن تكوين القيادات من خلال التربية السياسية⁽⁵⁾.

(1) - قدور بن عيسى، المرجع السابق، ص.24.

(2) - عبد الحفيظ حرجوز، تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية المسيلة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020/2019، ص.56.

(3) - المرجع نفسه، ص.56-57.

(4) - طعيمه الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، ملتزم للطبع والنشر، القاهرة، مصر، 1970، ص.123-124.

(5) - حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص.360. وكذلك: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.116.

وإن كان الأصل هو ضرورة إدارة الوحدات الإقليمية لشؤونها الذاتية عن طريق الانتخابات تجسيدا لمبدأ الديمقراطية، غير أنه لا مانع من مشاركة أعضاء معينين ذوي خبرة وكفاءة ضمن المجالس المنتخبة ذات الأغلبية⁽¹⁾.

فالقيام بالأعمال يكون بوجود مجالس منتخبة تتوب عن الأفراد في إدارة شؤونهم، على اعتبار أن أبناء المنطقة هم أدرى بحاجاتهم ومشاكلهم التي يرغبون في خدمتها أو حلها، وهذه المجالس تتمتع باستقلال عضوي، ووظيفي عن السلطة المركزية⁽²⁾.

ومنه، حتى تتمكن الجماعات الإقليمية من تسيير أفضل لشؤونها؛ لابد لها من إطار بشري كركيزة أساسية، والذي يتهيا في المنتخبين المحليين المنضويين في المجالس المنتخبة، من خلال مباشرتهم صلاحياتهم القانونية في إطار النظرة الإستراتيجية التنموية المرصودة بقصد تلبية متطلبات الساكنة، ويتم ذلك في كنف نظام المداولات التي تسمح بالعرض الانشغالات وفتح باب المناقشات حولها وطرح الحلول بشأنها، وكذا بالاستعانة باللجان المختلفة وكل فاعلي المجتمع المدني، وعليه سيقع على الجماعات الإقليمية بامتلاكها لوسائل التسيير العمل على تحقيق الفعالية أثناء تقديم الخدمات العمومية⁽³⁾.

3- الموارد المالية للجماعات الإقليمية:

بداية ذهب بعض رجال الفقه إلى القول أن تمويل الوحدات الإقليمية لا يعد عنصراً أساسياً من عناصر الإدارة الإقليمية، وإنما هو شرط لتجسيد تطبيقها، في حين ذهب البعض الآخر من الفقه إلى القول أنه لا فائدة من وجود وحدات إقليمية دون توفير الموارد المالية اللازمة لحسن سير نشاطاتها وفعاليتها، تأسيساً على أن تحقيق الاستقلالية المنشودة للهيئات الإقليمية وسهرها على تولي الأعباء الملقاة على عاتقها، وتنفيذ لمجمل الصلاحيات والاختصاصات لا يمكن أن يتم في غياب موارد مالية مستقلة لها، ومنه فإن قوة واستقلالية الهيئات الإقليمية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بتوفر المال كعصب لأي نشاط إداري به تزداد قوة أو ضعفا على حسب كفاية الموارد⁽⁴⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، وجود ميزانية خاصة للوحدات الإقليمية هو تعبير عن استقلالها الكلي عن الميزانية العامة المركزية، على رغم ما أثير من نقاش حيال مسألة ما لتأثير المساعدات المالية الممنوحة من الدولة، غير أنه مهما قيل هذا لا يعني أن يكون للمال عنصراً جوهرياً في استقلالية الوحدات الإقليمية

(1) - مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص.40.

(2) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.22، وكذلك: سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة - المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2019/2018، ص.12.

(3) - وردة خليفي، آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2020/2019، ص.ص.12-13.

(4) - فريدة مزياني، المجالس الشعبية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص.32.

بشرط كفاية تلك الموارد المالية، وقدرة الوحدات على إدارتها، وحسن توزيعها توزيعاً عادلاً من خلال التخطيط المالي والرقابة المالية لتتبع حركة الأموال⁽¹⁾.

4- خضوع الجماعات الإقليمية لرقابة السلطة الوصائية:

إنّ الاستقلال المراد تطبيقه على الوحدات الإقليمية تأسيساً على التوجه نحو الديمقراطية الإدارية ليس باستقلال مطلق، لأنّ القول بهذا سوف تصبح دول داخل كيان دولة ذاتها؛ بل الاستقلال المراد هو ذلك الاستقلال النسبي كما يجمع عليه كثير من الفقه وجرت عليه كثير من التشريعات، إذ أنه يتناول هذه النقطة تم التعرض إلى أسلوبين جوهريين؛ أحدهما أسلوب فرنسي يركز على الرقابة الإدارية المحكمة والدقيقة، وأما الأسلوب الثاني هو إنجليزي يقوم على الخضوع للرقابة محدودة من جانب السلطات المركزية⁽²⁾.

وعليه، العنصر الرابع من عناصر الإدارة الإقليمية هو خضوع الجماعات الإقليمية لرقابة السلطة المركزية، والتي يطلق عليها في اصطلاح التقليدي الوصاية الإدارية، على الرغم من استقلاليتها في التصرف، وفي الذمة المالية، إلا أنه من حق السلطة المركزية الممثلة في السهر على غاية المصلحة العامة للشعب والدولة، ومسئوليتها في التأكد من صفة المجالس في السير نحو مسارات لا تتعارض والمصلحة العامة⁽³⁾.

إنّ خضوع الوحدات الإقليمية للرقابة هو نتيجة مجموعة من المبررات، تأتي على رأسها فرض احترام المشروعية؛ لاسيما من حيث نطاقها وغاياتها ووسائلها وترتيباتها، وكذا السلطات المخولة حصراً بمباشرتها بمقتضى التشريعات والتنظيمات السارية المفعول، كما تجد مبرر لها في فرض احترام المصلحة العامة في زواياها الثلاثة، أولها فرض مصلحة الدولة كونها السبب الأصيل لوجود الرقابة سياسياً وإدارياً ومالياً، ثانيها في فرض مصلحة الهيئات الإقليمية في حالة وجود إهمال أو عجز، وأخير توخياً لحماية الساكنة من سوء التسيير أو التعسف أو إهمال حقوق وحرّيات المواطنين المكفولة⁽⁴⁾.

وتبعاً لما سبق، فإنّ هذه الرقابة لها مجموعة من السمات المميزة لها، والتي تتخذ عدة صور من بينها أنها رقابة ذات صبغة إدارية أي تباشرها إدارة متخصصة بموجب قرار إداري خاضعة لرقابة قضائية إدارية، كما تعد رقابة استثنائية وضيقة ويقصد به هنا أنّها مرسومة الحدود قانوناً، ناهيك عن اتصافها بأنّها رقابة خارجية تخالف تلك الرقابة المفعلة في السلطة الرئاسية داخل الشخص المعنوي الواحد؛ بل تتم بين شخصين معنويين مستقلين (مركزية ولا مركزية)⁽⁵⁾، وهذا يسمى الجانب الإداري للوصاية الإدارية.

(1) - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص. ص. 33-35.

(2) - طعيمه الجرف، المرجع السابق، ص. ص. 126-127.

(3) - أمال قصير، المرجع السابق، ص. 22، وكذلك: حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص. 362.

(4) - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص. ص. 44-46.

(5) - المرجع نفسه، ص. ص. 46-47.

في مقابل ذلك، وجدت الوصاية المالية على الجماعات الإقليمية ما يعني أنّ استقلاليتها المالية ليس مطلقة؛ بل تخضع للرقابة والتي تشدد أو تتخفف على حسب درجة الاعتماد على إعانات الدولة، ولعل الغاية من فرض الرقابة المالية هو لضمان استقلاليتها، من خلال ضمان وحدة السياسة المالية للجماعات الإقليمية مع الاتجاه المالي العام، والسهر على حسن استخدام المال العام بتأكد من حسن صرفه وفق الأوجه المقررة بما يؤدي لنجاح مختلف المخططات والآليات المركزية والمحلية، كما تسعى الوصاية في شقها المالي لرفع أي ضغط أو مخاطر مترتبة عن الهبات والوصايا، أي أنّ الوصاية المالية تستهدف ضمان التنسيق المالي والاقتصادي عموماً⁽¹⁾.

فلا وصاية إلاّ بنص صريح وفي حدود هذا النص؛ لأنّها لا تفرض، وكما ذهبنا إليه سالفا أنّ استقلال الوحدات الإقليمية هو استقلال ليس مطلق؛ بل نسبي بحيث أنّه توجد رقابة تُفعلها السلطة المركزية تستهدف تأمين الشرعية ولمجال اختصاصها، وضمان إعلاء السياسة العامة للدولة، التي تمس كل من الرقابة على الهيئة الإدارية، وقراراتها، وأعمالها⁽²⁾.

فأما مظاهر الرقابة على الهيئات ذاتها؛ فإنّها تتجلى الوصاية الإدارية المبسطة عليها في ثلاث مظاهر أولها سلطة الإيقاف أو الحل والإنهاء الدائم للهيئات الإقليمية، وثانيها رقابة مبسطة على الأشخاص ومظاهرها تكمن في توقيف العضو لمدة محددة أو الإقالة لأسباب عملية وإما بواسطة العزل أو الطرد أو الفصل، وأما المظهر الثالث للوصاية الإدارية؛ فهي رقابة على الأعمال سواء كانت رقابة السابقة (سلطة توجيه) أو رقابة لاحقة (سلطة التعقيب)⁽³⁾.

وفي ظل مسؤولية الجماعات الإقليمية عن جميع تصرفاتها الصادرة عنها والمصادق عليها، وضعت تحت تصرفها وسائل تدافع بها عن نفسها كمقابل لأي تجاوز للسلطة الرقابية عليها، عبر آليتي الطعن (التظلم) للمطالبة بإلغاء أو تعديل القرارات المطعون بشأنها، وإما اتخاذ موقف محدد بأمر موجه للمرؤوسين، وأما الآلية الثانية فنتهيأ في الطعن القضائي بغية إلغاء أي قرارات مجانبة للقانون أمام القضاء الإداري، وإن استوجب الحال تمتد للمطالبة بالتعويضات⁽⁴⁾.

وبالمحصلة إنّ حجم الاستقلالية التي تتمتع بها الوحدات الإقليمية تختلف من دولة لأخرى، بحسب مقدار الرقابة الممارسة عليها؛ ففي الجزائر مثلاً قامت بالمزج بين النظامين، أي توسيع مجال اختصاص

(1) - بوحانة ثابتي، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة-الواقع والآفاق-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014، ص. ص. 189-191.

(2) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 146.

(3) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص. ص. 52-54.

(4) - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص. ص. 52-53.

الوحدات الإقليمية، مع فرض السلطة المركزية لرقابتها بالإضافة لرقابة التشريعية والقضائية، وغيرها من أوجه الرقابة الأخرى في سبيل الحفاظ على شرعية الوحدات الإقليمية دون تقييدها⁽¹⁾.

ومهما قيل عن الرقابة الممارسة على الوحدات الإقليمية؛ فإنها تبقى الغاية الحقة من فرضها في ظل نظام اللامركزية هو لأجل إقامة جسر دائم بينها وبين السلطات المركزية توفياً للوحدة الدولة، ولحسن سير الإدارة على الصعيد المحلي⁽²⁾.

ثالثاً- التنمية المحلية ووجاهة خيار الجماعات الإقليمية:

لقد ظهرت حديثاً طرق جديدة لإدارة الشؤون العامة، وأصبح الإقليم المحلي أساساً للتنمية المحلية كمفهوم برز من حيث الأصل في فرنسا مع اللامركزية سنة 1982؛ ليعرف في منتصف التسعينات تحوراً في مفاهيم بلحوله محل التنمية الشاملة، ومنه كانت نقطة التحول الرئيسية التي استدعت من السلطات العامة القيام بعمليات ملائمة لنظامها الإداري مع هذا النموذج الجديد، من خلال التنسيق اللازم مع الفاعلين المحليين، ومن هنا جاءت فكرة الإدارة الحضرية لتعيين البعد المحلي للتنمية، تماشياً والأدوار الجديدة للسلطات العامة والمجتمع المدني، آخذاً شكل حكم محلي بما ينمي دور الجماعات الإقليمية⁽³⁾.

لقد تزامن الطرح الداعي لإحداث تنمية محلية مع بروز مجموعة من التحديات التي عقبها الأزمات العالمية الاقتصادية والاجتماعية (بطالة، الجرائم، مظاهرات شعبية)، ما تسبب في تنامي الهوة المجالية بين المدن وحتى بين سكان المدينة الواحدة، ناهيك عن تحدي العولمة وتزايد الاهتمام الدول بشأن اللامركزية كنظام لتسيير؛ لذا كان من الحتمي البحث عن حلول معقولة ومدروسة علمياً لمواجهة تداعيات فقدان الثقة من الدولة؛ ولن يتأتى ذلك إلا بانتهاج سياسة تقريب المجتمع من نفسه، من خلال السعي للتنمية على الصعيد المحلي بانعدامها سيشكل تهديداً للأمن والسلم لأي دولة في وقتنا الحاضر⁽⁴⁾.

1- تعريف التنمية المحلية:

لقد انصب الخطاب الداعي للتنمية منذ بداية الثمانيات على حتمية الاهتمام بالجماعات الإقليمية انطلاقاً من خصائصها المحلية وافتراساً إلى ما يجب أن تحوزه من مؤهلات لجذب المشاريع التنموية وفرص للاستثمار، كرافعة متينة لبلوغ التنمية على الصعيد المحلي اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً، وعلى ضوء

(1) - صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة دراسة في ظل قانوني البلدية، الولاية الجديدين، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014، ص.165.

(2) - فريدة مزياي، المرجع السابق، ص.53.

(3)-Djamel Telaidjia, Gouvernance des teritoires et développement local.Cas de la Wilaya d'annaba(Extreme Nord-est Algérien, these Doctorat, faculté des scinces de la terre,université badji mokhtar,annaba,2016, p .71.

(4) - حنان يوسف الخنسا، أثر البلديات في تنمية المجتمع المحلي (دراسة لبلدية الغبيري)، رسالة الماجستير، كلية الآداب، جامعة بيروت العربية، لبنان، 2016/2015، ص.33-34.

هذا التحدي سلك الغرب العديد من المقاربات الإستراتيجية، كانت آخرها المقاربة المجالية التي تأخذ بعين الاعتبار المجال الجغرافي كأساس جوهري لتحكم في التنمية الشاملة وطنياً⁽¹⁾.

وعليه، إلى الجانب البعد المؤسساتي التنظيمي الذي أدى لتنامي أدوار الجماعات الإقليمية، تبلور كذلك في بداية السبعينات والثمانينات مفهوم جديد مقترن أكثر بالمكان الذي تقام فيه التنمية في مجالها الجغرافي بهدف خاص بها وآليات خاصة بها، ووفق هذا الطرح المستجد أصبحت للجماعات الإقليمية بعد اقتصادي لها الاستطاعة على خلق القدرات الابتكارية والسعي لتطوير مستويات الإنتاج زيادةً للعوائد، وعلى هذا الأساس أصبحت الجماعات الإقليمية الأرضية الخصبة لتنفيذ وبسط السياسات العامة⁽²⁾.

وقياساً على ما سبق، أصبح واقعا اليوم على الجماعات الإقليمية تحقيق التنمية على الصعيد المحلي، من تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وحتى البيئية، بالاعتماد على جهودها الذاتية التي تتمتع بها؛ لاسيما خاصية مساهمة المواطنين في رسم وتنفيذ مختلف الأنشطة التنموية المحلية، على النحو الذي يكمل الجهود المركزية للحكومة بما يحقق التنمية الشاملة⁽³⁾.

وعلى ضوء هذا المتغير الدافع لتصاعد دور وأهمية الجماعات الإقليمية، أصبح الموضوع مثار لاهتمام الكثير من الباحثين والمتخصصين في محاولة منهم لضبط وإحاطة المتطلب الجديد، ومن التعريفات الراجحة المتوصل إليها بشأن التنمية المحلية القول بأنها: "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك المجتمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة"⁽⁴⁾.

وبهذا الشكل انتقلت التنمية المحلية من دافع فُطري إلى ضرورة محلية وأسلوب إستراتيجي يفرض من خلاله المنهج التنموي في جميع المجالات المتاحة على الصعيد المحلي أو أي منطقة معينة بهدف خلق التوازن، من خلال الاستغلال المدروس للفرص المتاحة في البيئة الداخلية والخارجية، وسواء كان ذلك في المناطق الحضرية أو المناطق الريفية، بما يحقق الوعي المحلي ويُجعل منه حجر زاوية لأي تنمية⁽⁵⁾.

(1) - حنان يوسف الخنسا، المرجع السابق، ص.33.

(2) - رؤوف هوشات، حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة بلدية بومرداس، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2018/2017، ص.37-38.

(3) - المرجع نفسه، ص.38.

(4) - توفيق بن شيخ، الداجي لعفيفي، تفعيل دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية-البلديات نموذجاً-، المنعقد يومي 08 و 09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص.156.

(5) - محمد باطويح، التنمية المحلية المستدامة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، سلسلة 141، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2018، ص.08.

2-متطلبات التنمية المحلية:

لما كانت عملية التنمية المحلية أحد المتغيرات الدافعة لتصاعد دور الجماعات الإقليمية؛ كونها تحوز على متطلبات نجاح هذا النهج لاسيما وجود مجتمع محلي، والشراكة، والمناخ الملائم للعمل؛ لذا فإنّ من وجهة النظر التشغيلية تستند التنمية المحلية على عناصر رئيسية تقوم عليها وهي:

أ-توسيع خيار المشاركة والديمقراطية المحلية: من خلال مشاركة أفراد المجتمع المحلي في جهود التنمية، بالنظر لما سيمنحه من فرصة لهؤلاء لفهم كل العمليات التنموية على النحو الذي سيساهم في وعي وإدراك المجتمعات المحلية بحتمة تحسين مستويات معيشتهم ونوعيتها، معتمدين على مبادراتهم الخاصة من خلال الإعداد والإدارة وتطبيق لمجمل الخطط التنموية، بما يضمن مشاركتهم في اتخاذ القرارات التي يقوم عليها المبدأ الديمقراطي للامركزية الإدارية الإقليمية كنظام لتسيير⁽¹⁾؛

ب-أولوية الحاجات الأساسية للمجتمع المحلي من مجهودات التنمية: وهذا بتلبية حاجات الأفراد المجتمع المحلي ما سيزيدهم من الثقة ويدفعهم للتعاون والسعي لإنجاح مختلف الجهود التنموية؛ لذا يكون من الحسن إعطاء الأولوية لتلك الأنشطة التي لها صلة مباشرة ومستعجلة في حياتهم اليومية دون غيرها، لاسيما ما تعلق منها بالتنمية الإقليم ومحيطهم المعيشي (مرافق الصحة، تعليم، الخدمة العمومية، نظافة، بنى تحتية... الخ)⁽²⁾؛

ج-التنمية المحلية أداة لبلوغ التنمية الشاملة: فهي ليست بعملية معزولة؛ بل عملية تستدعي التنسيق وضرورة مد الجهات الحكومية يد المساعدة والمرافقة (مادياً، تقنياً)، وحتى المورد البشري كفاء في المناطق التي تعرف شحاً ظاهراً في الكادر البشري بغية تجسيد البرامج على أرض الواقع وليس هذا فحسب؛ بل تجب على الحكومة المركزية مساندة العمليات كتقويم منها لمدى حسن التنفيذ، لتدراك نقاط الضعف المسجلة، وضمان عدم توقف البرامج المرصودة محلياً، وهذا بالمحصلة سيعود بالنفع الشامل وطنياً⁽³⁾.

د-توظيف التقاليد والقيم القائمة: لطالما كانت الخصوصية الاجتماعية والثقافية السائدة في المجتمعات المحلية محدد لمدى نجاح أو فشل المشروعات التنموية المحلية؛ لذا من الحسن والصواب استغلال تلك

(1) -رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص. ص. 44-45، وكذلك: عبد المطلب بيبصار، حسين الأمين شريط، التنمية المحلية في إطار التجارب الدولية والخبرات الميدانية، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 02، العدد 02، 2018، ص. 41.

(2) - كمال بوقرة، بايع راسو، التنمية المحلية أبعادها ومؤشراتها، أعمال الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية-البلديات نموذجاً-، المنعقد يومي 08 و09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص. 269.

(3) - المرجع نفسه، ص. 269.

التقاليد والقيم المميزة لبعض المناطق كحافز ودعم لإنجاح جهود التنمية المحلية، عبر دمجها في مختلف المخططات والأنشطة المراد إنجازها وتوظيفها كإطار مرجعي تقوم عليها⁽¹⁾.

3- الخدمات العامة الأساسية للتنمية المحلية:

لقد خضعت أنظمة الخدمة العامة لتغييرات عميقة على مدار العشرين عاماً الماضية، غير أنّ مسألة الخدمة العامة لم تتقدم؛ بل بقيت موجودة على النطاق الوطني والمحلي؛ وأضحت هذه الأخيرة تواجه حالياً نوعين من الالتزامات عليها؛ أولهما حتمية الأخذ بفكرة التنمية المستدامة في الحساب، وثانياً ضرورة إعادة تنظيم خدماتها العامة المحلية⁽²⁾.

إنّ بنك المعلومات المرتبط بالتنمية المحلية على الصعيد المحلي مبني على مجموعة من الخدمات التي تعد بمثابة أبعاد أساسية لا غنى عنها لتحقيق التكامل الشامل في حياة المجتمع المحلي، وهذه الخدمات هي:

أ- الخدمات الاقتصادية للتنمية المحلية: في منتصف الثمانينات طور الاقتصادي فيليب إيدالوت هذا المفهوم تحت تسمية "البيئة المبتكرة"، والتي تم الاتفاق بشأنها كأساس للتنمية المحلية، وفحوى هذا المعنى أنّها البيئة التي يتم في ظلها تطوير شبكات التبادل والتعاون وتعبئة الكادر البشري والمواد في الأراضي المحلية، لتنتقل بشكل أساسي بشأن مسألة التنمية في الدولة من اقتصاد قائم على الشركات الكبرى المملوكة للدولة إلى شركات صغيرة ومتوسطة محلية لتصبح مبتكرة ومرنة، ومنه كانت الانطلاقة لإحياء اقتصاديات الأقاليم بحسب القدرات التنافسية وأشكال التعاون المحلية⁽³⁾.

ولأجل جودة الخدمات العامة وتحقيق التضامن في المجتمعات المحلية، تستدعي الضرورة التوفيق بين متطلبات الاقتصاد ومتطلبات حماية البيئة في إطار احترام مبدأ استمرارية الخدمة والمساواة والقدرة على التكيف من جانب الجماعات الإقليمية⁽⁴⁾.

وتبعاً لذلك، أضحت للتنمية المحلية غاية وهي تحسين الحياة المعيشية للمجتمع المحلي من منظور اقتصادي، من خلال العمل على زيادة القدرات الإنتاجية بهدف إشباع متطلبات النظام الاقتصادي المحلي، والتقليل من التفاوت المسجل بين مناطق الدولة الواحدة، فهو بهذا البعد يشكل قاعدة ضرورية للهيكل الإنتاجي الوطني، ومجال أساسي في يد الجماعات الإقليمية لأجل معالجتها لقضاياها المستشرية لاسيما البيئية منها⁽⁵⁾.

(1) - محمد خشمون، المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011/2010، ص.105.

(2) Valérie Barbier, Pierre Frois, Pierre Le Masne, Service public local et développement durable, Revue d'économie régionale et urbaine, n°02, 2003, p. 318.

(3) - Djamel Telaidjia, op, cit, p. 70.

(4) - Valérie Barbier, Pierre Frois, Pierre Le Masne, op, cit, p. 324.

(5) - رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص.48.

ب- الخدمات الاجتماعية للتنمية المحلية: تعد التنمية المحلية بمنظور الاجتماعي بأنها الدعامة الأساسية لمجمل الأنشطة الاجتماعية ونواتها على الصعيد المحلي، لما تمنحه للجماعات الإقليمية من حق المبادرة الذاتية واتخاذ الإجراءات التي تستهدف تلبية مختلف الخدمات الاجتماعية للمجتمع المحلي، من برامج سكنية، مساعدات الفئات المحرومة، والصحة، بث الثقافة والعلم بالتعليم ومحو الأمية والمكتبات وقاعات المطالعة في إطار توعية المواطن المحلي لتنمية قدراته المحلية في ظل مفاهيم الديمقراطية والإدارة⁽¹⁾.

ومما سبق، يلاحظ الملاحظ التقاطع بين البعدين الاقتصادي والاجتماعي، طالما أنّ كل منهما يسعى إلى البناء المادي لاحتياجات الأساسية للأفراد المجتمع المحلي، وما تتطلبه من حتمية مشاركتهم في عمليات التنمية المحلية؛ فمن الاستحالة أن يكون هناك تحسين وضعية المواطن بالنظر اقتصادياً دون النظرة الاجتماعية؛ فهذه الأخيرة تستهدف خدمة الإنتاج والإنسان معاً، بالموازاة مع حتمية تحقيق المساواة في الفرص ورفع الدخل كارتباط عميق بين البعدين من ناحية المضمون⁽²⁾.

ج- الخدمات البيئية للتنمية المحلية: إلى جانب أخذ التنمية المحلية بعين الاعتبار البعدين الاقتصادي والاجتماعي لمحاربة الإقصاء الاجتماعي والاهتمام بإنتاج سلع اقتصادية محلياً، فإنّ واقع الحال يفرض إعادة تنظيم الخدمات العامة المحلية مع متطلبات التنمية البيئية المستدامة، تماشياً مع المبادئ الجديدة التي تبنتها المؤتمرات الدولية في سياق تغيير أساليب عمل الخدمة العامة، والتوجه إلى مناهج محددة تقوم على تخطيط استخدام الأراضي، وتخطيط المدن، والنقل والمواصلات، وحتى الديمقراطية المحلية ووضع أدوات جديدة من قبل المجتمعات المحلية⁽³⁾.

وبالنظر إلى كون المجال أصبح واقعا في ظل التطور العلمي والتكنولوجي، فإنّ الأمر يفرض وجود بعد جديد آخر تتأسس عليه أي تنمية محلية، بما يثير تطلعات الدولة والمجتمعات المحلية، من خلال البحث عن أفكار تحققها؛ لاسيما من خلال تعبئة الجبهة المحلية للمحافظة على الموارد المادية والنظم الإيكولوجية في إطار برنامج عمل فعال يوازن بين القفزة الاقتصادية والاجتماعية والاستدامة البيئية⁽⁴⁾.

د- الخدمات الإدارية للتنمية المحلية: لا يمكن الحديث عن التحول إلى الفعل الإنمائي المحلي في غياب العمليات والوظائف الإدارية تنظيماً ورقابةً وتوجيهاً ومحاربة لظاهرة البيروقراطية؛ فالتنمية المحلية تستدعي حضور قيادة إدارية قوية، لها من الاستطاعة على زيادة النشاط الحيوي في التنظيمات الإدارية مهما اختلفت مستوياتهم، وغرس في موردها البشري روح التعاون والمثابرة لبلوغ الأهداف المقررة في الأزمنة المحددة، كما تمس التنمية المحلية تحقيق الكفاءة والفعالية من خلال تطوير وتكوين الكادر البشري الذي

(1) - أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص.166.

(2) - رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص.48.

(3) - Valérie Barbier, Pierre Frois, Pierre Le Masne, op, cit, p. 318.

(4) - نور الدين بقليل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية-دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018/2019، ص.

تحوزه الإدارة لزيادة مهارته وتهيئته لحل مختلف المشاكل، بما يرفع درجات الأداء المحلي، وينمي السلوك لديهم⁽¹⁾.

وبصرف ذلك، بإمكان الجماعات الإقليمية كنظام لتسيير في ظل هذه المتغيرات الدافعة إلى زيادة أدوارها أن تقوم بعمليات إدارة الخدمات العامة المحلية تجسيدا للتنمية المحلية بنمطين رئيسين؛ أحدهما يقوم على الإدارة المباشرة أين يدير المجتمع المحلي مباشرة الخدمات المحلية ضمن إطار قانوني احتكاري قوي للغاية، وأما الآخر وفق الإدارة المفوضة من قبل شخص اعتباري بخلاف المنظمة وغالبا ما يكون شخصا خاصا في إطار تخصيص الهوامش المحررة، على أن تتم عمليات إدارة الخدمات العامة التي تستهدفها التنمية المحلية في إطار تنسيق المعلومات بما يحقق بلوغ المصلحة العامة لساكنة⁽²⁾.

هـ - **الخدمات السياسية لتنمية المحلية:** تعمل التنمية المحلية في سبيل تنصيبها لمجمل الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، على تعزيز القدرات السياسية وتقويتها وضمان تماسكها في اتجاه المتبادل بين الدولة والمجتمع المحلي في ظل فلسفة الدولة ونهجها السياسي؛ وفي هذا الشأن تشتغل الجماعات الإقليمية كنظام للإدارة المحلية على تقريب المواطنين المحليين من الإدارة السياسية بهدف الاتصال المباشر، بالإضافة إلى ذلك تعمل على غرس الثقافة السياسية والتربية السياسية كونها النواة الأساسية لانتخاب وتحقيق المشاركة في ظل مؤسسات جديدة متغيرة التمثيل السياسي، وهو ما يؤدي في نهاية إلى حدوث الاستقرار، ومنه التأثير في جوانب أخرى للتنمية المحلية وزيادة التفاعل⁽³⁾.

ويرى الباحث، وبما لا يدع مجالا للشك أنه أضحت التنمية المحلية متغيراً حتمياً لتعزيز الدور المتنامي للجماعات الإقليمية إيجاباً، ولا يمكن تصور استغناء عن أي من الخدمات السالفة الذكر في سبيل الوصول إلى المصلحة العامة والمحافظة على النظام العام، وفيما يتعلق بدور المتنامي للجماعات الإقليمية في حماية البيئة واستدامتها وتبعاً لما سبق، يمكننا الجزم أنه جاء كشرط حتمي لتحقيق التنمية المحلية بكل أبعادها، ومن ذلك ما تعلق بأوجه البيئة التي تقتضي حمايتها من قبل الوحدات المحلية المجانية لخط التماس مع المواقع المحتمل تلوثها بما سينعكس على التنمية الشاملة في النهاية.

المطلب الثاني

تأطير النظام القانوني والتنظيمي للجماعات الإقليمية في الجزائر

بناء على ما سبق، يمكن الحديث بأنّ دول العالم المكرسة للامركزية الإقليمية قد أدركت المقولة القائلة: "بالإمكان أن نحكم عن بعد، ولكن من المستحيل أن ندير إلا عن قرب"؛ فلا يكاد أي تنظيم إداري

(1) - يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 1، 2017/2018، ص.33، وكذلك: نصيرة سالم، التنمية المحلية وإشكالية البيئة-دراسة ميدانية لآراء الفاعلين المحليين للتنمية المستدامة بولاية بسكرة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2016، ص.101.

(2) - Valérie Barbier, Pierre Frois, Pierre Le Masne, op, cit, p. 324.

(3) - نور الدين بلقيل، المرجع السابق، ص.18، وكذلك: أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص.166.

اليوم يخلو من تجسيد مصطلح "عالمية اللامركزية الإقليمية"، وهذا ما للجماعات الإقليمية من أهمية كبيرة في جميع نواحي الحياة؛ فهي أداة سحرية للمساعدة في حل مشاكل السكان المحليين، ونتيجة حتمية لتخفيف العبء على السلطات المركزية في العاصمة، والمكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة⁽¹⁾. إن الجماعات الإقليمية أضحت ضرورة ملحة في عصرنا الحديث؛ لأنّ الشعوب اليوم تواقّة لمبادرة في تسيير شؤونها المحلية، وهي نظام ديمقراطي استوجبتّه بصورة خاصة تعقد وظيفة الدولة، والمتتبع لتاريخها كما رأينا أنّها سابقة الوجود من الدولة ذاتها؛ فهي ذلك الإطار الإداري القائم على أسس ومبادئ تضبطها وتفرّقها عن باقي الهيئات الإدارية القريبة لها من الناحية القانونية⁽²⁾. وبالحدّث عن الجماعات الإقليمية في النظام الجزائري؛ فهي الخلية الأساسية والقاعدية لها، واللبنة الأولى في التسلسل الهرمي للمؤسسات الإدارية المكونة للدولة الجزائرية، وواجهة التفاعلات مع مدخلات ومخرجات النسق السياسي في البلاد⁽³⁾، وهذا الاستنتاج يبدوا جلياً من خلال قراءة عميقة للدساتير الجزائرية (الفرع الأول)، وكذا في التشريعات العديدة الصادرة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التأطير الدستوري للجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية

إنّ الضرورة فرضت أن يعترف القانون لغير الأشخاص الطبيعيين بالشخصية القانونية؛ ليشمل كيانات أخرى في نطاق الدولة الواحدة، هذا القول ينطبق على الجماعات الإقليمية التي متى وجدت وتم إحداثها تمتعت بالحرية⁽⁴⁾.

وما يجدر بنا الإشارة إليه، أنّه خلال ما يفوق ستون (60) سنة من الاستقلال، عرفت الجزائر اضطرابات دستورية تترنح بين المشروعية والشرعية، كانعكاس لعبورها بصدمات دستورية عدة، وعلى وجه من التخصيص أحداث 05 أكتوبر 1988 وحراك 2019، إلّا أنّ ما يسجل في هذا الموضوع هو أنّ الجزائر عرفت دستورين مشحونين بالإيديولوجية الاشتراكية اصطلاحاً عليهما بـ: "دساتير البرامج" ونخص هنا بذكر كل من دستور 1963 و1976، وأربعة دساتير أخرى مبنية على فوارق في الأفكار والإيديولوجيات اصطلاحاً عليها بـ: "دساتير قانون"، وهنا نتكلم عن دساتير 1989، 1996، 2016، 2020⁽⁵⁾.

أولاً-التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في دستور 1963:

شرعت الدولة الجزائرية بعد استقلالها بالموازاة مع انتهاء ويلات الاستعباد، في إعادة بناء ذاتها وإنشاء مؤسساتها تدريجياً بتبني منظومة قانونية سيادية، حيث باشرت سنة 1963 إلى وضع أول دستور

(1) - بلال بلغالم، المرجع السابق، ص. ص. 08-09.

(2) - خيرة مقطف، تطبيق اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص. 12.

(3) - سليمان أعراج، المرجع السابق، ص. 81.

(4) - بوحانة ثابتي، المرجع السابق، ص. 26.

(5) - المرجع نفسه، ص. 28.

للجزائر⁽¹⁾، وهذا بعدما تبين إفلاس التنظيم الموروث عن الإدارة الفرنسية، ومنه كانت الضرورة ملحة لتفكير في إقامة نظام للإدارة المحلية، أين برزت اللامركزية الإقليمية كأولوية تستدعي إرساءها كنظام منذ استقلال البلاد⁽²⁾.

وعلى الرغم من عدم الاستقرار السياسي الذي عرفته السنوات الأولى للاستقلال، ومع ذلك طفت إلى سطح في تلك الفترة ثلاث مشاريع اجتماعية رئيسية للمجتمع من أجل البناء الوطني والاقتصادي للبلاد، فأما المشروع الأول يتمثل في التيار الليبرالي الساعي لدفع عجلة النمو، أما المشروع الثاني يرى ضرورة الاعتماد على مبدأ دولة وطنية مركزية، في حين أن المشروع الثالث فيتمثل في اشتراكية الدولة⁽³⁾. أما فيما يتعلق بالمعالجة الدستورية للامركزية الإقليمية، فقد كرس دستور 10 سبتمبر 1963 بصفة صريحة ورسمية المكانة الهامة للمجموعة الإقليمية في تنظيم الدولة، وهذا استناداً لنص المادة 09 الذي تم استقائها حرفياً من نص المادة 96 الفقرة الأولى من الدستور اليوغسلافي⁽⁴⁾، إذ نصت المادة على ما يأتي: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها تعتبر البلدية أساساً للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية".

وبالتحليل لما جاء في هذه المادة من الدستور يتبين أنّ هناك مؤشرات حول موضوع الاستقلالية الإدارية للبلدية كصورة لنظام اللامركزية الإدارية، في مقابل ذلك سجل غياب جلي للولاية ككيان ثاني لتقسيم الإقليمي للدولة، بالإضافة إلى ذلك يستشف إغفال لمسألة في غاية الأهمية ألا وهي الشخصية المعنوية والتي تدعم الوجود المادي للجماعات الإقليمية⁽⁵⁾.

وفي شأن ذي صلة، أكد أول دستور على حتمية تواجد المجموعات المحلية كسلطات حقيقية فالإضافة إلى اعتبارها قاعدة الوظائف الإدارية؛ فإنّ البلدية يجب أن تسهر على تشجيع التقدم والإنتاجية،

(1) - سهيلة مجدوب، إشكالية طبيعية الضمانات المقررة لحماية الحق في الإعلام على ضوء الدساتير الجزائرية مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2018، ص.03.

(2) - كاهنة شاطري، تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا)، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 13، ديسمبر 2013، ص.36.

(3) - بشير مخلوف، موقع الدين في عملية الانتقال الديمقراطي في الجزائر، فترة (1989-1995) "دراسة في التمثلات السياسية لواقع التعددية الحزبية عند بعض المنتسبين للجهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة السانبا، وهران، 2013/2012، ص. ص. 108-109.

(4) - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 1986، ص. ص. 180-181.

(5) - وهيبه برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.33.

وأن تستخدم جزء من الدخل في توجيه التطور الاقتصادي والتوفيق بين مصالح السكان والمصلحة العامة، ولن يتأتى هذا إلا بتنظيم بلدي يمثل المواطن والمنتج معا⁽¹⁾.

وعليه، يمكن القول بخصوص المعالجة الدستورية للجماعات الإقليمية في دستور 1963 أنها معالجة عابرة بالنظر لبعض الاكراهات المسجلة فيه، خاصة بإغفاله مسألة الانتخاب والاستقلالية المالية، وهي اختصاصات جوهرية بغيابها سوف يفرغ الدستور من محتواه ويأخذ الطابع الشكلي أكثر، وبهذا يكون دستور 1963 قد قرّم من مسألة اللامركزية كتنظيم إداري في الدولة، وإن اعتبره البعض أنه أمر منطقي بالنظر لحدائث الدولة وعدم نضوجها في هذا الفترة⁽²⁾.

ثانيا-التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في دستور 1976:

دستور 1976، بدوره لم يخرج عن ما جاء في الدستور 1963، وأكد على خيار الدولة الجزائرية في الاعتماد على التيار الاشتراكي القائم على الحزب الواحد⁽³⁾، وهو ما ذهبت إليه المادة 95 من الدستور: "... جبهة التحرير هي الطليعة المؤلفة من المواطنين الأكثر وعياً، الذي تحوهم المثل العليا للوطنية والاشتراكية...".

وفيما يتصل بالمعالجة الدستورية لنظام اللامركزية الإقليمية فلقد كان أكثر صراحة، وفي أكثر من موضع عن دستور 1963 وبنوع من العمق والأهمية⁽⁴⁾، ولعل الأمر يعود لثبات الذي عرفته المؤسسات السياسية الإدارية في البلاد ابتداء من عام 1965 إلى غاية صدور نظاماً خاصاً بالبلدية عام 1976، وهو الأمر الذي ساعد على تجسيد القرارات المركزية من جهة، وكذا صياغة دستور 1976⁽⁵⁾.

ففي بادئ الأمر لابد من التعرّيج إلى مسألة في غاية من الأولوية، وبالتحديد في البيان الأول من دستور 1976 المعنون ب: "المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري"؛ فلقد احتوى هذا الباب على كل الدعائم الأساسية المساهمة في هيكلة المجتمع والفرد الجزائري، وسنستقر هنا على الزاوية التي تعالجها الدراسة، وعلى وجه من التخصيص المواد 07 و08 و09 من الفصل الأول تحت عنوان: "الجمهورية"، إذ جاء في المادة 07 منه على ما يلي: "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإدارة الشعبية وتتحقق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات".

(1) - أحمد محيو، المرجع السابق، ص.180.

(2) - وهبية برازة، المرجع السابق، ص. ص.36-37.

(3) - صبرينة بوقلمون، اللامركزية الإدارية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) دراسة مقارنة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015-2016، ص.12.

(4) - ابراهيم داود، المرجع السابق، ص.74، وكذلك: نور الدين لعماري، المرجع السابق، ص.32.

(5) - بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2003، ص.28.

إنّ تسمية الفصل بالجمهورية وحديث هذه المادة عن المجالس المنتخبة، لا هو دلالة جلية على المبادئ الرئيسية التي جاءت بها المؤسس الدستوري لقيام المجتمع الجزائري وقيام الجمهورية، ناهيك عن ذلك الفقرة 02 من ذات المادة اشتملت على ذكر لنظام اللامركزية الإدارية وإشارتها على أنّها إطار لمشاركة الجماهير الشعبية لتحقيق الديمقراطية وتسيير للشؤون العامة، وإن لوحظ غياب عنصرين أساسيين لوجود اللامركزية في هذه المادة؛ وهما الاستقلال الإداري والمالي⁽¹⁾.

زيادة على ذلك، تنص المادة 08 و09 على التوالي على الآتي: "تمثل المجالس الشعبية المنتخبة، بحكم محتواها البشري القوى الاجتماعية للثورة، تتكون الأغلبية فمن المجالس الشعبية المنتخبة من العمال والفلاحين، يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ولا يستخدم المصلحة الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".
"يجب أن تتوفر في ممثلي الشعب مقاييس الكفاءة والنزاهة والالتزام، يتنافى تمثيل الشعب مع الثراء أو امتلاك مصالح مالية".

ما يلاحظ من المادتين 08 و09 هو مواصلة للشرح والتعمق لما جاء في المادة 07 قبلها إذ تم ربط المجالس الشعبية المنتخبة بالصريح العبارة بالثورة التحريرية، وبينت أنّ عضويتها يقتصر على طائفتي العمال والفلاحين فقط دون الطوائف الأخرى لتكثيبة المجتمع، وهذا قصور يسجل على مستوى التمثيل في نظام اللامركزية، كما تم توضيح وإبراز شروط وصفات عضوية لممثلي الشعب في هذا المجالس من كفاءة ونزاهة والالتزام⁽²⁾.

وبالعودة لمعالجة الدستورية للجماعات الإقليمية، وبقراءة للفصل الثالث الذي جاء تحت عنوان "الدولة" نستشف تكريس لمبدأ اللامركزية الإقليمية وتبني استقلاليتها في كنف وحدة الدولة، وهذا في المواد 34،35،36؛ فلقد أوردت المادة 34 بأن مبدأ اللامركزية تنظم للدولة في تسيير الشؤون العمومية في ظل مشاركة فعلية للجماهير الشعبية بما يحقق الديمقراطية، ويؤسس لمبدأ الاستقلالية، أما المادة 35 فقد اهتمت بالإظهار الدعائم التي تبنى عليها اللامركزية من توزيع الصلاحيات والمهام في إطار وحدة الدولة، وتبرز أنّ الغاية من وراء سياسية منح الجماعات الإقليمية للوسائل البشرية والمادية إنما هو لبلوغ التنمية كمهام مكتملة لما تقوم به الأمة.

وجاء في المادة 36 ما يلي: "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجموعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة، التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون"، وما يستشف من المادة النص الصريح على أنّ الجماعتين الإقليميتين للدولة هما الولاية والبلدية كقاعدتين أساسيتين لاستقلاليتها، إذ جعل من مسألة إلغائها في يد المؤسس الدستوري، ولا يمكن

(1) - خيرة مقطف، المرجع السابق، ص.18.

(2) - صبرينة بوقلمون، المرجع السابق، ص.14.

للقوانين فعله إلا بتفعيل آلية دفع بعدم دستورية القوانين⁽¹⁾، ومنه يمكن القول بأن دستور 1976 قد قام بالاستقضاة من حيث النصوص في الحديث عن اللامركزية والجماعات الإقليمية كأشخاص معنوية لجانب الدولة بالمقارنة مع دستور السابق 1963.

إلا أنه، يبرز بوضوح نية المؤسس الدستوري في جعل من اللامركزية تنظيم استثنائي، وأن الغرض هو تحقيق التنمية السريعة، وبالتالي لم يأتي بإشارة لروح اللامركزية والاستقلالية الإدارية والمالية للجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية)، ولم ينص الميثاق على بلوغ أهداف مثل ضمان الحريات العامة والحقوق، وهناك تناقضات عديدة أخرى حملها الدستور تدل على انعدام الواضح لمفهوم الديمقراطية على أرض الواقع⁽²⁾.

ثالثاً-التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في التعديل الدستوري 1989:

عرف النظام الاشتراكي الجزائري هزات عديدة؛ لكن لم تكن تزده إلا تدعيماً له لقلّة حدثها وضعفها، غير أنه نتيجة لآثار الأزمة الاقتصادية العالمية واستفحال البطالة والبيروقراطية والسلطوية وفقدان الثقة بين المجتمع ومؤسسات الدولة، التي كانت بمثابة دوافع دفعت بالشعب إلى ثورة على أوضاع التي آلت إليها البلاد⁽³⁾، حيث عرفت البلاد أحداث 05 أكتوبر 1988 التي كانت بمثابة الانفجار المدوي والدلالة الحقيقية والعميقة لحال البلاد، وفتحت من خلالها أمام القلائل للمس بجوهر استقرار البلاد السياسي والاقتصادي، وولدت الديمقراطية نتيجة لهذا وسبب مباشر لبروزها إلى العلن، وبدأ النظام السياسي الجزائري في إعادة تعيين وترتيب أولوياته وفك تناقضاته الداخلية وتأسيس شروط قاعدية لمباشرة عملية الانتقال الديمقراطي⁽⁴⁾.

وبحديثنا عن اللامركزية الإقليمية(الجماعات الإقليمية)، نقول بأنها مرت بمحنة جد هامة ذات علاقة بالتحوّلات التي حصلت في بلادنا بعد أحداث أكتوبر 1988⁽⁵⁾ وإقرار دستور فبراير 1989⁽⁶⁾، إذ تم التأكيد وبصورة واضحة على انتهاج مبدأ اللامركزية الإقليمية، وهذا عبر قراءة الأحكام التي حملها الباب الأول الذي جاء تحت عنوان : "الأحكام العامة التي تحكم المجتمع الجزائري"، الفصل الثالث منه المعنون

(1) - برازة وهيبة، المرجع السابق، ص.37-38.

(2) - خيرة مقطف، المرجع السابق، ص.51.

(3) - بشير مخلوف، المرجع السابق، ص.180.

(4) - حمداني النواس، الانتقال الديمقراطي وأزمة التحول السياسي في الجزائر(1989-1992): التجربة والآليات، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 04، العدد 02، ديسمبر 2017، ص. 11-12.

(5) - أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.02.

(6) - المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل دستور، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

ب: "الدولة"، أين تمت معالجة اللامركزية بصفة عامة، واستقلال الجماعات الإقليمية بوجه من التخصيص وهذا في إطار مواد محددة⁽¹⁾.

حيث جاء في المادة 14: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية". من استقراء لفحوى المادة أعلاه، نجد أنها قد تكفلت بتوضيح وإقرار المبادئ التي تنطلق منها الدولة، كما بينت ذات المادة في فقرتها الثانية بأن المجلس المنتخب هو المجال الوحيد والأوحد الملائم بيد الشعب لإظهار إرادته التي يطمح لها وبها، ومن خلالها يزول عملية الرقابة على نشاط السلطات العمومية؛ فهي الإطار القانوني لممارسة حرياته إذن⁽²⁾.

هذا، ونصت المادة 15 على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية".

وباستقراء المادة فهي تكريس واضح من قبل المؤسس الدستوري لمظهر الوجود المادي للجماعات الإقليمية (البلدية، والولاية)، وهو نفس التكريس الذي قام به في الدستور السابق 1976، أين نسجل استبدال مصطلح "المجموعات" ب: "الجماعات"، وكذا "محلية" بـ "إقليمية"، كما أنه اعتبر البلدية الجماعة القاعدية، وسحب منها المهام التي أوكلت لها قبل التعددية، وفضل البعض أن تتم الصياغة بمصطلح "محلية"؛ لكي تتوافق والمادة 14 السابقة في تحقيق أهداف المجلس المنتخب في منطقة جغرافية محددة حصراً، ويجدر تنويه إلى غياب مظاهر الاستقلالية (الشخصية المعنوية) إلى جانب غياب الذمة المالية المستقلة التي تركت بيد المشرع⁽³⁾.

أما المادة 16 فقد نصت على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وباستقراءها صرح المؤسس الدستوري بـ: "مبدأ اللامركزية" وأوضح قاعدتها، وهو المجلس المنتخب بموجبه تمارس كل وحدة محلية إدارة لشؤونها العمومية، وهنا كان من الأجدد استخدام لفظ شؤون محلية كونها تهتم بتلبية حاجيات سكان إقليم محدد، والحقيقة أنّ المواد التي تعالج أبعاد هذه الجماعات كانت جد مقتضبة، وحتى أسلوب التنظيم الذي جاء به المؤسس الدستوري مجرد حكمين عابرين، باستثناء هاته المادة التي أوردت مبدأ من مبادئ التي يركز عليها التنظيم الإقليمي⁽⁴⁾.

ويمكن القول بأنّ التغيير الوحيد الذي أحدثته، وجاء به الدستور 1989 هو فتح المجال أمام بقية فئات المجتمع للمشاركة في انتقاء ممثلين عنه من المجتمع المحلي بعدما كانت مقصورة على فئة العمال

(1) - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص.33.

(2) - وحيدة قدومة، المرجع السابق، ص.222.

(3) - صبرينة بوقلمون، المرجع السابق، ص. 21-22، وكذلك: برازة وهبية، المرجع السابق، ص.39.

(4) - وحيدة قدومة، المرجع السابق، ص.223، وكذلك: صبرينة بوقلمون، المرجع السابق، ص. 22-23.

والفلاحين، وكذا النقطة النوعية التي جاء بها هو إحداث التعددية الحزبية، والقطعية مع نظام الحزب الواحد⁽¹⁾.

وعليه، المؤسس الدستوري لم يغير في نهجه وأسلوبه في دسترة اللامركزية، والجماعات الإقليمية كقاعدة لقيامه كتنظيم الإداري في الدولة، بعد تبنيه التعددية الحزبية، وانتهاجه نظام اقتصاد السوق مقارنة بالعهد الأحادية الحزبية⁽²⁾.

رابعا-التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في التعديل الدستوري 1996:

إنّ تفاعل الدولة الجزائرية مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، لم يكن بذلك النضج؛ لنجاح التجربة الديمقراطية الجديدة بسبب اختراق الدولة ممن يسميه البعض "بسلطة الظل"، والفشل بدا واضحا في أول معركة لدستور 1989، بعد الأزمة الدستورية التي عرفتها البلاد سنة 1992؛ فدخلت الدولة عهداً تميز بالتخلي عن الدستور بإعلان حالة الطوارئ، وأصبحت الدولة بدون مؤسسات شرعية منتخبة، وبرزت مؤسسات تفتقد للشرعية الشعبية، واستمر الحال على حاله إلى غاية صدور دستور جديد قائم على شعار "التقويم الوطني" المتضمن في فحواه إعادة البناء الدستوري، والقانوني للدولة⁽³⁾.

وبالحديث عن التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في دستور 1996؛ فلقد اكتفى بنفس الأحكام التي تضمنها دستور 1989، وهو ما اعتبره كثير من الفقهاء لا يخرج عن أنّه تعديلاً لسابقه⁽⁴⁾، كما نسجل بأنّ الدستور الجديد بإصداره لم يأت بجديد يذكر، كونه حافظ على نفس المصطلحات المتعلقة باللامركزية وقاعدتها؛ بل وحافظ حتى على نفس ترقيم المواد، وهذا نتيجة لتردي الأوضاع البلاد في هاته الفترة⁽⁵⁾.

بيد أنّه، يتوقف أي تعمق في مفهوم اللامركزية على إحداث نص صريح ينص على مبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية، وذلك لتجاوز الأحكام العامة والمجردة التي أتت بها الدساتير الجزائرية المتعاقبة التي تفتقر للوضوح أكثر في هذه المسألة، والتي جسدتها مواد من دستور 1996⁽⁶⁾.

(1) - فتحي أوهيب، اللامركزية والمجتمع في الجزائر دراسة ميدانية بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد ميمون، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012/2011، ص.58.

(2) - نسيمة قادري، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.03.

(3) - محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، 2008/2007، ص. ص.04-05، وكذلك: بشير مخلوف، المرجع السابق، ص.201.

(4) - أحمد سويقات، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 08، العدد 14، جانفي 2016، ص.57.

(5) - نسيمة قادري، المرجع السابق، ص.03.

(6) - محمد زغادوي، المجموعات الإقليمية في الجزائر: أية إصلاحات، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 22، العدد 01، جوان 2011، ص.195.

فبتعقيب على المادة 15 من الباب الأول من دستور 1996 المعنون بـ: "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري"، الفصل الثالث منه بعنوان "الدولة" التي تنص "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

وبتحليل المادة أعلاه نلمس اعتراف بالوجود المادي للجماعة (البلدية والولاية)، واعتبار أنّ البلدية هي قاعدة هذا الوجود المادي، كما نسجل على هذه المادة كذلك أنّها حصرت الأشخاص الإقليمية في كل من البلدية والولاية وهي صياغة جامدة، وتحد من سلطة المشرع في حالة اقتضت حتمية التنمية المتوازنة للإقليم في إنشاء جماعات إقليمية أخرى، وهو أمر لا يتماشى مع المرونة الواجب أن يتمتع بها المشرع على أساس أنّه مجسد الإدارة العامة للأمة، كما أنّ المؤسس الدستوري وقع في تناقض بين المادة 15 والمادة 122 الفقرة 10 في اختصاص المشرع حول التقسيم الإقليمي للبلاد، بدون إبراز بشكل جلي من هم الأشخاص الإقليمية التي يمكن إحداثها⁽¹⁾.

هذا، وتتص المادة 16 على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

حيث أثّرت ملاحظتين بشأنها؛ تتمثل أولها في أنّ المادة اقتضت بالإشارة على تشكيلة المجلس وحده الذي يتشكل عبر آلية الانتخاب، دون الحديث عن تشكيلة الهيئة التنفيذية، أما الملاحظة الثانية تتمثل في ترك المادة المجال مفتوحاً أمام عدم استئثار المجلس المنتخب بمفرده بتسيير الشأن العام، وهذه السقطة الدستورية في الصياغة هي التي يفسر من خلالها الازدواجية الوظيفية للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)، ومثل هذه الثغرات القانونية الخاصة بأسلوب اللامركزية يؤدي لهشاشة تنظيم الجماعات الإقليمية⁽²⁾.

إنّ الحالة الضبابية التي ظهر بها المركز القانوني للجماعات الإقليمية في دستور 1996، أدت لضعف التسيير من قبل الجماعات الإقليمية ونتج عنه وضعية خضوع وتبعية مالية وإدارية إلى السلطات المركزية، وتبقى الجماعات الإقليمية تعاني أمام تجسيد الإصلاحات في مجال التسيير، ورهينة توفر إرادة سياسية لإيجاد الحلول الناجعة ولو نسبياً⁽³⁾.

بصرف ذلك، على رغم ما قيل في المادتين 15 و16 من الدستور 1996، إلاّ أنّه هناك نقطة إيجابية ونحن نستقرأ المواد المعالجة للجماعات الإقليمية، إذ جاءت المادة 101 الفقرة 02 بإضافة مهمة لا بد من الإشارة إليها حيث نصت على: "...ينتخب ثلثا ($\frac{2}{3}$) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي...". ومما لاشك فيه أنّ هذه الإشارة لا هي ضماناً وترقية لمركز المجالس المنتخبة في السلطة التشريعية لغاية

(1) - برازة وهيبة، المرجع السابق، ص.39، وكذلك: محمد بن زغداوي، المرجع السابق، ص.195.

(2) - محمد بن زغداوي، المرجع السابق، ص.196.

(3) - فايزة يوسف، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2015، ص.ص. 09-10.

مضاعفة التمثيل الوطني من منتخبي الجماعات الإقليمية، بما يعود بالفائدة على المسار التشريعي من جهة، وكذا استقرار مؤسسات الدولة من جهة المقابلة⁽¹⁾.

خامسا-التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في التعديل الدستوري 2016:

إنّ التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في دستور 2016 لم يأتي بتعزيز لها؛ بل اكتفت بالمحافظة على موقفها اتجاهها بالرغم من تعرض دستور 1996 لثلاثة تعديلات متتالية 2002، 2008، 2016 حيث تطرقت المواد 15، 16، 17 بنفس الوتيرة والأفكار الدستور السابق⁽²⁾.

إذ نصت المادة 15 على: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل من السلطات والعدالة الاجتماعية المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية".

إنّ هذه المادة قد دعمت مسعى الدولة الجزائرية في تنمية المحليات، كون هذه الأخيرة المجال الخصب لتطبيق الديمقراطية وتشجيعها، ولا يمكن أن تتجسد إلا من خلال حكم الشعب في المؤسسة الأقرب والأسهل لسكانه على مستوى البلدية والولاية⁽³⁾.

فالمجالس المنتخبة هي دعامة أساسية لنظام اللامركزية الإدارية، ووجه من أوجه الديمقراطية والتعددية الحزبية في الوقت ذاته، ومدرسة تصقل المنتخبين في شتى الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية، من خلال تخويلهم آلية المشاركة في صنع القرار المحلي بما يجسد بحق فكرة الديمقراطية⁽⁴⁾. ونصت المادة 16 على الآتي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

وعليه، فقد كرست المادة ومن خلال فقرتها الأولى لمصطلح "الجماعات الإقليمية"، وبذلك هي بمثابة الأساس الدستوري وقاعدة اللامركزية الإدارية كونها جزء منها، بما يهدف لإشراك المواطن في إدارة شؤونه المحلية بواسطة مجالس انتخابها، والذي يستوجب أن يتبعه احترام النصوص القانونية لمضمون هذه المادة ولفظها، ومصطلح الجماعات الإقليمية هو الأصلح في الجزائر لأنّ خدماتها تخص إقليم معين، في حين مصطلح الجماعات المحلية يوجد في الدول التي توجد بها مقومات الديمقراطية المحلية والحكم الراشد⁽⁵⁾.

(1) - صبرينة بوقلمون، المرجع السابق، ص.24.

(2) - وحيدة قدومة، المرجع السابق، ص. ص.223.

(3) - فريد أبرادشة، قراءة تحليلية مقارنة في التعديل الدستوري الجزائري ل: 06 مارس 2016 "إصلاح واقعي أم تكيف إستراتيجي مع التغيرات الدولية المعاصرة، مجلة جيل الدراسات المقارنة، العدد 08، مارس 2018، ص.39.

(4) - عبد الصديق شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2010/2011، ص.01.

(5) - سعاد عمروش طيبي، القراءة القانونية لأحكام نص المادة 16 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة آفاق علمية، المجلد 10، العدد 02، 2018، ص. 313 وما بعدها

والمتمعن لنص المادة أعلاه يتأكد من تكريس لمبدأ وحدة الدولة والمحافظة عليها، وهذا يبرز بشكل جلي باستخدام المؤسس الدستوري لفظة "الدولة" أي من حيث المصطلح، وكذا من جانب ممارسة الرقابة الوصائية على كل من الولاية والبلدية، وأما الفقرة الثانية من ذات المادة؛ فقد حافظت على مكانة البلدية كجماعة قاعدية للتنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر⁽¹⁾.

هذا، وتنص المادة 17 على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

ما يعني اشتغال الدولة الجزائرية على تجسيد مبدأ مشاركة المواطنين للمجلس المنتخب من قبلهم في تسيير الشأن المحلي، وعمدت إلى إحداث تقسيمات إدارية لتقريب المواطن من الإدارة؛ لكن نجاح هذه المجالس المحلية يتوقف على درجة استقلالها الإداري، ومنحها التمويل المالي اللازم لقيام بمهامها الموكلة لها، وهي في الحقيقة العقبة الصعبة التي تواجه الجماعات الإقليمية منذ نشأتها⁽²⁾.

6- التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في التعديل الدستوري 2020:

لقد شهدت الساحة السياسية في الجزائر العديد من التطورات المتسارعة في إطار الحراك الشعبي سنة 2019، ولعل أبرز الأسباب المؤدية لذلك هو الممارسة الشخصية للسلطة، وتغييب العمدي لنظام تمثيلي حقيقي يرسخ لقيم وأخلاقيات الحكم الراشد، وتوخيا للتحويل المنشود إلى جمهورية جديدة فرضت التحديات الانطلاق في عمليات ملموسة ولو نسبيا لتحقيق الأمن العام في كل المجالات بعيدا عن الشعارات والتمنيات⁽³⁾.

وتأسيسا على ذلك، الجزائر أصبحت مطالبة اليوم بحتمة مسايرة الحراك الشعبي بما يتناسب ودرجة الوعي السياسي التي أصبح يمتاز به، وهو ما سعت له لتكريسه في ظل فلسفة جديدة عبرت عنها من خلال صياغة دستور جديد، أين نلمس سير المؤسس الدستوري في نهج تنصيب اللبنة الضرورية لتطبيق الحكم الراشد كمرجعية أساسية لبلوغ أي تنمية منشودة بغية الرقي بالمستوى المعيشي للسكان، ولن يتأتى ذلك إلا في كنف مؤسسات رسمية يشهد لها بكفاءة والشفافية، ولعل الحديث هنا يقودنا نحو أقرب مؤسسات الدولة للمواطن الجزائري ألا وهي الجماعات الإقليمية المترجمة للسياسة العامة للدولة⁽⁴⁾.

إن التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية في دستور 2020 لم يكن بتلك التطلعات والآمال المعقودة على المؤسس الدستوري في جعل الجماعات الإقليمية عصب إدارة الدولة في إطار اللامركزية الإدارية؛ فبقراءة متأنية لصلب دستور 2020 نلمس وجود أربع مواد فقط تتحدث عن الجماعات الإقليمية

(1) - سعاد عمروش طيبي، المرجع السابق، ص 323، وكذلك: وحيدة قدومة، المرجع السابق، ص. 224.

(2) - نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص. 79.

(3) - محمد بن المهدي بن السبحو، النظام التمثيلي في ظل التعددية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص. ص. 02-05.

(4) - المرجع نفسه، ص. ص. 04-05.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

بعضها معدل باستحداث عبارات جديدة أو فقرات جديدة أو مادة جديدة مع محافظة على المكتسبات السابقة، ولم يكلف المؤسس الدستوري نفسه عناء تخصيص فصل مستقل لها بالموازاة وأهمية التي تؤديها كأقرب مؤسسات الدولة للمواطن.

وبصرف النظر عن الآمال التي كانت معقودة، نستشف تمسك وحرص المؤسس الدستوري على الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية في تسيير الشؤون العامة للشعب إلى جانب السلطة المركزية، حيث تولى أمر إدراجها في الباب الأول المعنون بـ: "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري" على وجه من التحديد في الفصل الثالث المعنون بـ: "الدولة"، أين خصها بثلاث مواضع للحديث بشأنها وإبراز نظريته المستقبلية حيالها.

فأما الموضوع الأول فقد نصت عليه المادة 16، والتي نستشف من خلال استقراء فقراتها الثلاثة وجود تعديلين مستحدثين طرأ عليها، أولها إضافة المؤسس الدستوري عبارة جديدة "ضمان حقوق والحريات" كمقوم من مقومات قيام الدولة إلى جانب مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية التي حافظ عليها، وأما التعديل الثاني فقد تجسد في استحداث فقرة جديدة في ذات المادة تنص على: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية لاسيما من خلال المجتمع المدني"، ومما لاشك فيه أنّ آلية تطبيق الديمقراطية لن يكون إلا بمرور على آلية نظام الانتخاب كأساس للحكم من خلال اختيار الشعب لممثليه في المجالس المنتخبة وإتاحة الفرصة في صنع القرار السياسي من جهة، ومراقبة عمل السلطات العمومية في الجهة المقابلة⁽¹⁾.

ولما كانت الجماعات الإقليمية المكان الأصيل لتطبيق الديمقراطية وقاعدة اللامركزية؛ فإنّه بذلك المؤسس الدستوري يقر صراحة بمكانة الجماعات الإقليمية واستقلاليتها كنظام مكمل للدولة في تحقيق المصلحة العامة المنشودة⁽²⁾.

وأما الموضوع الثاني فقد نصت عليه المادة 17، والتي نستشف باستقراءها وجود تعديلين جديدين طرأ عليها؛ أولهما التعديل الذي أحدثه المؤسس الدستوري على الفقرة الأولى منها، أين تولى استبدال مصطلح الجماعات الإقليمية بمصطلح الجماعات المحلية، ومما لاشك فيه أن هذا يتماشى ودوافع تعديل الدستوري لسنة 2020؛ لاسيما في نهجه الرامي لوضع لبنات الحكم الراشد، في حين أكد مرة أخرى المؤسس الدستوري في إطار تشخيصه للجماعات المحلية في أن تطبيقاتها تنتهي في كل من البلدية والولاية ومؤكدا على أن البلدية جماعتها القاعدية كتأكيد منه على الأهمية التنظيمية لوجود نظام اللامركزية.

أما التعديل الثاني، تجسد في خلق فقرة جديدة لذات المادة نصت على الآتي: "بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون

(1) - محمد علي، النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص.01.

(2) - ينظر: المادة 19 من التعديل الدستوري سنة 2020، السالف الذكر.

بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة"، بتحليل لهاته الفقرة يمكن تأييد المؤسس الدستوري في هذا التعديل المستحدث؛ لاسيما في ظل الفروقات الظاهرة لبعض المناطق في قدرتها على إحداث التنمية على حساب مناطق أخرى بالنظر لتباين الواقع على أكثر من صعيد، ومنه تبعا للنتائج التنموية الغير المجدية لبعض البلديات في ظل التطبيق العام للقوانين القائمة، كان لزاما أن تحاط العديد من البلديات التي تتطلب مناطقها تنمية خاصة بقوانين خاصة كذلك، تماشيا والسعي الدولة وجماعاتها المحلية إلى تحقيق المصلحة العامة.

أما الموضوع الثالث للتعديل الدستوري لسنة 2020؛ فقد تجسد من خلال خلق مادة جديدة بأكملها نصت على الآتي: "تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز الإداري"⁽¹⁾، ما يمكن أن نستنبطه بتحليل لهاته المادة المضافة أن مجالها مفتوح أمام قراءات عديدة، ولعل ما يمكننا أن نستشفه من خلال نظرة المؤسس الدستوري المقصودة تماشيا وظروف التي تمخض عنها دستور 2020 هو أن المؤسس الدستوري يحاول ترتيب العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية، فبناء على المواد سابقة تمنح الدولة للجماعات المحلية نوع من الاستقلالية في اتخاذ القرارات المحلية عبر مجالسها المنتخبة (المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي) في إطار حدود قانونية معلومة مع إخضاعها للرقابة الوالي (عدم التركيز) في سبيل تغطية القصور الذي يمكن أن يكتنف نشاط الجماعات المحلية من باب تقوية التنسيق للمحافظة على وحدة الدولة في الأخير.

من خلال التصوير السابق، وبعد التحليل والتعمق في مسألة التشخيص الدستوري للجماعات الإقليمية، نستنتج تكريس الجماعات الإقليمية بصفتها هيئات لامركزية، في كل الدساتير التي عرفتها الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أي من أول دستور للجزائر المستقلة سنة 1963، وإن اكتفى بتبنيه اللامركزية الإقليمية بالإشارة للبلدية فقط كجماعة قاعدية في التنظيم الإداري آنذاك؛ لكن الدساتير اللاحقة كلها وإلى غاية دستور الساري المفعول 2020 أشارت إلى أن الجماعات الإقليمية للدولة الولاية والبلدية، وحرصت في كل مرة على إبراز مكانة البلدية كقاعدة التنظيم الإداري في الجزائر، ومما لاشك فيه هذه المعالجة الدستورية هي ضمانات قوية لوجود الجماعات الإقليمية واستقلاليتها⁽²⁾.

وزيادة على اعتراف المؤسس الدستوري الجزائري بوجود الجماعات الإقليمية، والأثر المترتب عن ذلك، كأحد المظاهر القانونية لاستقلاليتها؛ فإنه قد حباها المشرع كذلك بالنظر للمكانة الحساسة التي تحتلها، بمجموعة كبيرة من القوانين والتنظيمات لتحديد حدودها وأدوارها المناطة لها، وتبيان علاقتها بالدولة⁽³⁾، وهو ما سنتعرض له بالتفصيل في النقطة الموالية.

(1) - ينظر: المادة 18 من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

(2) - نادية تياب، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 01، العدد 02، 2010، ص.20.

(3) - أحمد سويقات، المرجع السابق، ص.59، وكذلك: بوحانة ثابتي، المرجع السابق، ص.36.

الفرع الثاني

التأطير التشريعي للجماعات الإقليمية في الجزائر

الجماعات الإقليمية في الجزائر ليست كتلة واحدة؛ بل تتشكل من جماعتين أساسيتين (الولاية والبلدية) كأهم وحدتين إداريتين من أجل بلوغ النجاعة عند مباشرة لمهامها، والقدرة على الاستجابة لجميع المطالب والعراقيل المحلية من خلال جملة من القواعد التنظيمية، وبناءات اجتماعية ومستويات تنظيمية؛ فهي أهم أجهزة للدولة محلياً، والتي مكنت بصلاحيات غير متوفرة لغيرها من مؤسسات الدولة⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار نقول، أنه لم تكتفي الدولة الجزائرية بالأخذ بنظام اللامركزية الإدارية عموماً، والجماعات الإقليمية خصوصاً في دساتيرها فحسب؛ بل وأمنت ذلك في مختلف التشريعات المتعاقبة المنظمة لها، وهو ما سنتطرق إليه في هذه النقطة بقراءة تشريعية للبلدية كجماعة قاعدية في التنظيم الإداري في الدولة (أولاً)، ثم نعرض إلى الولاية كجماعة محلية للتنظيم الإداري في الدولة الجزائرية (ثانياً). كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أولاً- البلدية كجماعة قاعدية في التنظيم الإداري للبلدية:

البلدية هي وحدة القاعدية للامركزية الإقليمية في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية؛ فهي الخلية التنظيمية القاعدية والجهاز الفعال لإدارة وتدبير الشؤون المحلية للمواطنين سياسياً، اجتماعياً، ثقافياً، اقتصادياً، بيئياً، بما يعزز أكثر من مشاركتهم في تحقيق الصالح العام؛ فالبلدية في النظام الإداري الجزائري هي تجسيد فريد ومميز للامركزية الإدارية المطلقة⁽²⁾.

وتبعاً وهذه الأهمية التي تنفرد بها المجالس الشعبية البلدية؛ فهي بحاجة إلى إمكانيات بشرية ومادية لكي تساعد في مباشرة هذه المهام الكبرى وتحقيق ما هو منتظر منها، ولأجل ذلك سعت الإدارة الجزائرية ومنذ عهد الاستقلال إلى تنصيب لإدارة بلدية متينة لها من استطاعة على خدمة مصالح ساكنيها؛ فجاءت البلدية كخلية أساسية لتعيين الإدارة المحلية⁽³⁾، وعليه سنتطرق لأهم المعالم التي ميزت مؤسسة البلدية في مرحلة الاستقلال. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- البلدية والمحطة الانتقالية (1962-1963):

عقب استقلال الجزائر وجدت السلطة نفسها أمام حتمية الإطلاع بمهام الإدارة لتلبية حاجيات اليومية للمواطنين، وكاستجابة لمخرجات الثورة الوطنية بضرورة وضع مؤسسات إدارية وسياسية جديدة،

(1) - لخضر رابحي، عكوش فتحي، قراءة في أحكام قانوني البلدية والولاية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، ص. 101، وكذلك: سهام رابحي، المرجع السابق، ص. 17.

(2) - عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، ص. 279.

(3) - حسين فريجة، المرجع السابق، ص. 194-195.

لفرض سيادتها في جميع المجالات والعمل على بعث وتيرة الإقلاع الاقتصادي، وكان من البديهي أن تحكم الدولة قبضتها على نظام الإدارة المحلية؛ فهي الركيزة الأساسية لأي نظام ديمقراطي⁽¹⁾.

بيد أن، الدولة الجزائرية ورثت بعد الاستقلال تركة ثقيلة جداً وعلى وجه من التخصيص في مجال التنظيم الإداري في البلاد؛ فسجل قلة في عدد الإطارات والكفاءات القادرة على الأخذ بالشؤون الإدارية وتسيير الأمور المختلفة، ناهيك عن انعدام السيولة المالية الكبيرة، وهذا طبيعى نقص موارد مالية يقابله زيادة ملحوظة في نفقات الموجهة لمساعدات الاجتماعية والتي كانت توكل مهمتها للبلديات⁽²⁾.

وفي غضون ذلك، ولملأ الفراغ أوكلت للجان إدارية خاصة وتم تعيين مسؤول على رأسها كمسؤول على البلدية إلى حين إعداد لقانون بلدي جزائري، إذ تم خلال هاته الفترة اتخاذ الإجراءات الأكثر أهمية في باب الإصلاح الإقليمي للبلديات بواسطة إعادة التجميع، حيث بلغ عدد البلديات في 16 مايو 1963 676 بلدية، بعد أن كان في عام 1962 1500 بلدية، ولغرض مساعدتها في إنجاز مهامها تم إحداث لجان تدخل الاقتصادي والاجتماعي (CIES)، والمجلس البلدي للتنشيط الاقتصادي (CCASS)⁽³⁾.

ومنه، خضعت البلدية خلال هذه الفترة إلى توجيهات الرئيس التنفيذي المؤقت مع تطبيق القانون رقم 157/62 الذي أباح تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية، باستثناء تلك التي تصطدم مع السيادة الوطنية⁽⁴⁾.

ومما سبق، يمكن القول أن هذا الانتقال لم ينجح في بلورة رؤية واضحة تدار بها الإدارة المحلية لظروف اجتمعت (سياسية، اقتصادية، اجتماعية)، ورغم هذا تُسجل لهذه المحطة من تاريخ البلاد القضاء على ظاهرة التنوع والتعددية في البلديات المورثة عن الإدارة الفرنسية⁽⁵⁾.

2- محطة بوادر إصدار أول قانون بلدي (1963-1967):

لقد ظهرت بوادر الاهتمام التشريعي بنظام البلدية خلال فترة الأحادية؛ فقد كرسه دستور 1963 والميثاق الجزائر لسنة 1964 على المستوى الرسمي والوطني⁽⁶⁾، وتأسيساً على ذلك قام مكتب السياسي

(1) - إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013، ص.42.

(2) - مجيد شعيبياني، محمد بوسنة، دور الحكم الراشد في تفعيل الإدارة المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: الجماعات المحلية الواقع وتحديات يومين 25 و26 فيفري 2014، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، ص.08.

(3) - Salima Benzaama, Développement de l'administration locale en Algérie, revue nabila Missilité, yazid, tagraret .p.405.

(4) - salima benzaama, Nabila Messilité, yazictagraret, op, cit, p.405.

(5) - القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتضمن استمرار العمل بالتشريعات النافذة بتاريخه وحتى إشعار آخر، الجريدة الرسمية، العدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

(6) - عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 01، العدد 01، جانفي 2009، ص.143.

لحزب جبهة التحرير الوطني سنة 1965 باقتراح مشروع لتنظيم البلدية، والذي شهد توقفاً مؤقتاً على إثر انقلاب 19/06/1965؛ ليشهد عملية شرح وطنية كبرى عام 1966، وبعد سنتين عن الانقلاب وإقرار مسودة المشروع من جانب الحكومة عام 1966 ومجلس الثورة عام 1967⁽¹⁾، صدر أول نص قانوني بلدي (الأمر رقم 24/67)⁽²⁾، وكما يبدو في القانون التركيبية العامة للبلدية التآثر الواضح بنموذجين مختلفين، وهما:⁽³⁾

- **الفرنسي:** خاصة بإطلاق الاختصاص للبلديات، بالإضافة لبعض المسائل التنظيمية المتبقية، ويمكن القول أن هذا التآثر بنظام الفرنسي طبيعي بحكم العامل الاستعماري.

- **اليوغسلافي:** ومرد هذا التآثر؛ فيعود سره للنظام الاشتراكي، وما ينتج عنه من وحدة المصدر الإيديولوجي، والارتكاز على نظام الحزب الواحد، وإعطاء الامتياز للعمال والفلاحين في مجال التسيير. لكن هذا لا ينقص كون البلدية الجزائرية أنها تكتسي طابعاً خاصاً، ومؤسسة مختلفة⁽⁴⁾.

فالملاحظ من قانون البلدية الأول أنه تعرض لمؤشرات الركائز المدعمة للوجود المادي للبلدية وكرسّت البلدية بشكل صريح كجماعة إقليمية⁽⁵⁾ السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية، يؤول اختصاص إنشاءها للمشرع، وهو ما يعد ضماناً لاستقلالية مؤسسة البلدية⁽⁶⁾.

وتجدر بنا الإشارة، إلى ما حملته ديباجة القانون رقم 24/67، وبالتحديد إلى نقطة أسباب التأسيس البلدي الجديد؛ فإنها تعتبر أنّ البلدية هي الخلية الأساسي في تنظيم الإداري للدولة؛ لقربها من المواطنين في حياتهم الاجتماعية، بشكل يسمح لها من تلبية الحاجات الأساسية لهم، وهي وحدة لامركزية مدمجة في الدولة مكلفة بمباشرة أعمال التنمية الخاصة بها، كما أنّ هذا القانون أوكل للبلدية مهام اقتصادية التي تشكل العنصر الأساسي لنظام الاشتراكي⁽⁷⁾.

إنّ أول قانون للبلدية كأساس للتنظيم البلدي في الجزائر، حاول إبراز مظهر البلدية كجماعة إقليمية من خلال بعث الديمقراطية في الجهاز الإداري، من خلال هيئات تقوم عليها البلدية، وهي:⁽⁸⁾

(1) - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص.44.

(2) - الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967 (الملغى).

(3) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، ص 274.

(4) - أحمد محيو، المرجع السابق، ص.182.

(5) - برازة وهيبة، المرجع السابق، ص.45.

(6) - ينظر: المادة الأولى الفقرتين 01 و02، من الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية، السالف الذكر.

(7) - راجع: ديباجة الأمر رقم 24/67، المتعلق بقانون البلدية، السالف الذكر، ص. ص.91-92.

(8) - الحاج عامر، مساهمة لتحسين التنظيم في البلدية الجزائرية دراسة حالة بلدية بسكرة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018/2017، ص.94-95.

أ- المجلس الشعبي البلدي: وهي الهيئة التي حظيت بالثقة من جانب السكان عبر على الاقتراع العام المباشر والسري من قبل الهيئة الناخبة بالبلدية، في حين تتألف تشكيلته بين 09 إلى 39 عضو حسب عدد سكان البلدية المعنية، وتماشياً والأخذ بالنظام الاشتراكي السائد؛ فإنه يزاول اختصاصات وصلاحيات كثيرة ومتعددة؛

ب- المجلس التنفيذي البلدي: يتأسس الهيئة التنفيذية رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعدد من نواب الرئيس؛

ج- رئيس المجلس الشعبي البلدي: وهو الشخص المنتخب من بين أعضاء المجلس.
3- محطة ما بعد أول قانون للبلدية (1967-1981):

في هذه الفترة أجريت الانتخابات البلدية الأولى في 05 فيفري 1967 لاختيار 676 مجلس بلدي عبر تراب الوطني، وجرت الثانية في 14 فيفري 1971 لاختيار 691 مجلس بلدي، وما يميزها هو بروز أعضاء جدد لعدد كبير من البلديات، بالإضافة لظروف الحسنة التي ميزت العملية، ما يدل على حالة الاستقرار بعد الصعوبات التي تكبدتها وواجهتها البلدية⁽¹⁾.

وفي غضون ذلك، أثبت المعطيات الميدانية غياب أي أثر لاستقلالية البلدية، وأنها مجرد آلة لتنفيذ والسيطرة على ذهنيات في ظل القانون رقم 24/67، مما أدى لخلق فجوة ما بين المسؤولين المحليين والشعب، وبين نظرة المواطن التي كانت يظن أنها مصلحة إدارية لتلبية حاجاته لا لحماية مصالح موظفيها، واستنادا على هذا ورغبة من السلطة في إصلاح وتطوير مهام البلدية أجريت إصلاحات عام 1981⁽²⁾.

إذ أنه بموجب القانون رقم 09/81⁽³⁾ تم تعديل القانون رقم 24/67، هذا القانون جعل البلديات تتمتع بسلطة الرقابة على مجموعة من الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتجارية، بالإضافة إلى تسجيل إلغاء العمل بنظام الانتخابات ذات صلة بانتخاب أعضاء المجلس البلدي المدرجة في القانون رقم 24/67⁽⁴⁾؛ لأنه أحدث قانون انتخابات واحد لكل الاستحقاقات بموجب القانون رقم 08/80⁵.

إن موقع المجالس البلدية في مرحلة الأحادية، كاستنتاج أساسي لم يكن بذلك الموقع المتميز، على رغم من كل ترسانة والنشاط التشريعي المسجل، وكذا المبادرة بانتخابات متعددة كما رأينا؛ لأنه أصلاً

(1) - محمد خشمون، المرجع السابق، ص.142.

(2) - خيرة مقطف، المرجع السابق، ص.65.

(3) - القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04 يوليو 1981 يعدل ويتم لأمر 24/67، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 27، المؤرخة في 07 يوليو 1981 (الملغى).

(4) - عبد الناصر صالح، الإطار التشريعي لتشكيل مجالس وحدات اللامركزية الإقليمية في الجزائر، البلدية والولاية، مجلة القانون، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2017، ص.198.

(5) - القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 28 أكتوبر 1980 (الملغى).

إستراتيجية النظام السياسي لم تكن لها النية الخالصة والقطعية في إحداث بنية سياسية تحتية متينة بالمناسبة إنشائها لمؤسسات لها اختصاصات ومنحت لها الاستقلالية الكاملة⁽¹⁾.

4- البلدية في خضم الإصلاحات سنة 1990:

بعد التعديلات الدستورية لسنة 1989، والتي اعترفت بتجسيد مبادئ الديمقراطية، ومنح التعددية الحزبية، كان من الضرورة إعادة النظر في قانون البلدية القديم؛ ليصبح متوافقاً مع التغيرات الجديدة التي جعلت في المشهد السياسي الجزائري، وبفعل حاول المشرع الجزائري تعديل القانون البلدي؛ لإعادة بناء النظام الداخلي للجزائر على أساس الديمقراطية والتعددية واللامركزية الإدارية، وهذا عبر القانون عام 1990⁽²⁾.

بالعودة إلى قانون البلدية رقم 08/90⁽³⁾، وفي ظل التحول الديمقراطي الذي عاشته الجزائر في تسعينات القرن الماضي، اعتبرت فيه مؤسسة البلدية قاعدة اللامركزية، والمكان المثالي للسكان في تسيير الشؤون العمومية بارتكاز على كل من مبدأ التعددية الحزبية ومبدأ الانتخاب؛ ليأخذ التنظيم الإداري المحلي مساراً جديداً مغايراً عن حقبة الأحادية⁽⁴⁾.

وبقراءة لنصوص التي حملها التعديل الجديد 08/90 على نظام البلدية، نجد احتوائه على بعض مؤشرات الوجود المادي للبلدية عبر تكريس الوجود القانوني لها، كما تسجل ورود تعريف مغاير للبلدية بالمقارنة مع التشريعات الملغاة، حيث تم سحب الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلدية⁽⁵⁾ وهذا أمر بديهي؛ لأنّ الجزائر دخلت معترك سياسي واقتصادي مغاير، مما أدى بالمشرع الجزائري عدم النص عليه⁽⁶⁾.

هذا، وعُرفت البلدية بأنّها جماعة إقليمية أساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة⁽⁷⁾، وحمل القانون الجديد جملة من النقاط الإيجابية نذكر منها:⁽⁸⁾

- ضبط أوضح لصلاحيات كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ونوابه و الهيكل الإداري؛

(1) - عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 05، العدد 06، 2009، ص.10.

(2) - salima benzaama، Nabila Messiliti، yazid tagret، op cit، p.406.

(3) - القانون رقم 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990(الملغى).

(4) - عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011/2010، ص. ص. 87-88.

(5) - kanoun Taleb Nacira، le décentralisation en Algérie ; Une arlésienne، revue critique de prait et scinences politiques، vol 10، n°02، p.13.

(6) - وهيبة برازة، المرجع السابق، ص. ص. 47-48.

(7) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر.

(8) - عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص.11.

- إعطاء الامتياز لكل فئات المجتمع دون استثناء؛
 - حضور المواطنين أشغال المداولات المجلس الشعبي البلدي؛
 - إخفاء صفة تمثيل الدولة وصفة الضبطية (الحالة المدنية، الشرطة القضائية)؛ لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وإطلاق حق المبادرة له في كثير من المجالات .
- كما ألغى القانون رقم 08/90 المجلس التنفيذي الذي كان معمولاً به في القانون الملغى، بالقيام المشرع بتقليص في هيئات البلدية من ثلاثة هيئات إلى الاكتفاء بالهيئتين⁽¹⁾، وهما المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾؛ فأما الأول فهو جهاز منتخب وجهاز مداولة، وأما الهيئة الثانية تماشياً مع النظام التعددي المعمول به؛ فإنه يقوم الأعضاء على القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد بتعيين من بين أعضائها رئيساً للمجلس الشعبي البلدي لعهدة انتخابية مدتها 05 سنوات، وهذا يعد من مظاهر الأساسية للجماعة الإقليمية⁽³⁾.

بيد أن، الجزائر وفي مطلع التسعينات اصطدمت بالظروف استثنائية، تم خلالها إعلان حالة الحصار ثم حالة الطوارئ سنة 1992، الأمر الذي ألقى بضلاله على التنظيم والسير المألوف للمؤسسات الدولة وفروعها على المستوى الإقليم، إذ سجل تعويض الهيئات المنتخبة بأخرى ذات تشكيلة وفقاً لآلية التعيين⁽⁴⁾، حيث جاء في المرسوم التنفيذي رقم 142/92⁽⁵⁾ المؤرخ في 11 أفريل 1992 ليتولى تعويض المجالس المنتخبة بالمندوبيات التنفيذية التي تتشكل من قطاعات حضرية، وكل منها تنقسم إلى بلديات تضم أعضاء ورئيس يعين بقرار من الوالي حيث امتدت العملية من 1992 إلى 1995⁽⁶⁾.

ومهما قيل من المختصين عن هذا القانون، لا يختلف اثنان على أنه يحتوي نظرياً على اختصاصات معتبرة كمكاسب تسجل له عن القوانين السابقة؛ لاسيما في مشاركة الدولة في إدارة الشأن المحلي خاصة في النقاط التنموية المحلية من قراءة لمختلف الفصول المتضمنة مختلف الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والحضرية، بالإضافة إلى اختصاصات أصيلة بها وحدها (البلدية)، مثل التهيئة والتنمية المحلية، وحفظ الصحة والنظافة والمحيط والبيئة، وتسيرها للمدارس الأساسية وما قبل الأساسي⁽⁷⁾.

(1) - محمد خشمون، المرجع السابق، ص.144.

(2) - ينظر: المادة 13 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر

(3) - عائشة عبد الحميد، مختار عجايلية، الأساس القانوني والدستوري للجماعات المحلية في الجزائر مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: الجماعات المحلية واقع وتحديات، يومي 25 و 26 فيفري 2014، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معمر الشريف، سوق أهراس، ص.10.

(4) - محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص.134

(5) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 142/92 المؤرخ في 11 أفريل 1992، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 12 أفريل 1992

(6) - رغبس محمد، المرجع السابق، ص.94.

(7) - محمد خشمون، المرجع السابق، ص.150.

4- تشخيص البلدية في القانون الساري المفعول لسنة 2011:

على أنقاض القانون السابق المتعلق بالبلدية الملغى، الذي نعت بأنه عاجز على استيعاب كل التوترات التي تحصل داخل البلدية، كما أنه حمل الكثير من القصور التي جعلته عاجز على تحدي الصعاب التي تواجهها البلدية، ولا تلك الفوارق والمشاكل المتولدة عن التعددية، جاء القانون الجديد وفق نظرة جديدة تنظيماً وسيراً⁽¹⁾.

إذ يعد القانون رقم 10/11⁽²⁾، من أهم الإصلاحات السياسية التي بادرت بها السلطة في الجزائر بحكم أنّ نشاط الدولة يتوقف وبشكل كبير بالأدوار التي تؤديها الخلية الأساسية في الدولة (البلدية)، وهي الأداة بين السلطات المركزية في تنفيذ سياساتها العامة وخياراتها، والحلقة بين الحكومة وشعبها⁽³⁾.
المشروع الجزائري لم يحد في القانون رقم 10/11 عن القوانين السابقة المنظمة للبلدية في اعتبارها أنّها جماعة أو هيئة لامركزية إقليمية في التنظيم الإداري للبلاد، كما أكد ما ذهب إليه معالجته الدستورية له في أن إحداثه يتم بموجب قانون، وتعود لرئيس الجمهورية طبقاً لمرسوم تعيين وتحديد نطاق حدودها الإدارية⁽⁴⁾.

وبإلقاء نظرة سريعة على القانون نجد أنّ المشروع استفاضة في اهتمامه، وهذا الاستنتاج يأتي بتسجيل 242 تعديل؛ فمن أصل 225 مادة عدلت 117 مادة قدمت في المشروع التمهيدي، بالإضافة إلى انتقال مواده بالمقارنة بالقانون الملغى من 186 مادة إلى 220 مادة، وحسب المختصين؛ فإنه اتم بالترتيب وصياغة متقنة⁽⁵⁾، غير أنه بالغ إلى حد ما في الإحالة إلى التنظيم، ولعل هذا يتم على تنوع اختصاصات الواسعة للبلدية في ضوء هذا القانون، حيث ارتكز على حوالي 83 نص بين قانون وأمر؛ فالبلدية أصبح عليها العبء الأكبر بمقتضى القانون رقم 10/11 في مباشرة لوظائف التهيئة، والتنمية المحلية، والتعمير، الهياكل القاعدية والتجهيز، الشباب والرياضة، الحماية الاجتماعية والثقافية والسياحة،

(1) - عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012، ص.49.

(2) - القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

(3) - فوزي بن عبد الحق، قراءة سياسية في قانون البلدية 10-11 إصلاح بلدي أم احتواء التحول الديمقراطي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، 2018، ص.97.

(4) - محمد الصالح زراولية، المرجع السابق، ص.142.

(5) - إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص.56.

والطرق وحفاظه على النظافة وصون الصحة والمحيط، والذي إن دل؛ فإنما يدل على النية نحو منح الأهمية الخاصة للتنظيم البلدي في بلادنا⁽¹⁾.

وبالعودة لمناقشة أهم الأسس التي يقوم عليها هذا القانون، نجد بأن البلدية هي الشخص المعنوي اللامركزي الإقليمي في التنظيم الإداري الجزائري، إذ أن كل ولاية بها عدد معين من البلديات، وكل منها يمارس داخل هذه الحدود الإقليمية مهامه وصلاحياته بالخضوع لقانون رقم 10/11؛ فهي أهم إدارة جوارية التي يحتك بها المواطن تقريبا بالشكل يومي لغرض إيفاء احتياجاته⁽²⁾.

أما بالحديث عن المظاهر الأساسية للجماعة الإقليمية على مستوى البلدية في هذا القانون، فنجد أن البلدية تتوفر على هياكل وهيأت بمثابة تجسيد الوجود المادي لها⁽³⁾، وهو ما نص عليها القانون رقم 10/11 عند حديثه عن هيأت البلدية بقوله: "تتوفر البلدية على هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي) وهيئة تنفيذية يرأسها المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين للبلديات تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتي سنحاول تشخيصها أكثر:

أ- **المجلس الشعبي المنتخب:** إن المجالس الشعبية البلدية هي جهاز جوهرى للدولة وامتداد متكامل لها في أغلب مهامها، وصورة أصيلة لروح الديمقراطية وتكريس اللامركزية، الأمر الذي مكنها من تبوء بعدا ديمقراطيا شعبيا من خلال العناية باهتمامات المواطنين وعمل على حل قضاياهم، وتثمين الترابط بينها وباقي المجالس الأخرى⁽⁴⁾. هذا، ويتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية المنتخبة بالتغير عدد السكان المبني على عمليات الإحصاء للسكان والإسكان الأخير⁽⁵⁾.

بالحديث عن المجلس الشعبي البلدي نص المشرع على آليات سيره، لاسيما ما تعلق منها باجتماعاته التي حددها له في دورة عادية كل شهرين (02) مدتها لا تتجاوز خمسة (05) أيام في مقر البلدية على أن تخص الدورة أولى له بعد انتخابه لأجل ضبط النظام الداخلي النموذجي، كما مكنه من انعقاد في دورات غير عادية كلما دعت الحاجة لذلك، وأما إذا اتصل الحال بالظروف استثنائية فإنه بقوة القانون ينبغي اجتماعه وغيرها من النصوص الضابطة لحسن سيرورة مهامه⁽⁶⁾.

(1) - مصطفى بلعور، تطوير أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى دولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية، يومي 01 و02 ديسمبر 2015 بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، ص 79، وكذلك: فوزي بن عبد الحق، المرجع السابق، ص.103.

(2) - محمد الأمين كمال، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس، 2018، الجزائر، ص.13، وكذلك: إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص.202.

(3) - ينظر: المادة 15 من القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - حسين فريجة، المرجع السابق، ص.194.

(5) - ينظر: المادة 187 من الأمر رقم 01/21 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون

العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021

(6) - ينظر: المواد من 16 إلى 19 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: وهو سلطة الضبط الإداري على مستوى إقليم البلدية، يزاولها باسم الجماعة الإقليمية وباسم الدولة⁽¹⁾، والذي يتم اختياره تبعا وحصول على العدد الأكبر من الأصوات بعد عملية توزيع المقاعد تبعا وطريقة الجديدة بين القوائم بحسب عدد الأصوات التي حازتها، بعد تحديد المعامل الانتخابي الخاص بكل دائرة انتخابية، على أن تقول للقائمة التي بها معدل مرشحها هو الأصغر في حالة تساوي قائمتين أو أكثر، أما في حالة عدم قدرة أي قائمة على الحصول على ما نسبته 05% فيتم قبول جميع قوائم المترشحين لتوزيع المقاعد عليهم واختيار المترشح الحاصل على نسبة أعلى من الأصوات.

ج- الأمين العام للبلدية: بقرأة فاحصة لقانون البلدية الساري المفعول يلاحظ أنّ المشرع الجزائري قد اعتمد على أسلوب التمثيل عن طريق آلية الانتخاب كأسس لعضوية المجالس الشعبية البلدية، غير أنه مكن للسلطة المركزية الحق في التعيين شخص الأمين العام، ولعل الدوافع وراء ذلك متعلقة بتوفير تغطية النقص المحتمل أن يكتف البلديات من ناحية الكفاءة والخبرة أو في بعض الأحيان بغية تمثيل تلك الفئة الغير الممثلة، وقد لقي هذا الخط انتقاد كونه تراجع من المشرع الجزائري عن نظام الانتخاب المباشر⁽²⁾.

وهو الشيء الجديد الذي أتى به القانون رقم 10/11، كمنشط الرئيس للإدارة البلدية، والمساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وحلقة الوصل بين المجلس الشعبي البلدي وإدارة البلدية، وإن كان منصب الأمين العام في حقيقة هو جهازاً إدارياً دائماً للبلدية في الأصل، كما يسجل الغياب التشريعي في التعريف الصريح بالأمين العام للبلدية بصفة قطعية سواء في القانون 10/11⁽³⁾ أو في المرسوم التنفيذي رقم 320/16⁽⁴⁾.

ومن أهم الإصلاحات كذلك التي جاء بها المشرع الجزائري والتي تصب في مسار دراستنا، تكريس مشاركة المواطن والحركة الجمعوية، وإن كانت موجودة بصفة ضمنية في القوانين السابقة إلا أنّ القانون 10/11، أضفى عليها الصبغة القانونية، وأفرد لها المشرع باب الثالث كاملاً في المواد 11 إلى غاية المادة 14 منه، وهذا لوضع الأرضية تجسد فكرة مشاركة المواطن في تسيير شؤونه عبر وسائل الإعلامية والتكنولوجية الحديثة، بالإضافة إلى إعلامهم وأخذ مشورتهم حول خيارات السياسات المحلية، ومما لاشك فيه أن المشرع أدرك باقتناع دور هذا المبدأ في انسيابه العمل المحلي بما يعود بالنفع العام⁽⁵⁾.

(1) - محمد الأمين كمال، المرجع السابق، ص.16.

(2) - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص.192-193.

(3) - رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، مارس 2019، ص.161.

(4) - المرسوم التنفيذي رقم 320/16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.

(5) - محمد الأمين لعجال أعجال، مبروكة محرز، تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية يومي 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر حمة، الوادي، ص.23.

وبهذه القراءة العميقة لأحكام القانون رقم 10/11، نلتبس وبناء على المقارنة بالقوانين الملغاة أن هناك منح أكبر وأوسع السلطة للبلدية بالمقارنة مع سلطات الدولة الأخرى، ووظائف أوسع بنظيرتها مما جعل المواطن أكثر احتكاكا بها دون هيئات الدولة أخرى، وهذا لتنوع اختصاصاتها، ومدى علاقاتها المتعددة مع المؤسسات الدستورية أخرى، والمصالح القضائية حتى، وبدراسة للمنطق المعتمد في هذا القانون نجد ارتباطها بالعديد المجالات: المالية، العقارية، التجارية، التنمية، البيئة؛ بل وأكثر من هذا التداخل في العديد النصوص القانونية مثل المياه، الغابات، المناطق الساحلية بما يؤكد قوة الهيكل الإداري⁽¹⁾.

وفي إطار محاولتنا للإلمام بدراستنا تُعد البيئة أحد العقبات التي تعترض البلدية لتحقيق التنمية المحلية، الأمر الذي أجبرها على تخطيط برامج خاصة بالبيئة، بالتزامن والتوافق مع السياسة العامة للدولة ومخططاتها؛ لأجل حماية محيط المدن والقرى والأرياف، ورفي بها بإنشاء حدائق ومساحات خضراء، وبذل الجهود للمحافظة على ذلك، وأخذ الاحتياطات مما قد يصيبها من فيضانات أو زلزال، ومنع تكس النفايات حفاظاً على الصحة العامة، وتقديم الإعانات لمناطق الظل المحرومة، وإيصال لها الخدمات العمومية للدولة على مستوى المحلي⁽²⁾.

ثانيا-الولاية كجماعة محلية للتنظيم الإداري في الجزائر:

الكلام عن تطبيقات الجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري يجبرنا على دراسة نظام الولاية كما تمت المعالجة بالنسبة للمؤسسة البلدية؛ لذا فإن معالجة الإدارة الجهوية الجزائرية هي الأخرى تنطلق من التنظيم الفرنسي قبل الاستقلال، فمن الضروري والمفيد التعرف على الولاية كتنظيم إداري وجزء من الجماعة القاعدية⁽³⁾؛ فالولاية عُرِفَت على أنها مجموعة أو مؤسسة لامركزية سياسية، وحلقة الوصل بين عدد من المواطنين الذين تجمعهم مصالح مشتركة، تسيير من قبل ممثلين منتخبين من طرف سكان الولاية، حيث أنها تتمتع بخصائص تؤهلها لأداء واجباتها، من خلال سلطة واضحة تمكنها من أداء عملها⁽⁴⁾.

فالسلطات الجزائرية مباشرة وبعد الاستقلال، عمدت إلى اتخاذ جملة من التدابير على نطاق التنظيم الولائي، حيث أحدثت لجنة عمالية جهوية؛ لتدخل الاقتصادي والاجتماعي(C.D.I.E.S)، يتولى الولي تعيين تشكيلتها التي تضم ممثلين من جانب المصالح الإدارية، وممثلين من جانب السكان والتي لم يكن دورا إلا تقديم الاستشارة بالنسبة للمشروعات والقرارات المتخذة من طرف الولي والتي عرفت بعد انتخابات البلدية تغييرا طراً عليها بتغييرها إلى مجلس اقتصادي واجتماعي جهوي عمالي (A.D.E.S) يضم في

(1) - salima Benzamaa, Nabila Messiliti, yazid tagret, op cit , p .406.

(2) - نبيل دريس، دور مشاركة المواطنين بين تفعيل نظام الجماعات المحلية وتحقيق مطالب الساكنة، أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية، يوم 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، ص.ص. 59-60.

(3) - أحمد محيو، المرجع السابق، ص.217.

(4) - أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص.89.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

تشكيلته رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأحزاب، النقابات، الجيش، وهي الأخرى لا يخرج دورها عن تقديم الاستشارة فقط⁽¹⁾.

إنّ البنيات الإدارية اللامركزية الإقليمية الموضوعة بعد الاستقلال في حقيقة كانت مطالبة بأداء وظيفيتين أساسيتين؛ فأما الأولى هي فسح المجال للدولة لتهيكل نفسها، وفرض الشرعية عبر تدعيم سلطتها على المستوى المحلي، وأما ثاني الأمر هي التفكير في إشراك السكان في تسيير أمورهم المحلية والإنصهار في عمليات بلوغ التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولأجل هذه المنطلقات انطلقت عمليات إدماج الجماعات الإقليمية في الحقيقة الاجتماعية الوطنية⁽²⁾.

لقد مرت الولاية بعد استقلال بثلاث محطات أساسية، ساهمت في وصولها لما هي عليه الآن. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- الولاية في أول قانون لها عام 1969:

لقد أصدر المشرع الجزائري سنة 1969 الأمر رقم 38/69⁽³⁾ المتضمن أول قانون للولاية، وبقي نصه يشكل مصدراً تاريخياً للتنظيم الولائي بالجزائر، وهنا نسجل تأثره البليغ بالنموذج الفرنسي⁽⁴⁾؛ فلقد انبثق القانون في ظروف جد حساسة، بهدف وضع حد لترسانة القانونية المورثة من الاستعمار الفرنسي، الذي به تكتمل الاستقلالية الإدارية والسياسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الحديثة العهد بالاستقلال⁽⁵⁾. وترتبط على ذلك، وبالتدقيق أولي في القانون الأول للولاية نجده يحتوي على 174 مادة، وهنا الملاحظ يلاحظ بالمقارنة مع أول قانون البلدية رقم 24/67 بأن عدد مواد القانون الأول للولاية قليل، كما أنّ المعالجة تمت من خلال أبواب وليس عبر كتب هذا من جهة، ومن جهة أخرى اعتبر أنّ الولاية هي نقطة التقاطع بين الأمة والبلدية⁽⁶⁾.

وبالحديث عن الولاية من قبل المشرع الجزائري فقد اعتبرها بأنها جماعة عمومية إقليمية تمنح لها الشخصية المعنوية، وتتمتع بالذمة المالية المستقلة، وتباشر اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية

(1) - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص. 46-47.

(2) - بوعزاوي بوجمعة، تطور علاقة الدولة بالجماعات المحلية في المغرب، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 42، العدد 01، 2005، ص. 83.

(3) - الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 22 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 23 مايو 1969 (الملغى).

(4) - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص. 47.

(5) - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، المجلد 01، العدد 01، أبريل 2014، ص. 126.

(6) - عطاء الله بوحميذة، المرجع السابق، ص. 59.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

وثقافية⁽¹⁾، ومنه، فإنّ أول قانون للولاية في الجزائر حاول إبراز مظهر الولاية كجماعة إقليمية، من خلال بعث المشرع الديمقراطية في الجهاز الإداري، على أن يتولى إدارتها مجلس شعبي منتخب بواسطة الاقتراع العام، بالإضافة إلى هيئة تنفيذية تعينها الحكومة ويتولى إدارتها وإل⁽²⁾، وعلى ضوءها هيكلت الولاية إذن في الهيئات التالية:

أ- المجلس الشعبي الولائي: وهي هيئة منتخبة لمدة خمس سنوات، عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري، ويتشكل بعدد من أعضاء المجالس الشعبية للولاية تبعاً؛ لعدد السكان من 35 عضواً إلى 55 عضواً⁽³⁾؛

ب- المجلس التنفيذي للولاية: وهي هيئة تحضر اجتماعات المجلس الشعبي الولائي، وهي من تتولى تنفيذ مداولات، تحت سلطة الوالي الولاية، بصفته الأمر بالصرف وممثل القانوني للولاية⁽⁴⁾؛

ج- الوالي: وهو مندوب الحكومة ورجل الدولة في الولاية أسندت له صلاحيات معتبرة وهامة، ويتولى رئيس الجمهورية تعيينه⁽⁵⁾.

وتتمة لقانون الولاية صدر الأمر رقم 69/74 الذي يستهدف التعريف بالإطار الإقليمي المستحدث لمجموع الولايات على أساس المبادئ اللامركزية، وتوزيع السلطات، والتي تستدعي تكييف الولاية مع الاختيارات السياسية للثورة التحريرية، وأهداف تنمية البلاد، ومع تعزيز الترقية الاجتماعية للمواطنين، حيث ارتفع التنظيم الإقليم إلى إحدى وثلاثين⁽³¹⁾ ولاية بعدما أن كانت⁽¹⁵⁾ ولاية، تتوزع عليها 181 دائرة بعدما أن كانت 91 دائرة⁽⁶⁾.

ناهيك عن ما سبق، يجدر التنويه بعمل دستور 1976 على الرقي بالولاية إلى مستوى الجماعات الإقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي⁽⁷⁾، وهو ما تم ترجمته من خلال خضوع الولاية لإصلاحات وتعديلات بموجب القانون رقم 02/81⁽⁸⁾.

كما أنّ للولاية في هذه الفترة من تاريخ الجزائر بالموازاة مع أخذها بنظام الأحادية الحزبية في تولي زمام البلاد أضحت تتولى نشاطات عديدة تزاولها بدرجات متفاوتة، إذ تشارك في النشاطات الوطنية حول

(1) - ينظر: المادة الأولى من القانون 38/69 المتعلق بالولاية(الملغى)، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 03 من القانون 38/69، المتعلق بالولاية(الملغى)، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المواد 07 و10 و12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 33 و49، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(5) - محمد خشمون، المرجع السابق، ص.186.

(6) - ينظر: المواد 01 و04 من أمر رقم 69/74 المؤرخ في 02 يوليو سنة 1974، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 09 يوليو 1974(الملغى).

(7) - بوعزاوي بوجمعة، المرجع السابق، ص.86.

(8) - القانون رقم 02/81 المؤرخ في 24 جانفي 1984، المتضمن التعديل للقانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في 17 فيفري 1981(الملغى).

إعداد المخطط القومين بالإضافة إلى مشاركة في النشاطات البلدية⁽¹⁾ خاصة في حالة تجاوز إمكانيات البلدية، ناهيك علاقاتها مع القطاع الاشتراكي⁽¹⁾.

ما يمكن قوله، بالمحطة هو أنه بصور قانون الولاية وبالرغم من المزايا القانونية التي جاء بها وجعله منها شخصاً معنوياً ذاتياً له ذمة مالية مستقلة، إلا أنه عملياً بقيت خاضعة طيلة هذه الفترة لمبدأ المركزية بشكل ينسجم وتقاليد الدولة سابقا، ومنه يمكن الحديث على أن هذه الفترة لم تتلاءم مطلقاً لوضع تنظيم لامركزية الإدارية بعد⁽²⁾.

2-الولاية في خضم الإصلاحات سنة 1990:

بعد محطة إدماج السكان وتكوينهم على طريقة التعامل مع الهيئات الإدارية الحديثة بعد استقلال البلاد ومباشرة لاختصاصات محدودة، وبالتزامن ومرحلة بناء الدولة الحديثة جاءت هذه المحطة لتكشف عن سياسة تدريجية في إقرار اللامركزية، وتبني مقاربة جديدة لعلاقة الدولة بالجماعات الإقليمية ولاسيما الولاية، في إطار السياق العام ألا وهو إعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمجتمع⁽³⁾.

لقد صدر القانون الثاني الخاص بالولاية بموجب القانون رقم 09/90⁽⁴⁾، حيث عالج هذا القانون الجماعة العمومية الإقليمية الثانية "الولاية" عبر سبعة (07) أبواب وبمجموع 158 مادة، وبقراءة سريعة لأهم ما حمله القانون رقم 09/90، نجد أنه احتوى على مؤشرات توجي للوجود المادي للولاية من خلال التكريس القانوني لها واعتبارها شخصية عمومية إقليمية تمنح لها الاستقلالية المالية كمقاطعة إدارية للدولة، وبالمقارنة مع تعريف القانون رقم 38/69 نلاحظ أن هناك توافق حول وجودها القانوني، بل وزاد من تعزيز ذلك بإضافة كلمة "الدولة"⁽⁵⁾.

وفي سياق الحديث عن المظاهر الأساسية للجماعة الإقليمية على مستوى الولاية في هذا القانون، فإنّ للولاية هيأت أتى بها القانون رقم 09/90 بمثابة تجسيد لوجودها المادي والتي تتحدد حصراً في كل من المجلس الشعبي الولائي والوالي⁽⁶⁾، وعلى ضوءها هيكلت الولاية بموجب هذا القانون إلى هيئات التالية. كما سنوضحه أكثر:

أ-المجلس الشعبي الولائي: وهي هيئة إدارية تداولية منتخبة، وبذلك تعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية وممارسة سكان الإقليم تسيير شؤونهم التي أسندت بشأنها صلاحيات واسعة في ميادين مختلفة لأجل ذلك؛ فالمجلس ينظر منه لعب دور أساسي تخطيطاً ومصادقةً ومتابعةً ومراقبةً، هذا وتتمر عملية

(1) - أحمد محيو، المرجع السابق، ص. ص. 266-268.

(2) - بوعزاوي بوجمعة، المرجع السابق، ص. 90، وكذلك: إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص. 46.

(3) - بوعزاوي بوجمعة، المرجع السابق، ص. 95.

(4) - القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990 (الملغى).

(5) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية (الملغى)، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 08 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية (الملغى)، السالف الذكر.

تشكيل هذا المجلس عن طريق الانتخاب بالاقتراع النسبي المباشر من قوائم حزبية أو حرة، على أن يتراوح أعضائه ما بين 35 عضواً إلى 55 عضو بحسب عدد سكان الولايات ولعهدة انتخابية مدتها خمس سنوات⁽¹⁾.

ب- **الوالي:** وهو الهيئة الثانية في الولاية، وبالنظر لمركزه المميز في النظام الإداري، حيث يعتبر الحلقة الرابطة بين المستويين المركزي والمحلي؛ فإنّ هذه الصفة ألقت بضلالها على علاقته بباقي هياكل الدولة؛ فمن ناحية يخضع للسلطة الرئاسية للإدارة المركزية بمختلف درجاتها من رئيس الجمهورية حتى الوزارات، ومن ناحية المقابلة نلمس هيمنته على الجانب المحلي ولائياً وبلدياً في كل مناحي الحياة السياسية والإدارية من خلال تفعيل رقابته المجلس الشعبية التي في بعض الأحيان تساوي السلطة الرئاسية بينما الرقابة الخاضع لها الوالي منعدمة، وهذه ما يصب في مقولة خصوصية مركز الوالي⁽²⁾. وما يلفت انتباهنا هو تقليص القانون رقم 09/90 للهيئات المكونة للولاية من ثلاث هيئات في القانون 38/69 إلى هيئتين.

ما يمكن استنتاجه من خلال قراءة أحكام هذا القانون أنّه حاول بلوغ هدفين محوريين؛ أحدهما ديمقراطي ينطلق من فكرة تقريب الإدارة إلى الأفراد، وفتح المجال أمام المنتخب المحلي من إبراز كفاءته وفعاليته في أداء مهامه للأكبر شريحة من المواطنين، وأما الهدف الثاني فهو إداري ينطلق من رغبته في تلبية الحاجات المحلية، والتي تتوقف على قدر الموارد الاقتصادية والطبيعية الموجودة والمتاحة⁽³⁾.

لكنّ الولاية كمقاطعة إدارية غير ممرّزة في تلك الفترة واجهت مشاكل واختلالات، وازدادت حدتها بوجود عدة فراغات قانونية، ناهيك عن ما اتسم به المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة؛ فظهرت مجالس ولائية منتخبة متعددة المشارب الحزبية، حيث سُجل انعقاد دورات استثنائية غير مبررة، وإلزام الوالي بحضور جلسات الدورات، والخلط الذي وقع فيه أعضاء المجلس في مجال المدولة⁽⁴⁾.

بصرف ذلك، اتجهت الجزائر في التسعينات نحو ديمقراطية المؤسسات السياسية والإدارية، وإحداث هذا التغيير تعد اللامركزية مدخلاً ملائماً لذلك؛ فقد انصب الاهتمام على تجديد المستويات الإقليمية والجماعات وبخصوص الولاية، وما يمكن قوله في هذه المحطة أن نص قانون رقم 09/90 استند من حيث مقتضياته إلى 12 نصاً بين أمر وقانون، وخرج للميدان في ظل مرحلة جديدة (التعددية السياسية)؛ فأصبحت هناك مجالس ولائية تختلف عن سابقتها تقوم على مبادئ الديمقراطية، والعدالة الاجتماعية؛ لتتمكن من أداء مهامها كفضاء لوحدة الدولة، ومكمل للبلدية، وفضاء للتضامن الوطني والتنسيق القطاعي المشترك⁽⁵⁾.

(1) - أحمد شريقي، المرجع السابق، ص. ص. 80-81، وكذلك: محمد خشمون، المرجع السابق، ص. ص. 187-188.

(2) - كاهنة شاطري، المرجع السابق، ص. 37.

(3) - أحمد شريقي، المرجع السابق، ص. 83.

(4) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور، الطبعة الثالثة، 2013، ص. 246.

(5) - طيببي سعاد، المرجع السابق ص. 291، وكذلك: بوعزاوي بوجمعة، المرجع السابق، ص. 97.

غير أن، قانون الولاية رقم 09/90 ولأسباب ودواعي خاصة به العديد النقائص والثغرات، بصورة استندت إعادة التفكير في المتغيرات والتحويلات المستحدثة التي تعيشها البلاد، منها البعد السياسي الذي دفع المشرع إلى تحيين وتطوير النظام القانوني الذي يحكم ويضبط الولاية⁽¹⁾.

3-الولاية في القانون الساري المفعول لسنة 2012:

بعد عشرين سنة من إقرار الهيئات اللامركزية كشريك لا غنى عنه للدولة في إطار سعيها لبلوغ مستويات تنموية شاملة ولمموسة، إلاّ أنّه بتتبع مسار تطور الإدارة المحلية منذ الاستقلال أظهرت المعطيات الميدانية الدور السلبي لكل من الولاية والبلدية في لعب أدوارها الخدمائية والتنموية، وهذا انعكاس فطري لمحدودية النصوص القانونية⁽²⁾.

واستكمالا للإصلاحات التي باشرتها الدولة الجزائرية واحتراما للمعايير الشكلية، صدر قانون رقم 07/12³ الذي يلي مباشرة صدور قانون البلدية كما توضحه المسارات التاريخية السالفة الشرح، حيث أنّه وخلافاً للقانون رقم 1990 (الملغى) الذي ارتكز على 12 نصاً بين قانون وأمر فقط؛ فإنّ القانون الجديد جاء مفصلاً بشأن التأشيرات المرجعية التي أخذ بها، وقد وصل عددها إلى 88 نصاً بين قانون وأمر، ولا ريب أنّ هذا الكم من النصوص التي استند عليها القانون رقم 07/12 لا هو دليل واضح على أهمية الولاية كجهاز إداري متعدد الاختصاصات لدى المشرع⁽⁴⁾.

لقد احتوى نص القانون رقم 07/12 على 181 مادة مضمنة في سبعة(07) أبواب، وبقراءة لهذا التقسيم الذي جاء به القانون الجديد رقم 07/12، نلاحظ انتقال مواده بالمقارنة مع القانون رقم 09/90 (الملغى) من 158 مادة إلى 181 مادة، وخاصة في الباب الثاني المعنون بـ المجلس الشعبي الولائي أين انتقلت بالمقارنة مع القانون السابق من المادة 09 إلى المادة 54 في حين القانون الجديد توسعت، وأسهمت في ضبط نفس الباب من المادة 12 إلى المادة 101، ومنه سعى القانون الجديد إلى كشف عن نصوص أكثر تفصيلاً في كل ما يخص الولاية كتنظيم إداري، وبين القانون أن الولاية جماعة إقليمية للدولة، بشكل لا يدعو مجالاً للتأويل بشأن العلاقة العضوية بين الولاية والدولة، وهذا الأمر الذي لم نسجله في قانون 1990⁽⁵⁾.

المشرع الجزائري في القانون رقم 07/12 لم يحد عن القوانين السابقة في اعتبار الولاية هيئة لامركزية إقليمية في تنظيم الإداري للبلاد تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهي مقاطعة إدارية ذات خصوصية في التنظيم الإداري؛ فمن جهة هي نظام لا مركزي، وفي جهة أخرى هي سلطة عدم

(1) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. ص. 243-248.

(2) - يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص. 66.

(3) - القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

(4) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 252.

(5) - المرجع نفسه، ص. 257.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

التركيز، وهذا ما يسمح لها من متابعة تنفيذ الحاجات والمصالح العامة للدولة والسياسات العمومية بمساعدة المديرية التابعة لوزارة معنية مما يجعل هذا النظام يتسم بالسرعة في حسم القرارات وتوزيع الأعمال⁽¹⁾.
وأما بالحديث عن المظاهر الأساسية للجماعة الإقليمية على مستوى الولاية في القانون رقم 07/12؛ نجد هيتين بمتابة تجسيد للوجود المادي وهما كل من المجلس الشعبي الولائي والوالي⁽²⁾، ما يعني أنّ المشرع الجزائري أبقى على نفس الهيئتين التي كانت في القانون سنة 1990 الملغى. وفيما يلي تفصيل لبعض ما حمله القانون بخصوص الهيئتين:

أ- المجلس الشعبي الولائي: وهو جهاز منتخب والمكان الأنسب للممارسة القيادة الجماعية، له مكانة أساسية بالنسبة للدولة كفاعل في مسيرة إعداد المخططات وتنفيذها، بغية بلوغ الأهداف الشعبية المنشودة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا هذا من ناحية، ومن ناحية المقابلة هو جهاز يمثل الإدارة الرئيسية للولاية وحلقة وصل بينه وبين سكانها في سبيل الحرص على خدمتهم بالسهر على متابعة المشاريع القطاعية في الولاية على حسب كفاءة أعضائها⁽³⁾. هذا، ويتغير عدد المجالس الشعبية الولائية بتغير عدد سكان الولاية المعنية تماشيا وآخر إحصاء للسكان والإسكان⁽⁴⁾.

وفضلا عن ذلك، أتى القانون رقم 07/12 بأحكام جديدة أهمها الاعتراف لأعضاء المشكلين للمجلس الشعبي الولائي بحق في مساءلة الكتابية للمدراء والمسؤولين المديرية والمصالح في مختلف القطاعات الغير مكرزة للدولة، وهي من مؤشرات الإصلاح الإداري ما يعيد الاعتبار للمنتخبين ويوسع في بؤرة الرقابة الشعبية⁽⁵⁾.

وبالحديث عن نشاط المجلس المنتخب؛ فإنّه يعقد هذا المجلس أربع دورات عادية في السنة وجوبا⁽⁶⁾، حيث ذهب البعض للقول بأنّ عدد دورات هاته غير كافية لتحقيق كل انشغالات الولايات ذات كثافة سكانية مليونية، كما أحسن المشرع صنعا عندما أضاف كلمة "وجوبا"، لأنّه لوحظ في القانون 1990 السابق انعقاد المجلس الشعبي الولائي كل دوراته في دورة واحدة، بشكل قد يؤدي إهدار المصالح العمومية في الولاية⁽⁷⁾.

(1) - محمد نايلي، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 06، العدد 02، 2017، ص.89، وكذلك: سهام راجحي، المرجع السابق، ص.19.

(2) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - حسين فريجة، المرجع السابق، ص.170.

(4) - ينظر: المادة 189 من الأمر 01/21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بانتخابات، السالف الذكر.

(5) - لخضر راجحي، فتحي عكوش، المرجع السابق، ص.107.

(6) - ينظر: المادة 14 من القانون العضوي رقم 07/12 المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(7) - أحسن راجحي، نقائص وثغرات البناء المؤسساتي للمجلس الشعبي الولائي في إطار قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 06، العدد 01، 2018، ص.17-18.

ما يسجل كذلك في القانون رقم 07/12 هو اتساع محسوس في الرقابة المفروضة على المجلس الشعبي الولائي بالمقارنة مع قانون الولاية لسنة 1990(الملغى)، ولا شك أنّ الغاية هي جعل من الولاية دائرة غير ممرّكة أكثر منها لنظام لامركزي للدولة، وإن كان الوصاية الإدارية هي تعبير عن الربط بين المركزية واللامركزي وركن لهذه الأخيرة⁽¹⁾.

هذا، ويجب الإحاطة بأنّ المجلس الشعبي الولائي له اختصاصات واسعة تلامس جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة على تراب الولاية وتهيئة إقليمها⁽²⁾، فالمشرع يعول عليه كثيراً في تحقيق التنمية الشاملة المنشودة.

وعموماً الهيئة الأساسية للولاية لها مكانة هامة للدولة والمواطن على السواء، وهي أداة لتعبير المباشرة من قبل السكان المحليين في إعداد المخططات ومتابعتها وتنفيذها، وكذا هي كذلك أداة ربط بين الجهاز الإداري للولاية وسكانها، والتي يمكن استنباطها من خلال الإشارة إلى أنّ المشرع قد خصص اختصاصات كبيرة قدرت بـ 106 اختصاص للمجلس الشعبي الولائي يتوقف تنفيذها عبر آليات مضبوطة من المشرع⁽³⁾.

ب-الوالي مظهر الثاني للجماعة الإقليمية في الولاية: فهو القائد الإداري على رأس الولاية، ونقطة التقاطع بين الولاية والسلطة المركزية، أوكلت له صلاحيات معتبرة نظير تمثيله الدولة من جهة، والولاية في الجهة المقابلة؛ فهو من يتولى تنفيذ لقرارات الحكومة والتصرف باسم الدولة، كما أنّه الهيئة التنفيذية في الولاية؛ فالمنصب الولائي هو ضمان لبقاء الاتصال المستمر تنسيقاً وإشرافاً بين السلطة المركزية والجماعات المحلية⁽⁴⁾.

(1) - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، المرجع السابق، ص.128.

(2) - أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص.91، وكذلك: أحمد سويقات، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص.ص.62، 63.

(3) - بدر الدين شبل، ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، ص.67.

(4) - ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص.90-91، وكذلك: أحمد حسن الهاشمي، المرجع السابق، ص.105.

وفي خضم ذلك، نسجل غياب نص قانوني يبرز أهم الشروط الموضوعية والأسس المعيارية التي على أساسها يعين ولاية الجمهورية وحتى النظام القانوني الذي يحكمهم، وهذا راجع لازدواجية المهام التي يحتكمون لها (الإدارية والسياسية)⁽¹⁾.

وإلى حين صدور قانون أساسي يحكم سلك الولاية، يبقى الوالي يحوز على صلاحيات واختصاصات لا يستهان بها، وفي كل النواحي والميادين منها الاقتصادية والثقافية والعمرانية والاجتماعية والبيئية... الخ، وإن كان رأي بعض المختصين يذهب إلى القول بأن هاته الصلاحيات تُضيق كثيراً من صلاحيات الوحدات المحلية لحساب مصالح الجهات المركزية، ومؤدى هذه الفكرة يعني تقييد على مبدأ الاستقلالية وغلق المجال أمامها للمبادرة والمشاركة صنع القرار المحلي⁽²⁾.

وعليه، ظهر بما لا يدع مجالاً للشك أنّ الإطار العام لسياسة العامة البيئية في الجزائر بمؤسساتها المركزية بحاجة ماسة إلى مميزات الإطار الخاص المجدد في الفكر الإداري والأحكام القانونية التي أولت العناية لذلك عبر تركيز الدولة على الجماعات الإقليمية المتخذة من نظام اللامركزية الإدارية مرجع سير بالنسبة لها في معالجة مختلف الملفات التي عجزت الدولة عن استيفاء حقها من الاهتمام ومن ذلك ما تعلق بالصعيد البيئي كما سنكتشفه.

(1) - عبد السلام سالمي، علي إبراهيم بن دراج، صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 03، سبتمبر 2018، ص. 621.

(2) - محمد الأمين كمال، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص. 23، وكذلك: عبد السلام سالمي، علي إبراهيم بن دراج، المرجع السابق، ص. 631.

المبحث الثاني

الجماعات الإقليمية أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة واستدامتها

مما سبق بيانه، وفي خضم اتساع نشاط الدولة لا يمكن تحقيق سياسات عمومية تنمية حقيقية وفعالة، إلا إذا تم توزيع الاختصاصات بين المركز والمحيط (الفاعل المحلي) في الإطار التناغم بين الإطار العام والإطار الخاص، حيث أنّ تسيير هذا الأخير أفرز توسيع المهام التدخلية للجماعات الإقليمية على أساس مبدأ التفرغ القائم على اختصاصات ثنائية وأخرى ذاتية واختصاصات مخول لها من الدولة وأخرى تشاركها فيها، وذلك دلالة على أنّ الجماعات الإقليمية لها يد في تفعيل السياسات التنموية للدولة، وطرف في إعداد السياسات المحلية من خلال ممثليها في المجالس المنتخبة، خصوصاً بعد فشل نظرية الحكم من الأعلى إلى الأسفل في ظل قدرة الجماعات الإقليمية على الاتصال الأفقي والعمودي، بما يضيفي شرعية مستقرة للنظام السياسي للدولة⁽¹⁾.

إنّ الجماعات الإقليمية اليوم أضحت تلعب دوراً كبيراً في حلحلة العديد من القضايا؛ لاسيما تلك المتسمة بالتعقيد والتي تعجز الدولة عن إيجاد حل لها، وهذا بحكم أنّها الإطار الخاص الأقوى في المجتمع والملمة بكل تفاصيله وبالسرعة المطلوبة، ولعل المثال الحي لهذا موضوع حماية البيئة الذي حققت فيه الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية) تدخلات إيجابية في سبيل حماية المحيط والمحافظة عليه من الأخطار البيئية المحدقة⁽²⁾.

ولمعرفة الأدوار الخاصة التي خولت للهيئات اللامركزية الإقليمية في مجال حماية البيئة قانوناً، ومجالات تدخلها سيتم تطرق في هذا المبحث لمجموع الصلاحيات المخولة للجماعات في قانوني البلدية والولاية (المطلب الأول)، على أن نخصص (المطلب الثاني) لدراسة حضور الجماعات الإقليمية في ظل التشريعات الوطنية المتناثرة.

المطلب الأول

مكانة البيئة في القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية

مسألة حماية البيئة والمحافظة عليها على مستوى المحلي بواسطة الجماعات الإقليمية؛ لا تعدو إلاّ أن تكون ترجمة لجملة الضمانات الدولية والوطنية، التي جعلت من الجماعات الإقليمية رائدة في إيلاء الاهتمام بهذا الملف؛ فالجزائر وعلى غرار دول المحور تعاني من إشكالات بيئية جمة بحسب إحصائيات رسمية، إلاّ أنّها لم تبقى مكتوفة الأيدي؛ بل حاولت مجابهة هذه القضايا عبر ترسانة من القوانين التي

(1) - رشيدة بدق، آمال الحواسي، الفاعل الترابي وتحقيق السياسات العمومية على ضوء القانون التنظيمي رقم 113-14، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2017، ص. ص. 189-190.

(2) - بن سعدة حدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 48، العدد 04، 2011، ص. 170.

فرضتها متغيرات كل مرحلة في مجال البيئة، وبالموازاة حاولت تعزيز من مكانة الجماعات الإقليمية في ملف البيئة وتمكن منه⁽¹⁾.

وترتيباً على ما سبق، ولدراسة وتوضيح النقاط السابق ذكرها سنحاول الإحاطة بمجموع التدخلات التي حظيت بها كل من الولاية والبلدية في ظل قانون البلدية (الفرع الأول)، وكذا في ظل قانون الولاية (الفرع الثاني) تالياً.

الفرع الأول

تأصيل امتياز تدخل البلدية لحماية البيئة في القانون البلدي

للقوف على المقننات القانونية المحددة لتدخلات البلدية في مجال المحافظة على البيئة؛ فإنه لا مناص من استقراء مقتضيات قوانين البلدية، من خلال التوقف بالتحليل والنقاش عند أربعة محطات أساسية مرت بها، بدأ من القانون سنة 1967 (أولاً)، ثم القانون المعدل والمتمم لسنة 1981 (ثانياً)، وكذا القانون العام 1990 (ثالثاً)، انتهاءً بالقانون الساري المفعول لعام 2011 (رابعاً).

أولاً- البلدية وحماية البيئة في ظل قانون البلدية رقم 24/67 (نفاً وتهميشاً للبيئة):

التدخل البيئي البلدي في الجزائر عرف محدودية كبيرة في التصدي لمختلف القضايا البيئية المتفاقمة، جراء التأخر في اعتماد نظام اللامركزية الإقليمية في تسيير مسألة البيئة، وبطء في صدور النصوص وعدم تناسقها، كون أن تحدي السلطات العمومية بعد الاستقلال مباشرة كان مركز على إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية، وبالموازاة مع ذلك شهدت هذه المرحلة شبه فراغ تشريعي ضابط للمجال البيئي⁽²⁾.

وقياساً على ما سبق، كان موقف المشرع الجزائري بشأن الدور الفعال للبلدية في تجسيد الحماية البيئية دوراً مهماً ونفي للمسألة، ويتجلى هذا بوضوح باستقراء أحكام أول قانون للبلدية الأمر رقم 24/67؛ فمن الوهلة الأولى نلمس عدم تعرض المشرع الجزائري للبيئة والمحافظة عليها بصيغة رسمية؛ بل ولم تكن أي إرادة لإدراجه في أول قانون للبلدية بغية تنصيب وتنفيذ ما يعرف بـ "السياسة البيئية"؛ فجل الاختصاصات التي حملها القانون كانت مركزة بشكل مطلق نحو بلوغ التنمية الاقتصادية والاجتماعية فقط⁽³⁾.

علاوة على ذلك، كان من المستحيلات عقب صدور قانون 1967 أن تتم معالجة موضوع التنمية المحلية من خلال منطلقين اثنين التنمية وحماية البيئة معاً، ومرد هذا يرجع إلى نقطتين اثنتين لا ثالث

(1) - زهيرة بن علي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 05، العدد 04، 2006، ص. 131.

(2) - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 24، وكذلك: سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/2015، ص. 11.

(3) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2016، ص. 80.

لهما؛ فأما النقطة الأولى تنطلق من التزام الجزائر بشكل رئيسي ومستعجل بضرورة الخروج من دائرة التخلف، ومنه كل المؤسسات التي قامت بخلقها كان هدفها الأساسي العمل على أن لا تحيد عن بلوغ هذا الالتزام، ولعل مؤسسة بلدية إحدى أبرز هذه المؤسسات والعامل الأساسي للتنمية الملزمة بانتهاج هذا الالتزام؛ أما النقطة الثانية فيرجع الأمر إلى غياب الوعي بظاهرة البيئة وقضاياها ونفيها نفيًا تامًا، ومن ثمة ليس غريب عدم الإشارة في أول قانون بلدي على البيئة بصورة صريحة⁽¹⁾.

وترتبط على ذلك، بقراءة لصلب قانون البلدية رقم 24/67 الكتاب الثاني الباب الأول منه، نلمس منهجية المشرع من خلال تركيزه على ميادين تسعى لتحقيق وثبة تنموية من خلال تركيزه أكثر على التجهيز والإنعاش الاقتصادي، وتشجيع التنمية الفلاحية، وإحداث تنمية صناعية وتنمية الصناعة التقليدية، والاهتمام بإحداث تنمية في قطاع السياحي، وبعث قطاع السكن والإسكان، وإحداث إنعاش ثقافي واجتماعي، وعمل على إنعاش التنمية المدنية⁽²⁾. غير أننا نخلص إلى أن المشرع كلف البلدية بالقيام بمجموعة من الاختصاصات والصلاحيات التنموية، والتي يمكن أن تؤدي إلى حماية البيئة أو أحد عناصرها بمناسبة أدائها لنشاطها على نحو غير مباشر.

فمن خلال تفحص للاختصاصات المشار إليها أعلاه يمكننا الجزم بأن المشرع لم يكن يفكر إلا في كفاءات تحقيق التنمية فقط، والجانب البيئي آنذاك كان مهمشاً؛ بل وحتى اعتبر أنه معرقلاً أمام المساعي المبذولة للخروج من التخلف؛ فصلاحيات المجلس الشعبي البلدي غيبت فيها وبصورة واضحة أي إشارة للبعد البيئي، إلا أننا نلمس بعض التلميحات التي تلمس جوانب على صلة بالبيئة، ناهيك عن صلاحيات أخرى المنصوص عليها في ذات القانون تحث على المحافظة على المعالم التذكارية والمواقع الطبيعية التي تدخل في ترقية البيئة⁽³⁾.

ثانياً- البلدية وحماية البيئة في ظل القانون سنة 1981 (الاهتمام والاعتراف بالبيئة):

عدل القانون رقم 09/81 وتم الأمر رقم 24/67 المتعلق بالبلدية، حيث أتى بجملة من التعديلات التي تدخل في إطار الجوانب التنظيمية لتسيير البلدية، وبقراءة بيئية نجد أن المشرع لم يتعرض هو الآخر إلى جوهر الصلاحيات المتعلقة بحماية البيئة بشكل صريح، وإنما تولى التوسيع فيها بشكل أكثر من القانون السابق؛ فمن خلال التطرق لأهم التعديلات الواردة ذات الصلة بمسألة حماية البيئة نجد مبدئياً بأن كل الصلاحيات السابقة التي تدخل في دائرة تدابير حماية البيئة قد حافظ عليها وأيدها؛ بل وقام بالتوسيع

(1) - يوسف بناصر، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1958، قالمة، ص.05.

(2) - ينظر: المواد من 135 إلى 170 من الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967 (الملغى).

(3) - عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، دار مجدلاوي، الطبعة الأولى، 2020، عمان، الأردن، ص.381.

والاستفاضة بشأنها، بما يصب إلى فكرة مفادها أنّ المشرع يتجه ليكون أكثر وضوحاً نحو الاهتمام والاعتراف بمسألة المحافظة على البيئة⁽¹⁾.

وترتبياً على ما سبق، بقراءة متأنية نجد حضوراً بيئياً في صلاحيات كل من المجلس الشعبي البلدي من خلال توليه مكافحة التلوث والمضار، وقيامه بالدراسات السابقة للمؤسسات الملوثة، واهتمامه بقضايا العمران، وتوليه قضايا الرعاية الصحية، وترقية التنمية الفلاحية، وكذا صلاحيته في إحداث جمعيات بيئية⁽²⁾، ناهيك عن صلاحيات أسندت لشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ لاسيما في تولي عمليات التطهير، وتنظيف وجمع القمامة، وصيانة شبكات التطهير، وتموين بالماء الشروب، وحفظ الصحة⁽³⁾.

ومن خلاله، ومن خلال تلك القراءة المتمعة لنصوص التعديلات التي جاء بها القانون سنة 1981، نجد أنّه حمل صلاحيات واضحة للبلدية تخص مسألة التكفل بالبيئة على المستوى البلدي نوع ما قياساً بأول قانون للبلدية، وفي مواضيع محددة لاسيما في استغلال الموارد الطبيعية، والمحافظة على المواقع الطبيعية وتاريخية، وضبط العمران، ومكافحة الأمراض والأوبئة، الأمر الذي أهله ليكون أول قانون يشير صراحة للاختصاصات البيئية للبلديات⁽⁴⁾.

وعموماً، الاهتمام بالبيئة يبدو ظاهراً ودقيقاً على قلتها، إذ نص المشرع صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها، ومنح البلديات في هذا الميدان الاختصاصات موزعة بين الهيئة التداولية المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية المجسدة في رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾.

ومما سبق بيانه، يتبين بوضوح أنّ المشرع الجزائري قد شرع في الاعتراف المحتشم بدور البلدية في حماية البيئة، وهذا انطلاقاً من سلسلة التدعيمات بالنصوص القانونية التي تحدد الإستراتيجية العامة لحماية البيئة، والتي تبرز بوضوح أنّها بمثابة شكل من أشكال حماية البيئة سواء بوصف وقائي أو تدخلي علاجي، على الرغم من عدم وجود قانون يعنى بحماية البيئة في هذه الفترة؛ لكن لم تبلغ هذه الصلاحيات لحد

(1) - لخصر رباح، اختصاص البلدية في مجال حماية البيئة دراسة حالة البيئة لبلديات ولاية برج بوعريج-برج الغدير- بليمور 2007-2012، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2013/2014، ص. 124-125، وكذلك: عبد الحق خنتاش، مجال دخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010/2011، ص. 32.

(2) - ينظر: المواد من 139 مكرر 1 إلى 159 مكرر 2 من القانون رقم 09/81 المعدل والمتمم، المتعلق بالبلديات، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 07 و 08 من المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 13 أكتوبر 1981.

(4) - قدور عيسى، المرجع السابق، ص. 09.

(5) - يوسف بن ناصر، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة، المرجع السابق، ص. 23.

الاتصاف بالشمول والعمومية في حماية البيئة، كونها أنها مست اختصاصات قطاعية مثل النقاوة، الغابات، السياحة، المياه... الخ⁽¹⁾.

ثالثا- البلدية وحماية البيئة في ظل القانون رقم 08/90 (صحة وإرادة لحماية البيئة).

سجلت البلدية تغييراً مس صلاحياتها في ظل القانون رقم 08/90؛ لكن حصل هذا نتيجة مجموعة من الأحداث التي حدثت، أولها بروز مؤشرات الوعي والقبول لموضوع البيئة في الجزائر من خلال التعديل سنة 1981، ثم تلى ذلك انبثاق أول قانون للبيئة في الجزائر القانون رقم 03/83، وأخيراً صدور دستور 1989 الذي عزز مبدأ اللامركزية الإدارية بشكل ظاهر، وإن لم يحمل في طياته أحكام خاصة بالبيئة؛ بل اكتفى ببيان الخطوط الكبرى ذات الصلة بميادين تشريع البرلمان⁽²⁾.

والجدير بالذكر، أن قانون البلدية رقم 90/08 يعد ترجمة للاختيارات الجديدة للدولة الجزائرية سياسياً واقتصادياً المعن عنها في النصوص القانونية المبادر بها في شاكلة قانون الاستثمار الوطني، قانون التهيئة العمرانية... الخ، كما أنه يتفق مع التغييرات التأسيسية المعن عنها في الدستور، وأما من ناحية حماية البيئة القانون يعبر عن تجاوبه مع إرادة المشرع في تأمين مسألة البيئة وإيلانها الأهمية في الإستراتيجية الشاملة للتنمية⁽³⁾.

ويبدو أن القانون 1990 من الوجهة البيئية أكثر انسجاماً وتجاوباً مع السياسة الوطنية للبيئة من القانون الملغى لسنة 1981، إذ تبني قضية التكفل بالمجال البيئي لبلوغ التنمية المستدامة، وجاء بمحاور أساسية في ميادين التهيئة العمرانية والبيئة، العمران والبيئة، النظافة والنقاوة والبيئة⁽⁴⁾.

وفي خضم ذلك، حول المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات ذاتية تمارسها بصفة منفردة، في العديد من المجالات انسجاماً مع تكريس البعد البيئي المحلي في السياسات العمومية، حيث يتولى هذه الاختصاصات كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المجلس الشعبي البلدي، والتي سنخصها بنوع من التعمق.

(1) - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص.25، وكذلك: أحمد لكل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.83، وكذلك: عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص.33.

(2) - وهبة خبيزي، التنظيم الإداري اللامركزي آلية تنفيذية لتجسيد الحماية البيئية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، يومي 17 و18 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبه بن بوعلي الشلف، ص.05، وكذلك: عبد المجيد رمضان حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص.163.

(3) - يوسف بن ناصر، معطية جديدة في التنمية المحلية حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 32، العدد 03، 1995، ص.699.

(4) - بن سعدة حدة، المرجع السابق، ص.173، وكذلك: أحمد لكل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.84.

1- الاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بيئياً:

بقراءة متمعنة للفصل الثاني من القانون رقم 08/90 الفقرة الثانية من الفرع الثاني منه، نجد بأنّ المشرع قد أناط جملة من الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي التي تلامس حماية أحد العناصر المكونة للبيئة بشكل ينسجم مع اعتبارات حماية البيئة، ومع الأولويات التي تقع على عاتق الدولة في هذه الفترة¹؛ فالرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته يحمل صفة ضابط الحالة المدنية، وضابط الشرطة القضائية له أن يتولى القيام تحت سلطة الوالي بما يلي:⁽²⁾

- يتولى نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات؛

- السهر على فرض النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية؛

- تنفيذ كل الإجراءات الاحتياطية والتدخل والوقاية فيما يتعلق بالإسعاف.

كما أوكلت له صلاحيات أخرى، لعل أهمها سهره على عدم المساس بالراحة العمومية، ومعاقبة على كل الأعمال المخلة بها، علاوة على ذلك يسهر رئيس المجلس على نظافة العمارات، وتيسير السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية واتخاذ الاحتياطات والتدابير المجنبية للأمراض المعدية والوقاية منها، كما يتولى القضاء على الحيوانات المؤذية والضارة، ويسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، واحترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير، ناهيك عن تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقاً للعادات والشعائر، ناهيك عن سهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على منح رخص البناء أو تجزئة عقارات أو هدمها فيما يتعلق بمجال التهيئة العمران⁽³⁾.

كما ورد في ذات القانون صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضاً في كفالة الحماية للشواطئ وحماية المحيط السياحي والبحري من التلوثات والأضرار، بمنحه لأجل ذلك اتخاذ كل التدابير التي من شأنها أن تنعكس على حماية البيئة في شتى المجالات⁽⁴⁾.

2- الاختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي بيئياً:

يتداول المجلس الشعبي البلدي طبقاً لمقتضيات المادة 85 من القانون رقم 08/90 في شؤون الناجمة عن الصلاحية المسندة إليه، وبما أنّ التنمية المحلية تقوم على مجموعة من الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية؛ فإنّ تداول المجلس وصلاحياته في هذه البرامج التنموية تقتضي استحضار

(1) - محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 04، العدد 06، 2009، ص. 146.

(2) - ينظر: المادتين 68 و69 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر

(3) - ينظر: المادتين 75 و76 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر.

(4) - تركية سايج، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2014، ص.81.

تلك الأبعاد عندما يتعلق الأمر بمقاربة الإشكالات البيئية أو لغرض السهر على تنظيم الخدمات ذات الأبعاد البيئية المقدمة لسكان البلدية⁽¹⁾. وكان ذلك عبر:

أ- **التهيئة والتنمية المحلية:** يُلزم المشرع في القانون رقم 08/90 البلدية وهي بصدد إعدادها لمخططاتها التنموية القصيرة والمتوسطة والطويلة أن تكون منسجمة مع مخطط الولاية، وكذا مع أهداف المخططات التنموية العمرانية، وفي سبيل ذلك تتخذ من الإجراءات اللازمة لذلك، كما تأهلها هذه الصفة لأن تُعلن عن آرائها وقدراتها فيما يخص عمليات التهيئة العمرانية⁽²⁾، آخذة بعين الاعتبار ما حمله القانون رقم 03/87 المتعلق التهيئة العمرانية المتمثلة أساساً في:

- حماية البيئة؛

- حفظ المواقع الطبيعية؛

- حماية الآثار التاريخية وترميمها؛

- ترقية المواقع السياحية والترفيهية.

وفي هذا الإطار، يقع على البلدية تجسيد ومراقبة مدى الاحترام الأحكام الواردة في أعمال البيئة العمرانية⁽³⁾، ومما لا يدعو مجالاً لتحليل فإنّ هذه الإجراءات تُظهر دور البلدية في حماية البيئة.

ب- **التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز:** لقد حرص القانون البلدي لسنة 1990 على البلدية ضرورة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، من خلال السهر والوقوف الدائم على مدى مطابقة عمليات البناء، والتي يتوقف أمر إنشائها على التراب البلدية بشرط الحصول على الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي بعد تبيان مخاطرها التي من شأنها إلحاق أضرار بيئية⁽⁴⁾، وبالتالي فإنّ البلدية الذي يغطيها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "PDAU"، ومخطط شغل الأراضي "POS" تقوم المسؤولية هنا على البلدية بشأن قرارات المنح أو عدم منح لرخص البناء بعد دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير التابعة للبلدية⁽⁵⁾.

وفي ذات السياق، يتعين على البلدية لكي تلعب هذا الدور أن تكون متزودة بكل الوسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات، حتى تستطيع تحمل مسؤولية حماية المواقع الطبيعية والآثار التاريخية والجمالية، وحماية النمط الجمالي والعمراني، ونهج لنمط متجانس في التجمعات السكانية،

(1) - رشيدة بدق، أمال الحواسني، البعد البيئي في القوانين التنظيمية المنظمة بالجماعات الترابية، مجلة المناورة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2018، ص.26.

(2) - ينظر: المواد 86 إلى 89 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية (الملغى)، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 24 و 54 من القانون رقم 03/87، المتعلق بالتهيئة العمرانية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 91 و 92 من القانون رقم 08/90 المتعلقة بالبلدية (الملغى)، السالف الذكر

(5) - تركية سايج، المرجع السابق، ص.83.

بالإضافة إلى مراعاة حماية الأراضي الزراعية، والمساحات الخضراء⁽¹⁾. وهي الأخرى بمثابة أعمال وإجراءات تسهم بتنفيذها من حماية البيئة بصورة مباشرة.

ج-التعليم الأساسي وما قبل المدرسي: إن علاقة مسألة حماية البيئة بالعلم والمعرفة علاقة مترابطة متجذرة لا يمكن فصل أحدها عن الآخر؛ فالتثنية البيئية أو الوعي البيئي يعتبر عاملاً رصيناً في التحصين الأمين للبيئة؛ بما يساعد في تطويرها وترقيتها والمحافظة عليها⁽²⁾، وللبلدية في هذا الشأن نصيب من خلال توليها عمليات إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الأساسي، وضمان النقل المدرسي إليها، ومبادرة بكل إجراء يُسهب في تشجيع التعليم الأساسي ما قبل المدرسي⁽³⁾.

د-الأجهزة الاجتماعية والجماعية: البلدية في إطار القانون 1990 يؤول لها إنجاز المراكز الصحية، وقاعات العتاد وصيانتها، بشكل يسمح للبلدية بلعب دور المحارب للأمراض والأوبئة الماسة بصحة السكان، كما تأخذ على عاتقها وفي الحدود استطاعتها إنجاز الصيانة للهياكل المكلفة بها (الشبيبة؛ الثقافة؛ الرياضية؛ الترفيه)⁽⁴⁾؛ فالمجتمع السليم لا يتحقق ولا ينهض ولا يزدهر إلا إذا توافرت الطاقات الإنتاجية الحية التي تسمح بتحقيقها⁽⁵⁾، كما تشارك البلدية في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتضمن المحافظة على الممتلكات الدينية⁽⁶⁾؛ لأجل ما يقدمه المسجد من أدوار في الوعظ والوعي الضروريين في سبيل تحصيل البيئة المنشودة، واتخاذ منها منارات لتتوير العقول وتحرير النفوس من السلوكيات التي تمس البيئة المحيطة⁽⁷⁾.

هـ-السكن: تضطلع البلدية في ذات القانون بالاختصاص في مجال السكن، سعياً منها لتنظيم والتشاور وخلق شروطاً للترقية العقارية العامة منها والخاصة وتتولى تنشيطها، وهذا عبر المرور على النقاط الآتية:⁽⁸⁾

- المشاركة بأسهم في إنشاء مؤسسات وشركات البناء العقارية؛
- تشجيع على استحداث على مستوى التراب البلدي لتعاونيات العقارية؛

(1)- ينظر: المواد: 90 و93 و94 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر

(2)- عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص.35.

(3)- ينظر: المواد: 97 و98 و99 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر

(4)- ينظر: المادتين 100 و101 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر.

(5)- عبد الرحمن شيبان، المسجد والبيئة الصالحة، مجلة رسالة المسجد، السنة السادسة، العدد 02، فيفري 2008، ص.

46.

(6)- ينظر: المادتين 103 و105 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر.

(7)- عبد الرحمن شيبان، المرجع السابق، ص.47.

(8)- ينظر: المادة 106 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية(الملغى)، السالف الذكر.

- تشجيع جمعيات السكان وتنظيمهم، من أجل توليهم حماية العقارات والأحياء وصيانتها، وهذه النقطة يمكن اعتبارها منفذ لحماية البيئة بواسطة السكان المقيمين في هذه الأحياء، ومنه مشاركة البلدية لأجل ذلك عبر المراسلات، والتقارير عن الوضع البيئي، وسبل المحافظة على المحيط بها.
- التسهيل في وضع التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات والمعلومات ذات الصلة بالعمليات الملزمة تنفيذها من أصحاب المبادرات؛
- المشاركة في ترقية البرامج السكنية.
- و- **حفظ الصحة والنظافة والمحيط:** أنيط للبلدية في القانون رقم 08/90 مهمة التكفل بحفظ الصحة، والمحافظة على النظافة العمومية، على أن يتم ذلك من خلال المجالات الآتية ذكرها:⁽¹⁾
 - توزيع المياه الصالحة للشرب؛
 - المياه القذرة، والنفايات الجامدة الحضرية؛
 - السهر على نظافة الأغذية، والأماكن، والمؤسسات المستقبلية للجمهور؛
 - مكافحة التلوث، وحماية البيئة.

ومما سبق بيانه، لا يختلف الاثنان على القول بأنّ البعد البيئي أصبح حاضراً في القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية، سواء ضمن اختصاصات البيئية التي منحها القانون للمجلس الشعبي البلدي أو لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ومفاد ذلك أنّ المشرع الجزائري منح للبلدية دوراً أساسياً وبارزاً في مجال حماية وتسيير البيئة، وذلك راجع لقناعة المشرع بملائمة البلدية لذلك، خاصة وأنها تعد قاعدة ومنطلق التنمية من ناحية، ومن الناحية الأخرى تأكيداً على دورها في المساهمة والتدعيم للقانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة⁽²⁾.

رابعا - البلدية وحماية البيئة في ظل القانون رقم 10/11 (من أجل حماية البيئة واستدامتها):

لقد لعب الانتقال السياسي والاقتصادي في الجزائر دوراً لافتاً في تحوير دور البلدية، وجعلها أكثر انفتاحاً بمقتضى القانون البلدي لسنة 1990، وهو ما تم تأكيد عليه أيضاً في خط القانون البلدي لسنة 2011، لما لهذه الهيئة من ارتباط بالمشكلات البيئية (توجيهاً وتخطيطاً وتنفيذاً)؛ فقد جاء هذا القانون بعد الارتقاء بمسألة البيئة إلى درجة الدستورية، وهذا بمقتضى المادة 42 من الدستور 1996 المعدل المتمم، متأثراً بالأضرار التي ألحقتها المشاريع التنموية⁽³⁾.

(1) - ينظر: المادة 107 من القانون رقم 08/90، المتعلق بالبلدية (الملغى)، السالف الذكر.

(2) - وهيبة خبيزي، سعاد طيبي، البلدية شريك قاعدي أساسي في حماية البيئة، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، 2019، ص. 383، وكذلك: رشيد بدق، أمال الحواسني، البعد البيئي في القوانين التنظيمية المنظمة للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص. 28-30.

(3) - عبد الغاني لولو، الاتصال البيئي دراسة في الأساليب والممارسات، دار الحامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2020، ص. 132، وكذلك: قدور عيسى، مرجع السابق، ص. 09.

وتجدر الإشارة إلى أنّ صدور قانون رقم 10/11 آتى على خط الإصلاحات التي خضعت لها البلاد في هذه الفترة، كما أنه جاء مدعماً ومسايراً؛ لما حمله القانون رقم 10 /03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي تأسس على محاور عريضة شاملة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، وحماية البيئة؛ فلا يكفي للبلدية أن تحمي البيئة؛ بل يجب عليها المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي تدخل في سياق سياسات التنمية التي ارتكزت عليها السلطات العمومية⁽¹⁾.

وعليه؛ فإنّ التعديلات التي حملها القانون رقم 10/11 تهدف لتوسيع في صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، وترك المجال مفتوحاً في اتخاذها للقرارات ودعم لقدراتها التسييرية هذا من جهة، ومن جهة أخرى هذه التعديلات هي بمثابة تدارك من المشرع للنقائص والشغرات حتى تتلاءم مع السير اللائق في هكذا مؤسسة بهذا الحجم والأهمية المحورية⁽²⁾.

وزيادة على ذلك، ونتيجة للديمقراطية التمثيلية وما نتج عنها من تردي في الأوضاع البيئية محلياً، حمل قانون البلدية لسنة 2011 مكانة هامة للمواطن بالتفعيل حقه في المشاركة في تدبير الحياة اليومية بمنطقته ومن ذلك ما له صلة بمجال البيئي، وتقديم الاستشارات اللازمة للبلدية كمساهمة منه في حلحلة المشاكل البيئية⁽³⁾.

وعموماً، يمكن القول أنّ المشرع الجزائري منح صلاحيات مهمة في هذا المجال؛ لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية وللمجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية، ولا يمكن لأي أحد أن يتجاهلها سواء بإيجابياتها وسلبياتها. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- الاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بيئياً:

لقد منح المشرع الجزائري عبر هذا القانون اختصاصات لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة، وهذه الصفة من شأنها أن تُحمّله مسؤولية السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم على تراب البلدية؛ فهو من يتولى تجسيد سياسة الدولة تحت سلطة الوالي عبر قيامه بمهام التبليغ وتنفيذ لمجمل القوانين والتنظيمات على مستوى نطاق البلدية، والسهر على حفظ النظام والسكينة والنظافة العمومية، كما يتولى السهر على متابعة التنفيذ الحسن لمجمل التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجالات الإسعاف⁽⁴⁾.

وعلاوة على ذلك، يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات اللازمة وكل التدابير التي من شأنها أن تضمن سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن المحتمل حدوث بها كوارث، كما يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ جل تدابير الأمن في حالة كان هناك خطر جسيم ووشيك حسب

(1) - وهيبة خبيزي، التنظيم الإداري اللامركزي آلية تنفيذية لتجسيد الحماية البيئية، المرجع السابق، ص.06، وكذلك: مالك بن لعبدي، المرجع السابق، ص.86.

(2) - عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص.165.

(3) - محمد بلفضل، بن داود صوفي، آليات تفعيل الديمقراطية البيئية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، السنة 2019، ص.152.

(4) - ينظر: المادتين 85 و88 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر

ما تقتضيه الحالة، ويُعلم فوراً والي الولاية، ناهيك عن توليه أمر هدم الجدران والعمارات والبنائيات الآلية للسقوط حفاظاً على صحة وسلامة الأشخاص إن اقتضى الأمر⁽¹⁾.

وفي ذات سياق دائم، يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على تراب البلدية، وفي هذا الصدد يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسخر الأشخاص والممتلكات ويخطر والي الولاية بذلك⁽²⁾.

كما نص المشرع ضمن الاختصاصات المخولة لرئيس البلدية، وبقصد ممارسة صلاحياته الاعتماد على سلك الشرطة البلدية، وعند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً، وهذا على أساس الضبطية القضائية التي يتمتع بها⁽³⁾.

وزيادة على الأدوار السابقة، يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة التحريرية، وعلى احترام في مجال العقار والسكن لكل المقاييس والتعليمات، وحماية التراث الثقافي المعماري، بالإضافة لوقوفه على نظافة العمارات، وضمان انسيابية السير في الشوارع والمساحات والطرق الحكومية، وله أن يتخذ من الإجراءات الكفيلة بمكافحة الأمراض المنقولة أو المعدية والوقاية منها، كما يختص أيضاً بمنع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، ناهيك عن سهر رئيس البلدية كذلك على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة منها، وسهره على احترام لكل التعليمات الموجهة لنظافة المحيط وحماية البيئة⁽⁴⁾.

وعلى جانب آخر، تناول القانون رقم 10/11 قضية التهيئة العمرانية كأحد أعقد الإشكاليات البيئية في عصرنا الحديث، وفي هذا الصدد رئيس البلدية ملزم بالسهر على تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة بشكل متطابق ومقتضيات التشريع والتنظيم، وملزم كذلك على احترام الصارم لتشريعات والتنظيمات المتعلقة بالعقار والسكن والتعمير، وحماية التراث الثقافي العمراني في كل ربوع تراب البلدية لصلته الوثيقة بمسألة كفالة الحماية للبيئة، وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن لعب هذه الأدوار المخولة له قانوناً؛ فإن والي الولاية يتولى زمام الأمور بعد انتهاء الإجراءات المقررة في ذلك⁽⁵⁾.

وصفوة القول، يمكن الحديث على أنّ المشرع خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات ميدانية وسلطات وامتيازات ونصوص أمرة تصبو وتسعى لتحقيق الصالح العام في ميدان حماية البيئة والمحافظة عليها، وهذه الصلاحيات المضمنة في القانون الساري المفعول تستبعد إمكانية تدخل البلدية ممثلة في الهيئة التداولية (المجلس الشعبي البلدي) لأجل ممارسة هذه الصلاحيات، ومعنى هذا أن هذا

(1) - ينظر: المادة 89 الفقرة 01 و 02 و 03 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 90 و 91 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 92 و 93 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 94 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادتين 95 و 101 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

الأخير لا يمكن لها ممارسة الرقابة على رئيس البلدية في مسألة حماية البيئة؛ فهي سلطات تعود له وحده دون غيره (1).

2-الاختصاصات المجلس الشعبي البلدي بيئيا:

لقد خول القانون المنظم للبلدية لسنة 2011 صلاحيات تداولية يزاولها المجلس الشعبي البلدي في مجموعة من القضايا التي تدخل في مجال اختصاصه، ولعل أهمها القضايا البيئية؛ تأسيسا على أنّ المجلس الشعبي البلدي هو ذلك الإطار الملائم للتعبير عن الديمقراطية وقاعدة اللامركزية ومكان لتسيير الشؤون العمومية المحلية (2)،

واستناداً إلى ما تم ذكره آنفاً؛ فإنّ البعد البيئي حاضر بشكل لافت في الاختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي، والتي يمكننا حصرها فيما يلي:

أ- **التهيئة والتنمية:** في إطار المخطط الوطني لتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، يُحضر المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات بالتوافق مع عهده، ويصادق عليها ويسهر على متابعة تنفيذها، مما يسمح من تحديد التوجهات والاختيارات للمخطط البلدي للتنمية، وعلاوة على ذلك يشارك المجلس في إجراءات إعداد عمليات التهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها (3).

ويضاف إلى ما أشير إليه أعلاه، خضوع المشاريع الاستثمارية أو التجهيزات المتاحة على إقليم البلدية أو أي مشروع آخر في إطار البرامج القطاعية للتنمية وبصورة حتمية لرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، وعلى وجه من التخصيص أكثر في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة، وضمن ثنايا هذا الاختصاص يسهر المجلس على توفير الحماية للأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء بمناسبة إقامة مختلف المشاريع على تراب البلدية (4).

وبالإضافة إلى ذلك، يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل العمليات والإجراءات التي تساهم في التحفيز وبعث تنمية النشاطات الاقتصادية، بما يتماشى وقدرات البلدية ومخططها التنموي، وفي سبيل بلوغ ذلك يتولى المجلس الشعبي البلدي كافة الترتيبات التي تشجع الاستثمار وترقيته (5).

(1) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.91، وكذلك: مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.87.

(2) - ينظر: المادتين 52 و103 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 107 و108 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 109 و110 من القانون رقم 10/11، المعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 111 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

وفي نفس سياق، إنّ الاختصاصات المُضمنة في عنوان: "التهيئة والتنمية" تدل على مساهمة المجلس الشعبي البلدي في حماية التربة والموارد المائية والاستغلال العقلاني لهما، في سبيل المحافظة على مكونات البيئة من الاستنزاف في نهاية (1).

ب- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: بالموازاة مع النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتنمية، هناك نصوص تُبرز اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز، من خلال ما تزود به البلدية من أدوات التعمير والتي تمر عليه عبر إجراءات المداولة والمصادقة عليها، كما تخضع للموافقة القبلية من جانبه كل مشروع يحمل الأضرار بالبيئة والصحة العمومية المقامة على إقليم البلدية، باستثناء المشاريع ذات الصبغة والمنفعة الوطنية؛ فإنها تسري عليها أحكام القانون المتعلق بالبيئة (2).
وفضلاً عما أُشير إليه آنفاً، يتولى المجلس ضمن الشروط المحددة قانوناً وبمساهمة المصالح التقنية للبلدية بالتأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استكمالها، والسهر على مراقبة مطابقة عمليات البناء بصفة مستمرة، خاصة تلك المتصلة ببرامج التجهيز والسكن، بالإضافة إلى السهر على احترام الأحكام المخصصة في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير القانونية، خاصة أنّها ظاهرة أصبحت توسم بها مدننا اليوم (3).

وينص كذلك القانون الساري المفعول، على سهر البلدية وبمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية، والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية في إطار حماية التراث المعماري، وعملاً بالتشريعات والتنظيمات في باب السكن والتعمير، والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، كما أنّه أوجب على البلدية السهر على المحافظة على وعائها العقاري، ومنح الأولوية في ذلك لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، ناهيك عن ضرورة محافظتها على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة (4).

وإشراكاً للمجتمع المدنيّ لمساعي الدولة في حماية محيطه المعيشي؛ فإنّها تشجع وتنظم بصفة خاصة إحداث جمعيات للسكان التي يمكن أن تقوم بصيانة وترميم المباني أو الأحياء (5).

ج- نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة: لا يكتمل دور البلدية في المحافظة على البيئة على النحو الأمثل، إلا من خلال المساهمة في تنمية إدراك لدى المواطن وتوجيه سلوكه لهذا الفعل واكتسابه لمفاهيم بيئية، بما يُمكن من المساعدة في

(1) - ينظر: المادة 12 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 113 و114 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 115 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 116 و117 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 119 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

النهاية المطاف على حماية البيئة وتقدير معطياتها، ولعل المؤسسات التربوية، والمساجد والهيكل الجوارية، والحركات الجمعوية، لها أن تقوم بهذا الدور وتغيير الاتجاهات السلبية نحو البيئة⁽¹⁾.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أنّ القانون رقم 10/11 كرس هذا الاتجاه المؤطر لحماية البيئة، إذ أنّ البلدية لها أن تتخذ كافة الإجراءات التي تعينها على إنجاز المؤسسات التعليمية الابتدائي، وعند الاقتضاء اتخاذ كل التدابير الرامية لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال، والتعليم التحضيري والثقافي والفني، بالإضافة إلى مساهمتها في إحداث هياكل قاعدية جوارية موجهة للشباب؛ لأجل القراءة العمومية والتنشيط الثقافي، كما تساعد في صيانة المساجد والمدارس القرآنية، وتشجع على ترقية الحركات الجمعوية؛ لاسيما في ثقافة النظافة والصحة، ومما لا شك فيه أنّها دعائم لقيام فرد صالح من خلال التنشئة البيئية المتشعبة عبر هذه الهياكل المتنوعة⁽²⁾.

د- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: تشغل القضايا والإشكاليات ذات الصلة بالنظافة العامة والمحافظة على الصحة العمومية وتسيير النفايات حيزاً معتبراً ضمن تدخلات التي تقوم بها البلدية، وهذا راجع بأساس إلى أنّ القضايا البيئية تعد من الأمور المرتبطة بالحياة اليومية للمواطنين، وبالنظر لتفاهم الوعي بأهمية ومكانة البلدية في مجال حماية البيئة، نجد أنّ المشرع خصص لها في القانون رقم 10/11 فصلاً مستقلاً بذاته للنظافة وحفظ الصحة، وأحدث في ذلك لجنة دائمة تختص بالشؤون البيئية على مستوى البلدية تتكفل بالجانب العملي⁽³⁾.

وفي ضوء ما تقدم ذكره، أفرد المشرع اختصاصات للمجلس الشعبي البلدي من خلال سهره ومساهمته مع المصالح التقنية للدولة بحفظ الصحة والنظافة العمومية، ولاسيما في ميادين توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة والعمل على معالجتها، وجمع النفايات الصلبة ونقلها، وكذا معالجتها، ناهيك عن محاربه لمختلف نواقل الأمراض المنتقلة، بالإضافة إلى العمل على المحافظة على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات الموجه للجمهور⁽⁴⁾.

هذا، وتتكفل البلدية كذلك وفي حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد الحضري، والمساهمة في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ، بهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطن⁽⁵⁾.

(1) - إسماعيل صفاحي، دور التربية في حماية البيئة، مجلة مسالك للدراسات الشرعية واللغوية والإنسانية، العدد 05، يوليو 2019، ص.133.

(2) - ينظر: المادة 122 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - إبراهيم أومغار، الجماعة الترابية وتدبير المرفق البيئي أي تجليات وأي حلول، مجلة مسالك في الفكر، السياسية، الاقتصاد، العدد 31، 32، 2015، ص.35، وكذلك: عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.133.

(4) - ينظر: المادة 123 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 124 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

ويشكل اختصاص إحداث المساحات الخضراء إحدى الخدمات الأساسية التي تؤديها البلدية كذلك لفائدة السكان، والتي تتطلب إشراف قانوني وإداري تقني في التصميمات والمخططات؛ لما لها من انعكاس في تحسين البيئة والحد من تلوث الهواء، ورباطاً قوياً بين الإنسان ومحيطه المعيشي⁽¹⁾.

وما تجدر الإشارة إليه، أنّ سلطات البلدية المختلفة تتباين اهتماماتها بحسب كل منها، فتجد أنّ البلديات المتواجدة على الشريط الساحلي تهتم بالمجال الساحلي، والموجودة في التجمعات الصناعية لها ميول صناعي، بينما البلديات الواقعة في الجنوب لها اهتمام أكثر نحو ظاهرة التصحر، والانجرافات ونحوه⁽²⁾.

في الأخير وبالنتيجة، كتقديم لقانون البلدية الساري المفعول رقم 10/11، يمكننا التوصل إلى جزئيتين في غاية من الأهمية؛ فأما الأولى من حيث الشكل استعمل المشرع الجزائري لأول مرة مصطلح التنمية المستدامة في القانون البلدي هذا بدايةً، أما من حيث تخصيص القانون لفصل أو باباً كاملاً يستقر في أحكام لحماية البيئة وبلوغ التنمية المستدامة محلياً؛ فإنّه لا يوجد من هذا القبيل لذلك وجاءت الحماية المنظمة للبيئة في فصول أربعة من الباب الثاني، ويعاب عليه أكثر تسمية المخصصة للفصل الأول من الباب الثاني الذي حمل عنوان: "التهيئة والتنمية" بدلا من التهيئة والتنفيذ المستدام؛ لكن سرعان ما استدرك المشرع النقد الموجه له بتخصيص فصلاً؛ لحفظ الصحة والنظافة والمحيط، أي أنّ حفظ الصحة والنظافة هي بالموازاة مع مكافحة التلوث⁽³⁾.

وأما الجزئية الثانية من حيث الموضوع إذ نجد أنّ هذا القانون لسنة 2011 علق مسألة حماية البيئة بمسألة التنمية المستدامة، وفي حقيقة هذا تجاوب من المشرع الجزائري إيجابياً، تماشياً مع الإعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة المنعقدة عام 1972 بالسويد، والذي أكد على أن البيئة المتعددة تشمل كل الميادين التي يحضر بها الإنسان؛ لغاية توجيهه باتجاه خيارات حكيمة تحد بشكل وبأخر من الآثار السلبية على صحة الإنسان، والمحيط الطبيعي، وموارده، حتى وإن عرف هذا تأخراً ملحوظاً ومحتشماً انطلاقاً من سلسلة التعديلات الأولى لقانون البلدية وإلى غاية القانون الساري⁽⁴⁾.

(1) - إبراهيم أومغار، الجماعة الترابية وتبدير المرفق البيئي أي تجليات وأي حلول، المرجع السابق، ص.38.

(2) - بن سعدة حدة، المرجع السابق، ص.172.

(3) - صافية زيد المال، دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت في ملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، ص.04.

(4) - محمد دريال، مجال تدخل الهيئات اللامركزية وسلطات الضبط في حماية البيئة، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، جانفي 2015، ص 57، وكذلك: صافية زيد المال، المرجع السابق، ص.04.

وزيادة على ذلك، من النتائج المتوصل لها في قراءة لأحكام هذا القانون بيئياً في جانبها الإيجابي هو حرص المشرع على إيلاءه الأهمية الملموسة في أحكامه على حماية البيئة والمحافظة عليها من كل أشكال التي تقع عليها سواء تلوث أو استنزاف⁽¹⁾.

وعموماً، ما يمكن الخروج به من خلال إبراز الاختصاصات البيئية للبلدية كجماعة قاعدية من خلال تأصيلنا لذلك في نقطتين أساسيتين؛ إحداهما سجلنا فيها أنّ الاختصاصات المخولة للبلدية هي نتاج تطورات وتراكمات ابتداء من أول قانون منظم للبلدية سنة 1967 ثم قانون 1981، يليه قانون 1990، وصولاً للقانون الساري المفعول لسنة 2011، والذي كما ذكرنا آنفاً لا هو انسجام مع تطور القانون الدولي البيئي ومخرجاته؛ أما النقطة الثانية هو تفرع بعض الاختصاصات البيئية للبلدية في نصوص قانونية أخرى كما سنرى في ذات المبحث، أما من حيث الواقع الميداني فإننا نلمس قصور في التطبيق لنصوص القوانين وهو ما نلاحظه من عدم الاستدامة البيئية ميدانياً⁽²⁾.

الفرع الثاني

تأصيل امتياز تدخل تدخل الولاية لحماية البيئة في قوانين الولاية

الولاية هي بمثابة الممثل المباشر لكل وزارة، ومحور للتقاطع بين الدولة والبلديات، فهي جماعة إقليمية للدولة منحت لها الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وبالتالي هي بمثابة مقاطعة إدارية، يشرف على تسيرها وإل وتساهم إلى جانب الدولة في تنفيذ سياساتها العمومية في الإدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية وحماية البيئة⁽³⁾.

وإلى جانب البلدية، الولاية كهيئة لا مركزية إقليمية تؤدي دوراً محورياً في مجال حماية البيئة، كأداة لتنفيذ وتجسيد القواعد البيئية، ولبيان دور الولاية في حماية البيئة والمحافظة عليها، سنتوقف عند أهم المحطات التي مرت عليها، ابتداء من قانون سنة 1969 (أولاً) ثم في القانون المعدل والمتمم 1983 (ثانياً) يليه قانون سنة 1990 (ثالثاً) انتهاء بالقانون الحالي الساري لسنة 2012 (رابعاً).

(1) - بلة نزار، عبد الله رابح سرير، دور البلدية في عملية وضع القرار التنموي وحماية البيئة، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية، المجلد 09، العدد 01، جانفي 2020، ص.224.

(2) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.94، وكذلك: مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.92.

(3) - آمنة بلعياضي، البيئة الحضرية في الجزائر واقعها وإجراءات حمايتها، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 09، العدد 28، سبتمبر 2017، ص.351، وكذلك: بن سعدة حدة، المرجع السابق، ص.174.

أولا-الولاية وحماية البيئة في ظل قانون الولاية رقم 38/69(فراغ قانوني):

لقد تأخر صدور أول قانون للولاية إلى غاية سنة 1969 بموجب الأمر 38/69⁽¹⁾، وهذا راجع إلى حرص الدولة على التخلص من تركة الاستعمار، ومحاولتها المرور لسرعة القصوى فيما يتعلق بالإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبناء نظام لا مركزي قاعدي متين لأجل ذلك⁽²⁾.

ومن الجانب البيئي المشرع الجزائري في مضمون هذا القانون لم يدرج سياسية واضحة لحماية البيئة لا بصفة رسمية أو مباشرة، وإن كانت الدولة قبل صدور القانون رقم 38/69 قد بادرت باتخاذ جملة من التدابير الوقائية وانتهاج لأساليب التخطيط في سياسة البناء والتشييد، غير أنها تميزت بجزئيتها وانحصارها في المجال الصناعي ونظافة الوسط فقط⁽³⁾.

بيد أنه، كانت هناك إشارات توجي إلى إمكانية تبني المسألة، وهذا ما يمكن استقراءه من خلال بعض الاختصاصات التي منحت للولاية التي قد تساهم بشكل وبأخر في المحافظة على البيئة، وذلك في المجالات التالية:

- التنمية الفلاحية: المواد من 74 إلى 80؛

- التنمية السياحية: المادتين 84 و85؛

- النقل والمنشآت الأساسية للسكن: المواد من 87 إلى 90؛

- التنمية الاجتماعية والثقافة: المواد من 91 إلى 95.

وعموماً، بقرأة لأهم الاختصاصات الممنوحة للولاية في القانون 38/69، نستنتج أنّ المشرع لم يمنح الولاية خلال حقبة الستينات وبداية السبعينات أي اختصاص بيئي بصريح العبارة، لكن بعد تفحصنا لهذا القانون وجدنا بعض الإشارات والإيحاءات الضمنية التي تهتم لقضايا البيئة، وكان ذلك بمناسبة انشغاله بإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي فرضت ذاتها في تلك الفترة من تاريخ البلاد، ومنه نقول أنّ هذا القانون أسس الأطر الخاصة لحماية البيئة بصفة عرضية⁽⁴⁾.

ثانيا-الولاية وحماية البيئة في ظل القانون المعدل والمتمم رقم 02/81(غموض وعدم الوضوح):

بداية لابد من التنويه إلى أنّ القانون رقم 02/81 لم يتعرض لتلك الاختصاصات المنوطة للولاية سواء لجهازها التنفيذي أو جهازها التداولي، والتي كُيفت على أنها تشكل حماية للبيئة ومكوناتها هذا من جانب، ومن جانب آخر قانون المعدل والمتمم لقانون الولاية لسنة 1969 قد سلك تقريبا نفس الطريق؛ فلم

(1)- الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 22 مايو 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 23 مايو 1968.

(2)- سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص.13.

(3)- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.95.

(4)- فاطنة طاوسي، دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 02، يونيو 2013، ص.72، وكذلك: عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص.43.

تكن قواعده أكثر وضوحاً، إذ نسجل إرجاء المشرع كل المسائل المرتبطة بالبيئة إلى النصوص التنظيمية⁽¹⁾.

وعليه، القانون المعدل والمتمم رقم 02/81 لم يأتي بنصوص قانونية تُسند للولاية حماية للبيئة بشكل صريح وواضح، وإنما تركت وبصورة عرضية للمجلس الشعبي الولائي ليتخذ من الإجراءات التي يراها مناسبة في هذا الميدان⁽²⁾.

فالمجلس الشعبي للولاية يضبط شؤون الولاية من خلال التداول حول المواضيع التي تهم الولاية استناداً للقوانين والأنظمة⁽³⁾، وإذ فتحنا هنا المجال نقول أنّ المجلس له أن يضبط الشؤون البيئية استناداً إلى صلب نصوص القانون رقم 02/81، وإن كانت لم تشر صراحة إلى شيء من هذا القبيل، وهذا من باب المثال طالما أنه لم تحصر شؤون الولاية في نقاط معينة.

وتبعاً لهذا القول، وبقراءة متمنعة لبعض النصوص القانونية التي حملها القانون 02/81 نجد مؤشرات وإيحاءات على حماية البيئة، ومن ذلك مثلاً خضوع المشاريع المنجزة من جانب المؤسسات الاشتراكية أو أي هيئة للموافقة قبلية للمجلس الشعبي للولاية جبراً، ناهيك عن ذلك نصه على التنسيق والتوجيه والتشجيع كل مبادرات ترقية السياحة وزدها⁽⁴⁾.

وفضلاً عما أشير إليه أعلاه، حضي الوالي في الولاية هو آخر بمقتضى ترسانة قانونية تمكنه من أن يساهم بتطبيقها في المحافظة على البيئة؛ فهو مكلف بتنفيذ عمل الحكومة على مستوى الولاية أو السهر على تنفيذ التعليمات التي تسدى له من الوزراء، لأجل ذلك له أن يستعين في تطبيق مختلف القرارات المتخذة في نطاق مهامه بأعوان حفظ النظام العمومي من مصالح الشرطة والدرك الوطني العاملة في إقليم الولاية⁽⁵⁾، كما يمكن للوالي بالمناسبة اتخاذه أو تنفيذه لمجمل القرارات المتعلقة بالنظام العام أن يمس في ذلك مجال البيئة ويساهم في المحافظة عليها، وإن كان يبدو للوهلة الأولى بأنّ هذا الاختصاص لا يمس مسألة البيئة صراحة.

فلقد صدر القانون المعدل والمتمم رقم 02/81 بعد تبني كل من الميثاق الوطني ودستور 1976، وأدرج معه المشرع اختصاصات بيئية، وإن اتسمت بالغموض وعدم التصريح المباشر بها؛ بل جاءت بصفة عامة، ليؤخذ القانون المعدل والمتمم الجوانب البيئية في محتواه، ويستشف عدم إنكاره أهمية الدور المنوط

(1) - عبد المنعم بن أحمد، الترشيد الإداري اللامركزي لحماية البيئة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 01، 2008، ص.195، وكذلك: عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص.140.

(2) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.96.

(3) - ينظر: المادة 63 من القانون رقم 02/81 المعدل والمتمم، المتعلق بالولاية لأمر 38/69، السالف الذكر .

(4) - ينظر: المواد 66 مكرر 01 و02 ومواد 83 و84 و85 من القانون رقم 02/81 المعدل والمتمم لأمر 38/69، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 151 و154 من القانون رقم 02/81 المعدل والمتمم لأمر 38/69، السالف الذكر.

للولاية في المجال البيئي من خلال صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والوالي إلى سببين؛ إحداهما هو مؤشرات تغيير الدولة لنظرتها اتجاه مسألة حماية البيئة؛ أما السبب الثاني فيتمثل في أنه جاء قياساً وتكريساً الاختصاصات البيئية ضمناً في تعديل قانون البلدية⁽¹⁾.

وما يُخلص إليه أيضاً، أنّ دور الولاية في ظل هذا القانون في المجال البيئي لا يزال يعرف ضعفاً شديداً وقصوراً واضحاً في الاهتمام بالقضايا والإشكاليات البيئية، والتي تحتاج إلى مسيرة من العمل المضني والخلق للوصول لأهداف المتوخاة، كما أننا نسجل اهتمام المشرع بالجانب البيئي كان عبر منح اختصاصات بيئية قطاعية، في الوقت أنّ الأمر لا يقتصر على مزيداً من النصوص المؤطرة، بقدر حاجاته لتحقيق التجسيد الفعلي لهذا الدور من جانب الولاية⁽²⁾.

ثالثاً-الولاية وحماية البيئة في ظل القانون رقم 09/90(علانية فكرة حماية البيئة):

تدعم خيار حماية البيئة على مستوى الولايات مع الإصلاحات التي عاشتها الدولة في التسعينات؛ فبعدما كانت المعالجة البيئية عرضية وضمنية، أصبحت بصدور القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية مُعبر عنها بصريح المصطلح بشكل ساهم في توسيع الاختصاصات للولاية، وتبعاً لذلك تزاول الولايات الجزائرية مهمة المعالجة اليومية لجملة القضايا والإشكالات المتعلقة بالبيئة، عبر توزيع تلك الاختصاصات على هيئتين هما؛ المجلس الشعبي الولائي ووالي الولاية. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- الاختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي للولاية بيئياً:

المجلس الشعبي للولاية كهيئة تداولية، قد منح له القانون رقم 09/90 صلاحية التعاطي مع مختلف القضايا التي تهم الشأن المحلي؛ لعل أهمها القضية البيئية في الولاية، من ناحية أخرى فإنّ هذا المجلس يشكل من بين أعضائه لجان دائمة؛ لعل أبرزها لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز في غياب لجنة خاصة بالمحافظة على البيئة، والتي يمكن أن يتم إحداثها في إطار تشكيله للجان مؤقتة لدراسة المسائل البيئية في الولاية⁽³⁾.

لقد جاء القانون رقم 09/90 بمقتضيات هامة فيما يخص المجال البيئي، من خلال جملة الاختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي للولاية، والتي من شأنه في حالة تفعيلها وعقلنتها تدعيم اللامركزية البيئية على مستوى المحلي⁽⁴⁾.

(1) - وهيبة خبيزي، التنظيم الإداري اللامركزي، آلية تنفيذية لتجسيد الحماية البيئية، المرجع السابق، ص.07، وكذلك: أسياخ سمير، المرجع السابق، ص.26.

(2) - رشيدة بديق، أمال الحواسني، المرجع السابق، ص.32، وكذلك: بوعلام بوزيدي، المرجع السابق، ص.79.

(3) - ينظر: المادة 09 و22 من القانون 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - حسنة كجي، الجماعات الترابية وتدبير البيئة: بين إمكانيات الحماية وعوائق التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 47-48، 2017، ص.163.

في ذات السياق، أناط المشرع للمجلس الشعبي للولاية جملة من الاختصاصات، وبصفة عامة في أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم بالإضافة إلى حماية البيئة وترقية حصائلها النوعية، وفي سياق تكامل وتوافق تلك الأعمال تتقدم الولاية بمد يد المساعدة للبلديات (1).

بتحليل لما سبق، من جملة الأعمال المخولة للمجلس الشعبي للولاية، وما يهنا أكثر قدرته وإمكانيته بأن يبادر بأي نشاط يفضي إلى تكريس حماية البيئة وقدرته على اتخاذ من القرارات اللازمة لمكافحة التلوثات والمضار؛ فالقانون أشار وبصفة صريحة بما لا يدعو معها مجالاً للشك باختصاص الولاية في مراعاة الجانب البيئي (2).

وتبعاً لهذا الدور، المجلس الشعبي للولاية له أن يحدد مخطط التهيئة العمرانية للولاية، على أن تتبع بالإجراءات لتنفيذه، كما تخول له هذه الصفة المشاركة في إجراءات تطبيق عملية التهيئة العمرانية الجهوية أو الوطنية (3)، عملاً بأحكام المادتين 42 و43 من القانون رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية.

وعلاوة على ذلك، يبادر المجلس بتجسيد كل العمليات التي تسعى إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية، ناهيك عن تشجيعه التدابير التي تقي من الكوارث والآفات الطبيعية، ولأجل ذلك له أن يباشر عبر سلطة اتخاذ القرارات لمواجهة الفيضانات وكذا الجفاف، وفي أعمال الحمائية للبيئة دائماً يتولى المجلس الشعبي للولاية مباشرة كل عمل يرمي لتنمية الأملاك الغابية وذلك بواسطة حملات التشجير وحماية التربة وإصلاحها وتشجيع تدخل العاملين فيها، كما يصبو من خلال ما أسند إليه إلى تطوير الري الصغير والمتوسط وتقديم المعونة للبلديات العاجزة في مشاريع المياه الصالحة للشرب، وتطهير المياه (4).

وفضلاً عن ذلك، وفي إطار التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني والنشاط الاجتماعي، تتولى الولاية بإنجاز مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني تطبيقاً للخريطة المدرسية، وتشرف على صيانة والعناية بهذه المؤسسات؛ فهي تساهم بالموازاة مع الولاية في حماية البيئة من خلال خلقها الوعي البيئي والثقافة البيئية لدى النشء إذ يعد السبيل الملائم؛ فالنصوص القانونية السطحية لا تكفي بمفردها، ويتولى المجلس الشعبي للولاية كذلك بإنجاز الهياكل الصحية تبعاً للخريطة الصحية خاصة تلك التي تتجاوز طاقة البلديات، كما يساهم المجلس بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية بكل الأعمال الوقائية من الأوبئة وليس هذا فحسب؛ بل كذلك تمتد يده لاتخاذ من الإجراءات التي تعود بالنفع في المجال السياحي من استغلال القدرات السياحية أو تشجيع الاستثمارات في هذا المجال (5).

(1) - ينظر: المادتين 58 و59 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.98، وكذلك: عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص.141.

(3) - ينظر: المادة 62 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد 66 إلى 69 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد 74 و76 و78 و81 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

1- الاختصاصات الممنوحة لوالي الولاية بيئياً:

قانون الولاية لعام 1990، لم يُفرد للمسؤول الأول على رأس الولاية باختصاصات حصرية فيما يتعلق بحماية البيئة، وإنما كانت تدخلاته في هذا المجال بالمناسبة مزاولة لصلاحياته في الضبط الإداري؛ فهو المسؤول عن المحافظة على النظام العام، والأمن، والسكينة العامة، ولأجل ذلك يستعمل كل الوسائل القانونية لتدبير الحسن للبيئة في إقليم الولاية⁽¹⁾.

غير أنّ، والي الولاية له أن يساهم بحماية البيئة، وهذا تطبيقاً لما خول له إياه المشرع من اختصاص تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الشعبي للولاية، وبالتحليل يعني أنّ والي مجبر بطريقة غير مباشرة بتنفيذ القرارات البيئية الهادفة لحماية البيئة والمحافظة عليها، وتتبعه لمدى تنفيذها وتقدم في تنفيذها، كما أنّه مجبر عند كل دورة عادية بتقديم تقريراً حول هذا الأمر، ناهيك عن ذلك يُطلع رئيس المجلس الشعبي للولاية بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات حالة تنفيذ المداوات ومن ذلك الموضوع البيئي إن كان موضوعاً للمداولة⁽²⁾.

بالإضافة إلى هذه الأدوار؛ فإنّه في حدود ممارسة والي لاختصاصاته، يسهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، ولا ريب أن الحق في بيئة سلمية خالية من الملوثات والمضار بالصحة العمومية، تستوجب من والي أن يسهر على كفالتها، ولأجل ذلك أسند له المشرع مسؤولية المحافظة على النظام العام، والأمن العام، والسلامة العامة، والسكينة العامة، وتسخير مصالح الأمن لتطبيق الحسن للمهام والقرارات المتخذة⁽³⁾.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أنّ دور الولاية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها عرف تطوراً ملحوظاً خاصة من ناحية التصريح والعلانية بمسألة وإدراك بأهمية زيادة الاهتمام بالحفاظ على سلامة البيئة، وبهذا يكون القانون رقم 09/90 متوافقاً ومسايراً مع أول قانون للبيئة لسنة 1983، وإن اكتنف هذا القانون بعض القصور؛ لعل أبرزها عدم إفراد لشق مخصص لحماية البيئة كتعبير عن اهتمامه إن صح التعبير، وعدم إحداثه أجهزة مكلفة بهذا الدور كلجان الدائمة مثلاً مكلفة بحماية البيئة⁽⁴⁾، إلا أنّ هذا لا ينقص من أهمية الخطوة الخاصة التي خطاها المشرع في مجال حماية البيئة.

(1) - منال سخري، السياسية البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية، دار حامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2017، ص. ص. 173-175، وكذلك: سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص. 36.

(2) - ينظر: المواد 83 و84 و85 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المواد 94 و96 و97 من القانون رقم 09/90، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص. 36، وكذلك: عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص. 47.

رابعاً-الولاية وحماية البيئة في ظل القانون رقم 07/12(الجرأة في تبني حماية البيئة):

عملاً بمبدأ التفكير العالمي والتحرك المحلي، وتماشياً والمقام الذي تحتله الولاية في التنظيم الإداري الجزائري كإدارة غير ممرضة تتولى التنشيط على مستوى المحلي عن طريق السلطات الاستشارية أو التقريرية التي بحوزتها، وبناء على ما عرفته البلاد مؤخراً من إصلاحات سياسية تمخض عنها صدور القانون الجديد خاص بالولاية الساري المفعول لسنة 2012، والذي تبرز في فحواه رغبة وجرأة شديتين من جانب السلطات السياسية في تضمين ملف حماية البيئة ضمن أولى أولوياتها، وهذا يعكس حقيقة النتيجة وصلت إليها البيئة بعد التطورات التدريجية التي عرفتها سابقاً⁽¹⁾.

فالولاية كهيئة لا مركزية إقليمية هي أرضية خصبة لتمرير وتنفيذ السياسات العمومية بين الدولة والجماعات الإقليمية في شقيها التضامني والتشاري وشريك إلى جانب الدولة، ومما لا شك فيه أن هذا يشكل إطاراً مناسباً لتدخل البيئي في الولاية، ولما كان الهيكل الإداري للولاية يقوم على هئتين هما المجلس الشعبي للولاية والوالي؛ فإن الاختصاصات البيئية ستقسم بينهما⁽²⁾. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1-الاختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي للولاية بيئياً:

المجلس الشعبي للولاية كهيئة تداولية منتخبة، يشكل من بين أعضائه لجاناً دائمة لمتابعة وسيرورة مجالات اختصاصه؛ لاسيما فيما يتصل بالصحة، والنظافة، وحماية البيئة، وتهيئة الإقليم، والتعمير والسكن، الري، والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة... الخ⁽³⁾، ما يعني بنتيجة أن الانشغالات البيئية أصبحت ضمن صلاحياته الأساسية المنوطة بالمجلس ككيان حريص على المحافظة، وتسيير ملف البيئة⁽⁴⁾.

لقد احتوى القانون رقم 07/12 أحكاماً قانونية تتعرض لموضوع حماية البيئة من قبل المجلس الشعبي للولاية، إن بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة تماشياً ونص المادة 77⁽⁵⁾، واستناداً إلى ما تم ذكره آنفاً سنتعمق أكثر في هذه الاختصاصات المهمة التي حظي بها المجلس الشعبي الولائي لدعم وتقوية دوره. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أ-تهيئة الإقليم والتعمير: بداية قبل الخوض في الاختصاصات الممنوحة في هذا المجال، نلاحظ قياساً بالقانون رقم 09/90 (الملغى) استبدال التسمية فبعدما أن كانت التسمية التهيئة العمرانية اصطلاحاً عليها المشرع في هذا القانون بالتهيئة الإقليم؛ وتبعاً لذلك فهي أبرز المؤشرات للاهتمام بالبيئة المحلية، والتي لن

(1) - سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2014، ص.123، وكذلك: يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص.14.

(2) - سمير أسياخ، المرجع السابق، ص.126، وكذلك: يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص.14-15.

(3) - ينظر: المادتين 12 و33 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - إبراهيم كومغار، تدخلات الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.35.

(5) - ينظر: المادة 77 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

تتأتى إلا بتسخير كل مستلزمات الترفيه وتوفير بيئة صحية سليمة للمواطنين⁽¹⁾، كما أنّها بمثابة نقطة تقاطع مع الدولة في إطار تنفيذها للسياسات العمومية المشتركة بين الجماعات الإقليمية والدولة⁽²⁾.

وعلى ضوء ما تقدم، يساهم المجلس الشعبي للولاية في إعداد مخطط تهيئة الإقليم على مستوى الولاية، كما يتولى عملية مراقبته وتطبيقه، زيادة على ذلك له أن يُعلم الوالي المجلس بكل نشاط محلي أو جهوي أو وطني ذو صبغة خاصة بتهيئة الإقليم حتى يتسنى له التداول والمصادقة في كل مقررة لها وقع على مخطط تهيئة الولاية⁽³⁾.

كما تؤكد حضور المجلس الشعبي للولاية من خلال مجال التعمير، من خلال ما أُتيح للمجلس الشعبي للولاية من إمكانية توليه إنجاز برامج السكن، وكذا بمساهمته في عمليات التجديد وإعادة تأهيل للحظيرة العقارية المبنية في الولاية، وعمله لأجل المحافظة على الطابع المعماري فيها، بالإضافة ذلك يباشر المجلس الشعبي للولاية بتنسيق مع بلديات الولاية والمصالح التقنية ذات الصلة بمهمة القضاء على السكنات الهشة والغير الصحية ومكافحتها⁽⁴⁾.

ب- حماية الموارد الطبيعية وعقلنة استغلالها: انطلاقاً من فكرة التنمية المستدامة القائمة على أساس تلبية حاجات الأجيال الحاضرة دون التعرض لمقدرات الأجيال الناشئة، وبالتزامن مع المساس الرهيب والمخيف للمخزون الطبيعي واستناداً إلى الإحصائيات الرسمية، كان من الضرورة بمكان أن تُخول للولاية اختصاص المحافظة على الموارد الطبيعية وعقلنة استغلالها تقادياً للاستزاف⁽⁵⁾.

لذلك نجد في الفرع المعنون بـ: "الفلاحة والري" المُضمّن في الفصل الرابع المعنون: "بصلاحيات المجلس الشعبي للولاية"، تولي المشرع تحديد لأهم الصلاحيات التي تحمي موارد الطبيعية من التلف؛ فالمجلس الشعبي للولاية حوّل له المشرع وضع حيز التنفيذ كل عمل من شأنه حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية، وكذا التجهيز الريفي وتهيئته، كما أنّه تجب عليه تشجيع كل الأعمال التي تقي من الكوارث والآفات الطبيعية، وهي الصفة التي تسمح له كذلك بمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ولأجل ذلك يتخذ من الإجراءات الكفيلة لإنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية المعنية⁽⁶⁾.

وزيادة على هذا الدور، أسند المشرع للمجلس الشعبي للولاية اختصاص آخر يتجلى في المبادرة بكل عمل من الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجالات التشجير وحماية التربة وإصلاحها، على أن يتم ذلك بالاتصال مع المصالح المعنية، ومن جهة أخرى يساهم كذلك في تطوير كل

(1) - سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المرجع السابق، ص.127.

(2) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 78 و 79 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 100 و 101 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(5) - سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المرجع السابق، ص.127.

(6) - ينظر: المادة 84 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

الأعمال الوقائية ومحاربة الأوبئة في مجالي الصحة الحيوانية والنباتية بالاتصال مع المصالح المعنية كذلك، أما فيما يتعلق بالري يعمل المجلس الشعبي للولاية طبقاً لأحكام القانون بتتمية الري المتوسط والغير ويساعد بلديات الولاية تقنياً أو مالياً في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه في حالة اجتيازها الإطار الإقليمي للبلديات المعنية⁽¹⁾.

ج- تحسين الإطار المعيشي للمواطن: يعتبر تدخل الولاية في إطار تحسين المعيشة للمواطن من الفضاءات التي تساهم وتشارك الولاية مع الدولة في القيام بها⁽²⁾، كما أنّ هذا المجال التدخلية يعتبر حديث العهد ومن المستجدات التي جاء بها القانون رقم 07/12 قياساً بالقانون السابق لسنة 1990 الملغى، ولعل أبرز مؤشرات اهتمام قانون الولاية الجديد هو قيامه باختصاصات كثيرة في هذا الصدد؛ فهو يبادر بالأعمال المتعلقة بالتهيئة الطرق والمسالك الولائية، ويتابع صيانتها والحفاظ عليها، كما يبادر المجلس الشعبي للولاية بكل عمل يهدف إلى تشجيع التنمية الريفية من خلال إيصال خدمات الكهرباء وفك العزلة⁽³⁾.

وعلاوة على ذلك، تتولى الولاية بالإنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني، وتتكفل بمهمة صيانتها والمحافظة عليها أو تجديد تجهيزاتها المدرسية تطبيقاً للخريطة المدرسية والتكوينية، على أن يتم ذلك من حساب الميزانية الغير الممركزة للدولة المسجل في حسابها⁽⁴⁾.

ونظراً للدور المتنامي الذي أصبحت تلعبه الولاية بشراكة مع الدولة؛ فقد أوكل إليها المشرع مهمة تشجيع والمساهمة في برامج ترقية التشغيل اتجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها، على أن يتم بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، بالإضافة إلى ذلك يساهم المجلس الشعبي للولاية على إنشاء وإحداث الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية الموجهة للشباب، وحماية التراث التاريخي والمحافظة عليه بالتشاور مع البلديات والهيئات المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات الناشطة في هكذا نشاطات⁽⁵⁾.

د- حماية الصحة العمومية: لم يغفل المشرع الجزائري عن مسألة حماية الصحة العمومية والمحافظة عليها، لارتباطها العميق بموضوع حماية البيئة؛ فالولاية تضطلع بعدة مهام في هذا المجال استناداً للنصوص التي احتواها القانون الساري لسنة 2012، وكمثال على ذلك يتولى المجلس الشعبي للولاية إنجاز مختلف التجهيزات ذات الصلة بقطاع الصحة التي تفوق قدرات البلديات في ظل احترام المعايير الوطنية في هذا المجال، كما يتعين على المجلس السهر على تطبيق الإجراءات الكفيلة بتحقيق الوقاية الصحية، ولأجل هذا يقع على المجلس الشعبي للولاية تشجيع إنشاء هياكل توكل لها اختصاص مراقبة وحفظ الصحة؛ لاسيما على مستوى المؤسسات المستقبلية للجمهور، وكذا في المواد الاستهلاكية⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المواد 85 و86 و87 ن القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة الأولى الفقرة 02 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 88 و91 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 92 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادتين 93 و97 من القانون 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 94 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

من جهة أخرى، أسند المشرع للمجلس الشعبي للولاية مهمة تنفيذ كل الأعمال المرتبطة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومحاربتها وهذا بالتنسيق مع البلديات، وزيادة على هذا الدور المجلس الشعبي للولاية مدعو للتنسيق مع البلديات في كل نشاط اجتماعي يستهدف ضمان حماية الأم، والطفل، ومساعدة الطفولة وكذا المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، والتكفل بالمشردين، والمختلين عقلياً، وفي ذلك أحال المشرع تطبيق هذه الاختصاصات إلى التنظيمات من أجل انسيابية أكثر في بلورتها⁽¹⁾.

م- التنمية الثقافية والسياحية والاقتصادية: بما أنّ التنمية المحلية للولاية تقوم على مجموعة من الأبعاد؛ فإنّ من اختصاصات المجلس الشعبي للولاية وهو بصدد تداوله في برامج التنمية الخاصة بالولاية يقع عليه استحضار تلك الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياحية في مراقبته؛ لإيجاد حل للإشكاليات التنموية ولاسيما البيئية منها خاصة، وهو ما نسجله في القانون رقم 07/12 إفراد المشرع لاختصاصات مشتركة بين الدولة والجماعات الإقليمية تُستحضر فيها بشكل كبير لأبعاد تساهم من خلالها في الحماية البيئية⁽²⁾.

ففي مجال التنمية الاقتصادية، مقتضيات هذا القانون لسنة 2012 تفرض على المجلس الشعبي للولاية بأن يعد مخططاً للتنمية على المدى المتوسط، يُشخص فيه الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة، وهنا المشرع أوجب توفر بنك للمعلومات يحتوي على كل المعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمتصلة بالولاية⁽³⁾، بغية التطبيق الحسن لهذه الأهداف

أما على مستوى جوهر المخطط السالف ذكره آنفاً، يقع على المجلس الشعبي للولاية تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إحداثها، وهو مشكل عميق سوف تصطدم به الولاية خاصة من خلال ما نشاهده اليوم من استيلاء واحتلال للأراضي الفلاحية الخصبة، في تعدي صارخ على مقدرات الطبيعة للأجيال، وتبعاً لنفس السياق يُسهل المجلس حصول المتعاملين على العقار الاقتصادي، ويشجع تمويل الاستثمارات، وكذا يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية في الولاية، بقصد ضمان محيط ملائم للاستثمار يُطور المجلس، ويرقي أعمال التعاون بين المتعاملين الاقتصاديين، ومؤسسات التكوين والبحث العلمي وترقية الإبداع، حتى لا تكون التنمية الاقتصادية فوضوية تمس البيئة على حسابها⁽⁴⁾.

(1) - ينظر: المادتين 95 و96 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - رشيدة بدق، أمال الحواسني، المرجع السابق، ص.26.

(3) - ينظر: المادتين 78 و81 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 82 و83 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

ويضاف إلى ما أشير إليه أعلاه، تولي المجلس الشعبي للولاية إحداث الهياكل القاعدية الاقتصادية من أعمال تهيئة الطرق، والمسالك الولائية وصيانتها والمحافظة عليها، وبيادر بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات بالاتصال مع المصالح المعنية⁽¹⁾.

بالإضافة لاختصاص المجلس في البعد الاقتصادي؛ فإننا نسجل للمشروع حضوراً بشكل قوي في التنمية الثقافية؛ لاسيما من خلال مساهمته في حماية التراث التاريخي والمحافظة عليها، ناهيك عن حمايته للتراث الثقافي والفني والتاريخي والعمل على تطويره وترقيته بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة بالاتصال مع البلديات، ومع كل هيئة وجمعية معنية بما سبق، علاوة على ذلك في مجال التنمية السياحية أسند المشرع على ضوء هذا القانون مهمة للمجلس الشعبي للولاية تتمثل في سهر على حماية المقدرات السياحية التي تزخر بها الولايات الساحلية والعمل على ترميمها، على أن ترفق بتشجيع كل استثمار متصل بها⁽²⁾.

ويرى الباحث، في الختام لجملة الاختصاصات البيئية التي جاء بها القانون المتعلق بالولاية رقم 07/12، بأن الاختصاصات نوع ما مواكبة للعصر ولمتطلبات المرحلة والتطورات التي تحدث على كوكبنا بفعل التطور الرقمي الرهيب ورفاه الحياة، مما سيتيح للولاية سلطة مواجهة المشكلات التي يحتمل أن تعترض البيئة في كل مجالاتها، غير أنه لا يعني عدم وجود لثغرات ونقائص تكتنف قانون الولاية الساري المفعول التي يمكن أن تحد من تنفيذها ميدانياً.

2- اختصاص والي الولاية بيئياً:

قياساً بالقانون الولاية لسنة 1990 تتعدم اختصاصات بيئية لوالي الولاية أيضاً في قانون 2012؛ فهي غير واردة باعتباره ممثلاً للولاية، وإنما تتحقق فقط باعتباره ممثلاً للدولة من خلال زاوية حفظ النظام العام، على أساس السلطة الرئيسية التي تخول له اختصاص الضبط العام⁽³⁾.

غير أنه، بقراءة متأنية نجد أنّ الوالي مكلف بالسهر على تنفيذ مداوات المجلس الشعبي للولاية ونشرها، ما يعني أنه إذا كان ملف البيئة من الملفات المتداول فيها هنا الوالي وبنص صريح هو مخول الوحيد بتنفيذ ومنه يعد اختصاص بيئي من صلاحياته الغير المباشرة، ولم يتوقف المشرع عند هذا الحد؛ بل ألزم الوالي بتقديم تقارير حول مدى تنفيذ المداوات المتخذة عند كل دورة عادية، ناهيك عن قيامه بإطلاع المجلس الشعبي للولاية بنشاطات القطاعات الغير ممركرة في الولاية، على أن يطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بمدى تنفيذ توصيات الصادرة عن المجلس، وعلاوة على ذلك الوالي ملزم كذلك سنوياً بتقديم بيان حول نشاطات الولاية متبوعاً بالمناقشات⁽⁴⁾.

(1) - ينظر: المادتين 88 و 90 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد 97 و 98 و 99 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المرجع السابق، ص. 128-129.

(4) - ينظر: المواد 102 و 103 و 104 و 109 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

إلى جانب ذلك، أسندت لوالي الولاية أثناء ممارسة مهامه، وفي حدود اختصاصاته السهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، ولا ريب أنّ البيئة وحمايتها والمحافظة عليها في سنة 2012 هي حق بيئي يستوجب أن يتمتع به كل فرد، وبالتالي مجبر أن يسهر على توفير هذا الحق، وهذا من خلال التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في تراب الولاية؛ ليتولى الوالي تطبيق القرارات المتخذة في إطار مهامه⁽¹⁾. ومما سبق بيانه، نسجل جرأة ورغبة المشرع الواضحة في الأخذ بملف البيئة والعمل عليه، وإدراجه في مستويات متقدمة من أعماله وقراراته، حيث أنّه تولى توزيع المهام والاختصاصات المجسدة لمسألة حماية البيئة بين هيئتي الولاية الهيئة التداولية والهيئة التنفيذية، وهنا بقراءات متمعنة نسجل تغليب المشرع للمجلس الشعبي الولائي المنتخب في المسائل المتعلقة بالتنمية المستدامة وحماية البيئة على حساب الوالي، انطلاقاً من مبدأ أهل المنطقة أدرى بشؤون إقليمهم، ونستخلص دورين أساسيين تلعبهما؛ إحداهما دور المكمل للدولة؛ وأما الثاني فهو الدور المساعد للبلديات، كما لا يمكن إغفال دور ومكانة الوالي هو آخر دوره مكمل لمداولات المجلس الشعبي الولائي فهو من يتولى تنفيذ المداولات ذات الصلة بحماية البيئة⁽²⁾. وعموماً، الولاية بهيئتها المجلس الشعبي للولاية والوالي، حظيت بتدخلات واضحة وعديدة في مجالات البيئة بمقتضيات قانونية تارة صريحة وتارة أخرى ضمنية، وعلى إثر الاهتمام المتزايد المسجل في القانون رقم 07/12 بقضايا البيئة والدور الأساسي الممارس على اعتبار أنّها قريبة من مواقع الاختلالات البيئية؛ فإن هذا يعد انفتاحاً من الولاية على القضايا البيئية والتنمية المستدامة، ومتوخياً بقصد التصدي الفعال والعقلاني للمشاكل البيئية بآليات قانونية ملائمة⁽³⁾، سواء في قانون الولاية أو في قوانين كثيرة متفرقة.

ويرى الباحث، بعد تعمقه في مسار الاعتراف بدور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في القوانين المنظمة للبلدية والولاية بأنّ القضايا البيئية أضحت حاضرة، من خلال تولي المشرع التوسيع في نوعية الاختصاصات المتعلقة بمجالات البيئة منذ أول قانون إلى غاية القانون الساري المفعول سواء تعلق الأمر بالبلدية أو الولاية، إذ تولى توزيع تلك الاختصاصات البيئية إلى ثلاثة أقسام؛ أولها اختصاصات ذاتية للجماعات الإقليمية تتولاها حصراً، وأما الثانية فهي اختصاصات مشتركة تقوم بين رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية والمجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية، وكذا إلى اختصاصات منقولة من الحكومة المركزية إلى الجماعات الإقليمية، ومما سبق يمكن القول أنّ المشرع بدأ يولي الأهمية اللازمة بمجال البيئة

(1) - ينظر: المادتين 112 و 115 الفقرة 01 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - نورة موسى، حماية البيئة في إطار القانون رقم 07/12، والقوانين الخاصة، مداخلة أقيمت ملتقى وطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق ولعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص.05.

(3) - إبراهيم كومغار، تدخلات الجماعات المحلية في ميدان البيئة، المرجع السابق، ص.38.

وهو أمر في غاية الإيجابية مستقبلا وما ستحملة القوانين الجديدة، لكن هذا لا يعني أنّ القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية بها جملة من الاكراهات والقصور والثغرات التي تكتنفها، يستدعي الحال تجاوزها.

المطلب الثاني

مكانة الجماعات الإقليمية في التشريعات البيئية

لقد تأثر المشرع الجزائري كنظرائه في دول العالم بالأحداث المتسارعة التي خلص إليها المجتمع الدولي في مسألة حماية البيئة، والتي تترتب عنها صعوبة تشريعية بيئية واسعة، حيث اتجه المشرعون في طريق إصدار تشريعات متخصصة بهدف ضبط، وتنظيم الحسن للبيئة، ومكوناتها⁽¹⁾.

وفي ذات الصدد، لم يحصر المشرع الجزائري تدخلات الجماعات الإقليمية في القوانين المتعلقة بها فحسب؛ بل ذهب إلى إدراج اختصاصات أخرى لهذه الجماعات الإقليمية ضمن نصوص القوانين الوطنية الكثيرة بغض النظر عن تسميتها، وإذا ما تتبعنا عملية التشخيص الإطار التشريعي البيئي؛ فإنه يمكن تصنيفها إلى تشريعات أوسطية أي تلك التي تضبط الوسط البيئي (المياه، التربة، الجو) من بطش الإنسان، وإلى تشريعات قطاعية التي تضبط قطاعاً بعينه كالصناعة، الفلاحة، الغابات أين تكون القضية البيئية وإشكالاتها جزءاً منها⁽²⁾.

وعليه، سنحاول في هذا المطلب الإحاطة بتدخلات الجماعات الإقليمية في ظل التشريعات البيئية المتشعبة والمتناثرة، وهذا من خلال التعرّيج إلى دور الجماعات الإقليمية في حماية الأوساط المستقبلية (الفرع الأول)، ثم الانتقال لمعرفة دورها في مجال حماية الطبيعية (الفرع الثاني)، وتوقف عند دورها في مكافحة التلوث والمضار (الفرع الثالث)، إنتهاءً بالتطرق إلى دور الجماعات الإقليمية في حماية التراث، والمناظر الطبيعية (الفرع الرابع).

الفرع الأول

مكانة الجماعات الإقليمية في حماية الأوساط المستقبلية

ينصرف مفهوم الأوساط إلى الهواء والتربة والمياه، وسميت هذه الأوساط بالمستقبلية لأنها تستقبل جميع أصناف المواد الملوثة التي يتم قذفها في الماء بالنسبة للمواد السائلة أو في الهواء بالنسبة للمواد الغازية أو في التربة بالنسبة للمواد الصلبة والسائلة⁽³⁾.

وعلى اعتبار وجود تشريعات متعددة وكثيرة تعرضت لهاته الأوساط المستقبلية؛ فلا يسعنا المجال إلى تناولها جميعها والتطرق إليها بكاملها، وسنكتفي بدراسة المشكلة المائية كجزء من المشكلة البيئية لمعرفة

(1) - محمد لبيب رائف، الحماية الإجرائية من المراقبة إلى المحاكمة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، الكويت، 2009، ص. ص. 45-46.

(2) - سياسي غبغوب، المرجع السابق، ص 177-178، وكذلك: قدور عيسى، المرجع السابق، ص. 12.

(3) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2003، ص. 37.

دور الجماعات الإقليمية واختصاصاتها في حماية الأوساط المستقبلية كنموذج، بما ينطبق مع ما تعيشه الجزائر الآن من أزمة مياه خانقة.

وترتبط على ما سبق، فإن الأهداف الرامية من وراء كفالة الحماية لتلك الموارد المائية، هي لغاية تلبية ما يأتي من الحاجيات:⁽¹⁾

- التزود بالمياه بالكمية الكافية والنوعية المطلوبة؛ لسد حاجيات السكان، وتربية المواشي، واحتواء الفلاحة والصناعة والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية؛
- الحفاظ على النظافة العمومية، وكذا توفير الحماية للموارد المائية والأوساط المائية؛
- بحث ومراقبة وتقييم وضعية الموارد المائية السطحية والباطنية كما ونوعاً؛
- تحسين المخزون المائي من خلال تثمين المياه الغير العادية مهما كانت طبيعتها؛
- التحكم في الفيضانات وتقليل من آثارها، وحماية الأشخاص والممتلكات في المناطق الحضرية والمعرضة لخطر الفيضانات.

وانطلاقاً مما سبق ذكره آنفاً، سنتعمق أكثر في إبراز دور واختصاص الجماعات الإقليمية في تسيير ومراقبة نوعية المياه الصالحة للشرب (أولاً)، وكذا التوقف عند اختصاصها في حماية الساحل وتثمينه (ثانياً)، وكذا اختصاصه في مراقبة الفيضانات (ثالثاً).

أولاً- اختصاص الجماعات الإقليمية في تسيير ومراقبة نوعية المياه الصالحة للشرب:

هناك عدة اختصاصات أسندت للجماعات الإقليمية في مجال مراقبة نوعية المياه الصالحة للشرب، أين سنحاول إبراز عينات من ذلك، من خلال دراسة دورها في مكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه، وكذا تعرض إلى دورها في صرف المياه المستعملة.

قبل ذلك تجدر الإشارة، إلى اعتبار المشرع الجزائري أنّ التزود بالماء الشروب والصناعي والتطهير يشكل خدمة عمومية؛ فهي اختصاص يؤول لكل من الدولة والبلديات والولايات، إذ يمكن للبلديات في إطار استغلال الخدمات العمومية للمياه أن تباشر ذلك بطريقتين؛ إما عن طريق الاستغلال المباشر؛ وإما عن طريق منح امتياز تسيير لأشخاص القانون العام⁽²⁾.

وبهذه الصفة تتولى البلدية تسخير الموارد المائية من آبار المياه وجلب المياه من الينابيع وأخذ المياه من مجراها، وتتولى البلدية بالتنسيق مع المصالح التقنية في الولاية بالقيام بجميع الدراسات الضرورية لتنفيذ الأشغال، وإنجاز المنشآت الكبرى لجر وخرن وتوزيع المياه، وتوصيلها للمستهلكين، ناهيك عن ذلك

(1)- ينظر: المادة 02 من القانون رقم 12/05، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

(2)- ينظر: المادة 10 و 101 من القانون رقم 12/05، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

تتولى وضع نقاط لتزويد المناطق السكنية المبعثرة بالماء، كما تسهر على المراقبة الدورية لنقاوة المياه المخصصة للاستهلاك المنزلي⁽¹⁾.

وبالموازاة مع ذلك، تتولى الولاية هي الأخرى تسخير الموارد المادية، خصوصاً من خلال التنقيب والاستغلال ما عدا المياه التي تستوجب اشتراطات تكنولوجية، بالإضافة على إنجازها بحيرات تلية صغيرة والمنشآت الصغيرة لتحويل مجاري المياه السطحية، كما تتولى الولاية في سبيل المحافظة على الموارد المائية كماً وكيفاً دراسة طلبات التخصيص وجلب الموارد المائية واستغلالها وتمنح الرخصة المرتبطة بذلك، ناهيك عن دراسة طلبات جلب أو استخراج المواد من مجاري الأودية، كما تقوم بشرطة المياه، وإذا تعلق الأمر بتجاوز حدود الترابية لبلدية واحدة؛ فإنها تتولى دراسة وإنجاز محطات لمعالجة المياه وتقييمها، وبناء شبكات والمباني الكبرى؛ لغاية التوزيع المياه وإنشاء لأحواض الخزن⁽²⁾.

1- دور الجماعات الإقليمية في مكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه:

تتميز المياه بخصائص خاصة لاسيما في تحللها وتفاعلها الكيميائي ودورها الحيوي في الحياة، وفي خضم ذلك تتواجد معظم شبكات التوزيع مياه الشرب في بلديات الجمهورية بجانب شبكات الصرف الصحي، ما قد يؤدي في بعض الأحيان لنقل ملوثات من قبلها بسهولة، مما قد يصفر حدوث أوبئة كثيرة مثلما حصل في ولاية البليدة بظهور بؤرة لمرض الكوليرا مثلا، مما يجعل البلديات والولايات عاجزة في التحكم في هذه الظواهر، ويكون السكان المحليين عرضة لها⁽³⁾.

وترتبطا على ذلك، أوجب المشرع بضرورة توفر في مياه الشرب والاستعمال المنزلي والنظافة الجسمية؛ لمقاييس التي يتولى التنظيم تحديدها كماً وكيفاً، بغية توفير نوعية الماء ملائمة، كما ألزم المشرع ضرورة تطبيق الإجراءات الرامية لضمان مراعاة القواعد والمقاييس الصحية في كل الأماكن التي تجري بها الحياة، ويتعين في هذا الخصوص على الولاية ومسؤولي الهيئات إلى جانب مصالح الصحة، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بالتدبير الملائم للوقاية من ظهور الوباء، والقضاء على أسبابه⁽⁴⁾.

وتماشيا مع هذا المسعى، وبموجب قرار وزاري مشترك تم إحداث اللجنة الوطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه وتنظيمها وتسييرها، إذ تتكون هذه اللجنة الولائية من الوالي رئيسا إلى جانب المديرين الولائيين لتنظيم الشؤون العامة، والصحة، والحماية الاجتماعية، ومدير الري، وكذا مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، ومدير المصالح الفلاحية، ومدير المنافسة والأسعار، ومدير الصناعة والطاقة، أين أوكلت لهذه

(1) - ينظر: المواد 02 و04 و05 من المرسوم رقم 373/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 23 ديسمبر 1981.

(2) - ينظر: المواد 09 و10 و11 من المرسوم رقم 379/81، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المياه، السالف الذكر.

(3) - بلة نزار، دور الفواعل المحلية في تفعيل السياسة البيئية في الجزائر بلدية الكرمة والسانية أنموذجا ولاية وهران 2012-2017، المرجع السابق، ص.119.

(4) - ينظر: المواد 32 و33 و52 من القانون رقم 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السالف الذكر.

اللجنة الولائية مهمة إعداد برنامج عمل سنوي لمكافحة الأمراض المتقلة عبر المياه، وإعداد التقارير الأسبوعية لتقييم برنامج العمل لمتابعته من طرف اللجنة العلمية، بالإضافة إلى مساعدة لجان الدوائر والبلديات بمهامها، كما تشرف على الأعمال والمراقبة، والسهر على التطبيق الصارم للبرنامج من جميع الأطراف المحلية⁽¹⁾.

ويضاف إلى ما أشير إليه أعلاه، تخويل المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاص السهر على التنفيذ الصحي، واتخاذ من الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية، وفي إطار ذلك يتعين عليه القيام على الخصوص باتخاذ كل الإجراءات الرامية لمكافحة الأمراض البوائية والمعدية، وحاملات الأمراض المتقلة، بالإضافة إلى السهر على تموين المواطنين بكميات كافية من الماء الصالح للشرب، والاحتياجات المنزلية وحفظ الصحة، ناهيك عن ذلك أسند له المشرع اختصاص بالالتزام بالإجراءات المقررة؛ فيما يخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية في المؤسسات، والأماكن التي تستقبل الجمهور⁽²⁾.

وعلاوة على ذلك، يقع على الوالي التزام بالسهر على إجراء التحليلات بصفة دورية وروتينية من أجل مراقبة نوعية المياه الموجهة للاستهلاك البشري، وهذا يندرج في إطار المراقبة الصحية، كما يتولى الوالي نشر نتائج هذه المراقبة لرأي العام⁽³⁾، ويعد مبدأ إعلام السكان والجمعيات بأعمال الإدارة في شقها البيئي مؤشراً إيجابياً لإشراك المواطنين وتحسيسهم بأهمية حماية البيئة والمحافظة عليها، ما قد يدفع الإدارة في حالة تقاعسها باتخاذ الإجراءات الكفيلة لحد من التلوث⁽⁴⁾.

2- دور الجماعات الإقليمية في صرف المياه المستعملة:

تشير الدراسات إلى أنّ 60% من المياه المستهلكة داخل البيوت في المدن الكبرى، تعود مرة أخرى على هيئة مياه صرف صحي، والتي تكون عادة من المواد العضوية السائلة من الحمامات، والمطابخ والأحواض، ويتم التخلص منها عبر الأنابيب المخصصة لصرّفها، كما قد تكون مياه الصرف ناتجة من المصانع، والمستشفيات⁽⁵⁾.

(1) - ينظر: المادتين 09 و11 من القرار الوزاري مشترك المؤرخ في 26 مايو 1996، المتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 22 ديسمبر 1996.

(2) - ينظر: المواد 07 و08 و13 من المرسوم رقم 267/81، الذي يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 55 مكرر من الأمر 13/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996 المعدل والمتمم للقانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يوليو 1983، والمتضمن قانون المياه (الملغى)، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 16 يونيو 1996.

(4) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.53.

(5) - محمد هشام فريجة، ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي حول: الأمن المائي، تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، المنعقد يومي 14 و15 ديسمبر 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالم، ص.08.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، لا يكتمل دور الجماعات الإقليمية في تسيير ومراقبة نوعية المياه الصالحة للشرب دون توليها عمليات التطهير؛ ففي إطار المحافظة على الصحة الجماعية وتحسينها وتطويرها، يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ عمليات المتعلقة بالتطهير، كما يقوم بصيانة شبكات التطهير عند الاقتضاء وعلى إنجازها، ويتولى ضمان تصريف المياه القذرة⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، أوجب المشرع على ضرورة ربط كل سكن أو مؤسسة في المناطق الحضرية بالشبكة العمومية للتطهير، على أن يخضع التفريغ فيها أو في محطات التصفية للمياه القذرة الغير المنزلية؛ للترخيص المسبق من الإدارة المكلفة بالموارد المائية، ونص المشرع أيضاً على توقيف أي نظام للتطهير مستقل بمجرد وضع الشبكة العمومية للتطهير⁽²⁾، كما تتولى البلدية في إطار التطهير بمساعدة المصالح التقنية في الولاية بالقيام بالدراسات الضرورية لتنفيذ الأشغال وإنجاز المنشآت الأساسية لتطهير المياه وتنقيتها، كما تتولى إنجاز جميع الأشغال الخاصة بحماية التجمعات السكانية من المياه الضارة بمساعدة من الولاية للبلديات في تولي دراسة مشاريع التطهير وإنجازها والوقاية من المياه الضارة⁽³⁾.

3- الأطراف الفاعلة في التسيير والتطهير إلى جانب الجماعات الإقليمية

إنطلاقاً من إعتبار المشرع عملية التزويد بالمياه الشرب والتطهير خدمة عمومية ولغرض التحسين من نوعية الخدمات المقدمة، أوجد أطرافاً فاعلة إلى جانب الجماعات الإقليمية تعمل بالتنسيق معها؛ لاسيما مؤسسة الجزائرية للمياه لغرض تسيير خدمات المياه، والديوان الوطني للتطهير لغاية خدمات التطهير⁽⁴⁾.

أ- مؤسسة الجزائرية للمياه (ADE):

وهي مؤسسة وطنية ذات طابع صناعي وتجاري، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، يتواجد مقر المؤسسة في مدينة الجزائر، تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتخضع المؤسسة في علاقاتها مع الدولة للقواعد الإدارية بينما في علاقاتها مع الغير فهي تاجرة⁽⁵⁾. أوكل المشرع لهذه المؤسسة إختصاص تأمين تنفيذ السياسة الوطنية للماء الشروب في كامل ربوع الولايات الجزائرية، وعلى وجه الخصوص بالإشراف على مجمل النشاطات المتعلقة بإنتاج المياه الشروب المخصص للصناعة، ونقله، وتخزينه، وجره من خلال القنوات، وتوزيعه على المستعملين، وهذه الصفة

(1) ينظر: المادة 08 من المرسوم رقم 267/81 المعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، السالف الذكر.

(2) ينظر: المواد 118 و119 و188 من القانون رقم 12/05، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

(3) ينظر: المادتين 06 و12 من المرسوم رقم 379/81، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المياه، السالف الذكر.

4- عبد الكريم مسعودي، عبد السلام غيلاني، تسيير خدمات المياه والتطهير في الجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية باتنة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 3، ديسمبر 2013، ص66-67.

5- ينظر: المواد 01 و02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 101/01 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 22 أبريل 2001.

تأهلها؛ لمتابعة مدى التطابق، ومقاييس جودة المياه، وتحسين فعالية شبكات التحويل والتوزيع، وكبح التبذير في سبيل ترقية إقتصاد الماء، ناهيك عن قيامها بإستعمال كل التقنيات المتطورة للمحافظة على المياه، ونشر الوعي بثقافة الماء في المجتمع⁽¹⁾. هذا وتكلف مؤسسة الجزائرية للمياه ببعض المهام الآتية:⁽²⁾

- ضمان خدمة عمومية لمياه الشرب بالتشاور مع السلطات المحلية لضمان وفرة المياه للمواطنين في ظروف مقبولة عالمياً؛
 - الإستعانة بشرطة المياه بعد موافقة الوالي المختص إقليمياً بهدف حماية المياه؛
 - التحكم في المنشأة والتحكم في العمل سواء لحسابها أو بتقويض من الدولة أو من الجماعات المحلية في إطار مساعي تطوير، وتجديد الشبكة الوطنية للمياه الشرب، والمياه الصناعية؛
 - المبادرة بكل عمل يسعى إلى إقتصاد المياه، خاصة مكافحة التبذير، وتطوير عمليات الإعلام والتكوين، والتحسيس اتجاه المستعملين؛
 - تنظيم إمتياز الخدمة العمومية للمياه وفقاً لإتفاقية تفويض للأشخاص المعنويين العموميين أو الخواص لحساب الدولة أو الجماعات المحلية.
- أ- الديوان الوطني للتطهير (ONA):

وهي مؤسسة وطنية ذات طابع صناعي وتجاري، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، يتواجد مقرها في مدينة الجزائر، يتمتع الديوان بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، علاقاته مع الدولة تخضع الإدارية، ويعد تاجراً في علاقاته مع الغير⁽³⁾. الديوان في إطار المؤسسة الوطنية للتنمية، مكلف بضمان المحافظة على المحيط المائي، وكذا تنفيذ السياسة الوطنية للتطهير بالتشاور مع الجماعات المحلية، وبهذه الصفة يكلف الديوان في مجال إختصاصه بالتحكم في الإنجاز، والأشغال، واستغلال منشآت التطهير الأساسية، ونذكر في هذا الشأن ما يلي:

- مكافحة كل مصادر التلوث؛
- إنجاز مشاريع الدراسات، والأشغال؛ لحساب الدولة، والجماعات المحلية؛
- الإستعانة بأعوان شرطة المياه بعد موافقة الوالي المختص إقليمياً بقصد حماية المحيط المائي وأنظمة تطهير المياه المستعملة؛
- التكفل عند الإقتضاء، في مناطق تدخله، ولحساب الجماعات المحلية بمنشآت صرف المياه؛
- إنجاز مشاريع الجديدة الممولة من طرف الدولة أو الجماعات المحلية⁽¹⁾.

1- عبد الكريم مسعودي، عبد السلام غيلاني، المرجع السابق، ص 67.

2- ينظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 101/01، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، السالف الذكر.

3- ينظر: المواد من 01 إلى 05 من المرسوم التنفيذي رقم 102/01 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 22 أبريل 2001.

ثانياً- اختصاص الجماعات الإقليمية في حماية الساحل وتثمينه:

إنّ الساحل الجزائري طبقاً للتنظيم الإداري لسنة 1984 يتشكل من 14 ولاية ساحلية و146 بلدية ساحلية، والتي تختلف في مساحتها ونسبتها من ولاية لأخرى؛ فهي تشكل نظاماً بيئياً واقتصادياً واجتماعياً معقداً، وجاذب في نفس الوقت⁽²⁾، إذ يشير التقرير الوطني حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2000 التدهور الخطير الذي يمس الساحل الجزائري، ومن أهم مصادر التلوث طبقاً لنفس التقرير يعود لتزايد النمو السكاني في المناطق الساحلية، إذ يتمركز في مساحة 4.5% حوالي أكثر من 40% من سكان الجزائر، بالإضافة إلى تمركز جل الأنشطة الاقتصادية في الساحل من مجمل المنشآت الموزعة في التراب الوطني، ناهيك عن التلوث البري الحاصل الناتج عن المياه الفذرة أو المصانع أو بسبب السفن والموانئ بشكل أثر كثيراً على السواحل الجزائرية⁽³⁾.

وتبعا لهذه المعطيات السالفة الذكر، حدد المشرع الجزائري سبل إدارة المناطق الساحلية من الناحية القانونية فهي مسألة ذات بعدين؛ إحداهما أفقي كونها مسألة تتعلق بالوزارات (البيئة، تهيئة الإقليم، السياحة، الصيد البحري... الخ)؛ والبعد الثاني عمودي تتعلق بالمؤسسات الدولة المركزية منها والمحلية، وعليه نخلص إلى أنّ هناك ترسانة قانونية فيما يتعلق بحماية الساحل⁽⁴⁾، أين أفرد المشرع لأول مرة قانون خاص بها سنة 2002⁽⁵⁾؛ لتليه نصوص قانونية أخرى كالقانون رقم 01/03⁽⁶⁾، والقانون رقم 03/03⁽⁷⁾.

وبالعودة إلى اختصاص الجماعات الإقليمية في حماية الساحل، يمكن اعتباره اختصاص أصيل كون قضية حماية البيئة الساحلية هي مسألة محلية بالنظر لقربها إلى الهيئات الإقليمية (الولاية والبلدية)، ما يسمح أن تكون على دراية تامة بمشاكل البيئة الساحلية التي تتخبط فيها، والتي تتغير من ولاية إلى ولاية ساحلية أو من بلدية إلى بلدية ساحلية أخرى، إذ أنّ تدخلات البلدية والولاية تأخذ صورتين؛ إما عن طريق

1- ينظر: المادة 06 من المرسوم رقم 102/01، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، السالف الذكر.

(2) عبد الفتاح بوخمخ، التنمية المستدامة للمناطق الساحلية في الجزائر، الواقع، التحديات والحلول، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 04، العدد 07، 2016، ص.62.

(3) يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. ص. 73-74.

(4) عبد الفتاح بوخمخ، المرجع السابق، ص.62.

(5) القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 12 فبراير 2002.

(6) القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003.

(7) القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003.

قرارات إدارية بصفة انفرادية مثل منح الرخص؛ وأما الصورة الثانية تتدخل بشكل اتفاقي مع المتدخلين الذين يمارسون النشاطات المضرة بالبيئة الساحلية كالمصانع والشركات⁽¹⁾.

وتبرز مكانة الجماعات الإقليمية في هذا السياق، من خلال إدراج المشرع جميع أعمال التنمية في الساحل ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم والبيئة بتنسيق وجوبي بين الدولة والجماعات الإقليمية والمنظمات والجمعيات الناشطة في هذا المجال، واعتبرها المشرع من قبيل المبادئ الأساسية⁽²⁾.
وتماشيا مع ذلك، الجماعات الإقليمية إلى جانب الدولة معنية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير بما يأتي:

- السهر على توجيه توسع المراكز الحضرية باتجاه مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري؛
- تضيق الأماكن ذات الصيغة الإيكولوجية أو الطبيعية أو الثقافية أو السياحية، كمساحات مصنعة خاضعة للارتقاقات مع البناء عليها؛
- العمل على تحويل المنشآت الصناعية التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع أكثر ملائمة لنشاطها وتشجيع على ذلك⁽³⁾.

وإضافةً إلى النشاطات السالفة الذكر، منح المشرع اختصاصات للجماعات الإقليمية في سياق حماية الشواطئ، وعلى وجه من التحديد الفضاءات المخصصة للأنشطة السياحية؛ لاسيما في:

1- اختصاص الجماعات الإقليمية في تنظيم أماكن التخييم:

التخييم أحد المظاهر السلبية التي تشهدها الكثير من المواقع الطبيعية؛ لاسيما الساحلية منها، وخاصة في مواسم الاصطياف، وأمام توجه الدولة الجزائرية القائم على تطوير النشاطات الساحلية كمورد اقتصادي مهم، توجه بالمقابل المشرع إلى التشديد فيما يتعلق بالمحافظة على الوسائط الطبيعية وحمايتها من أجل بلوغ السياحة الإيكولوجية وبالتالي تنمية اقتصادية مستدامة⁽⁴⁾.

ولتحقيق هذه الغاية أسند المشرع للجماعات الإقليمية مسؤولية تنظيم أماكن التخييم من خلال منع إحداث المخيمات في الأماكن المجاورة للطريق والممرات العمومية، وكذا في شواطئ البحر أو بالقرب من مواقع تاريخية مصنفة أو في طريق التصنيف في محيط يبعد بأقل 500 متر، كما يتم منع في كل الأماكن التي يحتمل أن يتسبب فيها ممارسة التخييم بأضرار للبيئة أو المساس بأمن الأشخاص، حيث أن كل

(1) - حسينة غواس، الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 04، ديسمبر 2016، ص.525.

(2) - ينظر: المادة 03 من القانون رقم 02/02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 04 من القانون رقم 02/02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السالف الذكر.

(4) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.88.

إحداث للمخيمات لا بد أن يتم بترخيص مسبق من الوالي المختص إقليمياً المرسل إليه بواسطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

2- مراقبة الجماعات الإقليمية لمياه الاستحمام الساحلية:

وفي ذات المسعى الزامي للمحافظة على الوسط الطبيعي، يتولى مكتب حفظ الصحة البلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، على السهر لتحقيق وتنفيذ مراقبة نوعية لمياه الاستحمام البحرية⁽²⁾، حيث يجب أن تستجيب نوعية المياه السياحة إلى الثابتات الجرثومية البيولوجية الفيزيائية الكيميائية، وإذا لم تستجب نوعية المياه لذلك يمنع الوالي المختص إقليمياً الاستحمام بسبب التلوث⁽³⁾، وهو ما أكد عليه المشرع في القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، بضرورة إخضاع نوعية المياه الاستحمام لتحاليل دورية ومنتظمة، مع إعلام المستعملين بصفة منتظمة بنتائج التحاليل⁽⁴⁾، ولعل ما حصل بشاطئ تنس بولاية الشلف لا خير مثال على ما سبق نكره.

ثالثاً- اختصاص الجماعات الإقليمية في مكافحة الفيضانات:

تبقى البلديات الجزائرية عرضة لعدد من الأخطار الكبيرة، التي تستوجب إدارة مناسبة للأزمة، على أساس هشاشة مدننا وأحيائنا حيال هذه الكوارث، ولعل من بين الأخطار الطبيعية التي تبقى بلديتنا ومدننا عرضة لها هي الفيضانات، التي تستوجب الاستعداد لمواجهةها بالنظر إلى كونها من العمليات المعقدة التي يصعب رصدها والتنبؤ بها حتى مع التطور العلمي، ناهيك عن اختلاف آثارها على حسب ظروف المنطقة الجغرافية والمناخية⁽⁵⁾.

من هذا المنطلق، أشار المشرع أنّ الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، تتولى تنفيذ أعمال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، تحت إشراف الدولة وبالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين، والاجتماعيين، والعلميين، وبإشراك المواطنين، ويتم ذلك في إطار المنظومة الوطنية لتسيير الكوارث التي تتشكل في إطار مخطط النجدة والتدخلات، والذي بدوره ينشطر إلى عدة مخططات؛ لعل أبرزها مخطط تنظيم النجدة الولائية، ومخطط تنظيم النجدة البلدية، كما تتم مكافحة

(1) - ينظر: المواد 03 و05 و07 من المرسوم التنفيذي رقم 138/01 المؤرخ في 26 مايو 2001، المعدل والمتمم للمرسوم 14/85 المؤرخ في 26 يناير 1985، الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخيم واستغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 27 مايو 2001.

(2) - ينظر: المادة 02 الفقرة الرابعة من المرسوم رقم 146/87 المؤرخ في 30 يونيو 1987، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في أول يوليو 1987.

(3) - ينظر: المادتين 03 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 164/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993، المحدد لنوعية المطلوبة لمياه الاستحمام، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 14 يوليو 1993.

(4) - ينظر: المادة 27 من القانون رقم 02/02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السالف الذكر.

(5) - عبد السلام ريان، إدارة أخطار الفيضانات في إطار آليات تسيير المدينة وظائف المدينة، وآليات تسييرها، حوليات التاريخ والجغرافيا، المجلد 03، العدد 05، 2012، ص. 453 وما يليها.

الفيضانات من خلال اتخاذ تدابير أخرى للتكفل بالكوارث مثل الاحتياطات الإستراتيجية التي تتشكل على المستوى الوطني والبلديات والولايات⁽¹⁾.

علاوة على ذلك، أسند المشرع في سبيل الوقاية من مخاطر الفيضانات للدولة والجماعات الإقليمية إنجاز المنشآت وهياكل الحماية، والمبادرة بكل تدابير الوقائية، وتقديم يد العون للسكان المتضررين؛ لغاية المحافظة على الإطار المعيشي، والوقاية من صعود الطبقات المائية الجوفية في النواحي والمناطق المهذدة، كما منع أي حرث أو غرس للأشجار أو تمرير الحيوانات أو تولي أي نشاط من شأنه أن تتلف منشآت الحماية من الفيضانات، وضماناً لحماية الأشخاص، والممتلكات الواقعة أسفل الحواجز المائية السطحية والمجاورة للوديان، كما توضع عن طريق التنظيم آليات لتوقع الفيضانات وكذا تدابير للتنبيه والتدخل⁽²⁾.

الفرع الثاني

مكانة الجماعات الإقليمية في المحافظة على الطبيعة

تعتبر حماية الطبيعة بكل ما تزخر به، من بين الأدوار التي تضطلع بها الجماعات الإقليمية لمواجهة التلوثات أو المساس بمكوناتها الطبيعية التي خلقت عليها، ومفهوم الطبيعة ينصرف إلى كل النباتات والحيوانات، وعليه سنتطرق في هذه النقطة إلى مدى حضور الجماعات الإقليمية في حماية والمحافظة على العناصر التي تحتويها الطبيعة النباتية منها (أولاً)، وكذا الحيوانية (ثانياً).

أولاً- دور الجماعات الإقليمية في حماية النباتات:

تتطلب ضرورة المحافظة على التنوع البيولوجي النباتي، استحداث أنظمة خاصة بها كالحظائر الوطنية، والمحميات الطبيعية، والغابات، أين نسجل فيها حضوراً للجماعات الإقليمية في إنشاءها وتدخل فيها، ما من شأن هذا التدخل المساهمة في مساعي المحافظة على البيئة ومحتوياتها. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- دور الجماعات الإقليمية في إنشاء الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية:

المحميات الطبيعية بما تحتويه من كائنات حية وغير حية، تعد جزء لا يتجزأ من البيئة، وأشد المواقع تأثراً بالتلوث، على أساس أنّ انقراض أو تلف نوع معين يؤدي؛ لعدم تكرارها في مكان آخر في العالم، لذلك سارعت الدول لكفالة الحماية لهذه الأماكن من التدهور والمحافظة على صحة النظام البيئي والتنوع الوراثي، وقدرتها على أداء أدوارها⁽³⁾.

(1) - ينظر: المواد 09 و 52 و 66 من القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 29 ديسمبر 2004.

(2) - ينظر: المواد 53 و 54 و 55 من القانون رقم 12/5، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

(3) - عبد القادر فراس ياوز، الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، المجلد 04، العدد 16-17، 2012، ص.82.

وقد اعتبر المشرع من خلال القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المجالات المحمية تلك المناطق الخاضعة إلى الأنظمة خاصة لحماية المواقع والأراضي والنبات والحيوان والأنظمة البيئية، وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة، وهذه المجالات المحمية تتكون من: المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير المواضع والسلالات، المناظر المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة⁽¹⁾.

وتبنى المشرع نفس النهج في القانون رقم 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة أين عرف المجالات المحمية بقوله: "إقليم كل أو جزء من بلدية أو بلديات، وكذا المناطق التابعة للأماكن العمومية البحرية الخاضعة للأنظمة خاصة... من أجل حماية الحيوان أو النبات والأنظمة البيئية البرية والبحرية والساحلية أو البحرية المعنية"⁽²⁾.

ومنه، يُلاحظ من التعريفين بأنّ المشرع في القانون رقم 10/03 عرف المحميات الطبيعية بمجملها والتي يتسع نطاقها شكلاً، ولم يتعرض للمعنى بالشكل التقني، في حين التعريف الذي أتى به في القانون رقم 02/11 تناول المحميات الطبيعية بالمعنى التقني للعبارة؛ بل وتوسع في تعريفه من خلال تعداده؛ لأصناف المحميات الطبيعية⁽³⁾.

وتجدر الإشارة، إلى امتلاك الجزائر مجموعة معتبرة من المحميات، أغلبها في صورة حظائر وطنية ثرية بالتنوع البيولوجي التي يبلغ عددها 11 حظيرة متمركزة في مساحة إجمالية تتجاوز 100 ألف هكتار، وتشكل أحد المقاصد السياحية الطبيعية على صعيد الوطني والدولي، وتساهم في تحقيق التوازن البيئي العالمي، منتشرة جغرافياً بين الشمال والجنوب بين الطابع الغابي والجبلي والصحراوي، وتعد فضاء يرتادوه الباحثين في مختلف المجالات العلمية المتخصصة⁽⁴⁾.

وبالعودة لدور الجماعات الإقليمية في إحداث الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية؛ فإنّها تتمتع بدور استشاري بمقتضى المرسوم رقم 143/87 المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية وضبط كفاءتها، حيث أنّ الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية تصنف قبل إنشائها بموجب مرسوم صادر بناء على تقرير من الوزير المكلف بالحماية الطبيعية بعد استشارة المؤسسات والجماعات

(1) - ينظر: المادتين 29 و31 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 17 فبراير 2011، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 فبراير 2011.

(3) - ياسين لمعيري، جمال بوشنافة، المحميات الطبيعية في التجربة الجزائرية وبعض التجارب العربية، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 01، جانفي 2019، ص.130.

(4) - عبد الحق بن تافات، دور الحظائر الوطنية في استقطاب السواح-حالة الجزائر، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 06، العدد 01، ديسمبر 2011، ص.77، وكذلك: نور الدين شارف، السياحة البيئية في المجالات المحمية ودورها في تنمية السياحة المستدامة، حالة حظائر الوطنية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 13، العدد 01، 2019، ص.161.

المحلية المعنية، وأشار المشرع أنه بإمكان أي شخص طبيعي كان أو معنوي خاضع للقانون العام أو للقانون الخاص فتح دعوة لتصنيف حظيرة أو محمية طبيعية في ملكية أو جزء من تراب البلدية الواحدة أو لعدة بلديات بعد تقديم الطلب للوالي المختص إقليمياً⁽¹⁾.

وعلاوة على ذلك، تختص المجالس الشعبية البلدية بتقديم رأيها في مبدأ إنشاء حظيرة أو المحمية، وذلك بالاحترام التام للأجال المحددة في حالة إذا كان مشروع التصنيف يشمل ترابها، كما تبدي رأيها كذلك في حالة طلب رخصة تغيير حالة الأماكن أو مظهرها داخل تراب الحظيرة الوطنية أو المحمية الطبيعية⁽²⁾. وزيادة على هذا الدور، يمكن للجماعات الإقليمية اقتراح تصنيف بعض المناطق الساحلية والبحرية منها، ذلك أن المناطق الشاطئية والكثبان موضوع التصنيف كمناطق مهددة، بالنظر لحالة التربة والخط الشاطئي هشين أو معرضين للانجراف، ويمكن إقرار منع الدخول إليها لأجل مباشرة أعمال خاصة للاستقرار التربة بلجوء للطرق البيولوجية، كما تصنف الفضاءات المشجرة في المنطقة الشاطئية حتى لا يتم تدميرها، ويمنع اقتلاع الفصائل النباتية لمساهمتها في استقرار التربة، كما تمنع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر السيارات والمساحات المهيأة لترفيهه⁽³⁾.

وبالموازاة مع ذلك، يقع على الجماعات الإقليمية إتباع الآليات التقنية والإدارية لتجنب وقوع الأضرار على المحميات الطبيعية، كما يستلزم على الجماعات الإقليمية نشر الوعي البيئي لكل من المنتجين والمستثمرين والمستهلكين عبر القيام بالحملات التحسيسية حتى يعي المواطن بالمشكلات التي تقع فيها المحميات؛ ليتحمل المسؤولية الشخصية تجاه ذلك عبر تعليق لافتات في هذه المناطق لترشيد مرتدين كآلية وقائية إلى جانب الإدارة المحلية⁽⁴⁾.

2- دور الجماعات الإقليمية في حماية الغابات:

تماشياً والمتطلبات العالمية لحماية البيئة وحسن استغلالها، أصدر المشرع الجزائري نظاماً عاماً لحماية الغابات بمقتضى القانون رقم 12/84 المعدل بالقانون رقم 20/91⁽⁵⁾، في سبيل توفير الحماية لمجموع الأصناف النباتية والحيوانية التي يحتويها هذا القطاع من بطش الإنسان واستنزافه لها⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المادتين 02 و03 من المرسوم رقم 143/87 المؤرخ في 16 يونيو 1987، الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاءته، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 17 يونيو 1987.

(2) - ينظر: المادتين 11 و22 من المرسوم رقم 143/87، الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، ويضبط كفاءته، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المواد 29 و30 و31 من القانون رقم 02/02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السالف الذكر.

(4) - هاجر عياد، حورية رداوية، القيود القانونية الواردة في الاستثمار في الحظائر الوطنية، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 01، 2019، ص.234.

(5) - القانون رقم 20/91 المؤرخ 02 ديسمبر 1991 يعدل ويتم القانون رقم 12/84، المتضمن النظام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 04 ديسمبر 1991.

(6) - louan patrick, de la « bete noie » au tourite, le droit confronté à l'ouverture des forts au public, Revue juridique de l'environnement, n°03, 2012, p. 459.

فلقد وصفها المشرع بأنها ثروة وطنية، واعتبر حماية الغابات وتمييتها بنداً أساسياً يدخل ضمن السياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأدرج الثروة الغابية التي تسخر بها في سياق المخططات الوطنية فهي ذات مصلحة وطنية⁽¹⁾.

وعليه، المشرع من خلال تأطيره القانوني للغابات أضمنها ضمن الملكية العامة، بمعنى لا يمكن للدولة أن تتصرف فيها؛ فهي ليست ملكاً للدولة مقارنة مع باقي الأملاك العمومية الأخرى؛ لتدخل بذلك ضمن الأملاك الخاصة التابعة للدولة برفع التخصيص عنها، بالإضافة إلى ذلك لا تخضع للقانون الخاص بالأملاك الوطنية؛ بل للقوانين خاصة بها⁽²⁾.

وتعتبر الغابات من أهم القطاعات الحيوية التي أولى لها المشرع الجزائري بالغ الأهمية، ونظراً لخصوصية هذا القطاع؛ فإننا نجد أن مهمة تنفيذ الأهداف العامة لسياسته تتقاطع بين الأجهزة المركزية المرصودة لإدارة وحماية الغابات دون الإخلال باختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية كأجهزة لا مركزية⁽³⁾، والجدير بالذكر أن جميع اختصاصات الجماعات الإقليمية تنسحب على كل عناصر النظام الغابي وهي الغابات، والأراضي ذات الطابع الغابي، والتكوينات الغابية الأخرى⁽⁴⁾. والتي سنعرج عليها بنوع من التفصيل تأسيساً إلى ما طالها مؤخراً من أحداث. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- اختصاص الجماعات الإقليمية في قطاع الغابات:

نستشف من خلال التشريعات والتنظيمات بأن الجماعات الإقليمية تتمتع باختصاصات تتخذها للقيام بكل عمل يرمي لضمان دوام الثروة الغابية، وحماية مجمل أصناف النباتات، وحماية الأراضي وإصلاحها، ناهيك عن حماية الطبيعة وتطويرها؛ لخدمة الرفاهية الجماعية في المناطق الترابية التابعة لكل منها⁽⁵⁾. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- اختصاصات الوالي في حماية الغابات:

لقد أعطى المرسوم رقم 387/81 اختصاصات يباشرها والي الولاية في مجال حماية الثروة الغابية وتطويرها؛ لاسيما من خلال اختصاص السهر على تطبيق التنظيم واحترامه، ناهيك عن سهره على تنفيذ

(1) - ينظر: المواد 02 و03 و04 و06 من القانون رقم 12/84، المتضمن النظام العام للغابات، السالف الذكر.

(2) - زيارى الشاذلي، النظام العام للاستغلال الغابي بين المقاربة القانونية والمقاربة البيئية، مجلة معارف، المجلد 13، العدد 02، ديسمبر 2018، ص. ص. 87-88

(3) - عمار نكاح، النظام القانوني للعقار الغابي وطرق حمايته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016/2015، ص. 294، وكذلك: عبد الله قادية، واقع حماية النظام العام للغابات في الجزائر في ظل تطبيقات السياسات العقارية الراهنة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 02، 2015، ص. 64.

(4) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 117.

(5) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 387/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 29 ديسمبر 1981.

الإجراءات التي قررها مخطط تهيئة الجبال الغابية، كما يقوم الوالي بمهمة تنشيط وتنسيق عمل اللجنة المكلفة بحماية الغابات واللجنة العلمية، وله أن يقرر من الإجراءات الكفيلة بتسهيل تنفيذ لأعمال الوقاية، ومكافحة الحرائق، وكذا الأمراض، وأسباب الإلتاف، كما منح المشرع اختصاص آخر في مجال استصلاح الأراضي، وبالتحديد من خلال إنجاز برامج استصلاح الأراضي مواكبة لجهود مكافحة الانجراف، والتصحّر، وكذلك التوسع في الثورة الغابية⁽¹⁾.

وبالعودة للقانون الخاص بالغابات لسنة 1984؛ فإنه يلمس منه عدم النص على صلاحيات معينة لشخص والي الولاية حتى يمارسها، وكأن القانون الغابات لا يعترف بدور للوالي، رغم ذلك نسجل للوالي صلاحيات ذات طابع عام لحماية الغابات لاسيما في مجال الحرائق⁽²⁾؛ فهي من أكبر التهديدات التي تطال الغابات في كل صائفة في الولايات الجزائرية، بما يهدد مساحات شاسعة منها وتوضع سلامة الأشخاص والقرى القريبة في خطر مهما كانت الأسباب المؤدية لها، سواء بأفعال عمدية أو غير عمدية أو العامل الطبيعي وخير مثال ما حدث في صائفة 2021⁽³⁾.

وتبعاً لما سبق ذكره، نسجل إقرار ما يسمى بلجنة حماية الغابات بالولاية، ولجنة العمليات في الولاية لتنسيق أعمال حماية الغابات، والتي تختص بوضع مخطط للعمل التي يترأسها والي الولاية، أين تجتمع مرتين في بداية كل موسم لتطبيق تعليمات اللجنة الوطنية لحماية الغابات، وفي نهاية كل موسم لوضع تقرير مفصل للجنة الوطنية لحماية الغابات⁽⁴⁾.

تبعاً لما ذكر آنفاً، دور الوالي فيما يتعلق بوقاية الأملاك الغابية وما جاورها من الحرائق، يتمثل في منع أي شخص من إشعال النيران داخل الغابات على بعد مسافة تقل عن كيلو متر واحد، كما يمنع أن يأتي بها، وكاستثناء لأغراض نفعية يرخص باستعمال النيران، كما لا يرخص الوالي باستعمال النار في المساكن الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية أو بقربها من الفترة أول يونيو إلى 31 أكتوبر من كل سنة، إلا لغرض توفير الحاجيات المنزلية، للوالي صلاحية تقديم أو تأخير التاريخين المذكورين⁽⁵⁾.

كما نسجل للوالي اختصاص في غلق الجبال المعلنة أنّها حساسة طوال موسم للوقاية من الحرائق ومكافحتها، على أن تبقى سبل المرور ودخول السكان القاطنين في الأملاك الغابية مفتوحة، بالإضافة إلى

(1) - ينظر: المادتين 05 و 07 من المرسوم رقم 387/81، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، السالف الذكر.

(2) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 119 وما يليها.

(3) - وليد ثابتي، نطاق الحماية القانونية للعقار الغابي في ظل القانون رقم 12/84 المؤرخ في 17 يونيو 1984، المتضمن النظام العام للغابات، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 06، مارس 2015، ص. 270.

(4) - ينظر: المادة الأولى و 07 و 08 و 09 من المرسوم رقم 184/80 المؤرخ في 19 جويلية 1980، المتضمن إحداث هياكل لتنسيق أعمال حماية الغابات، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 22 يوليو 1980.

(5) - ينظر: المادتين 02 و 03 من المرسوم رقم 44/87 المؤرخ في 10 فبراير 1987، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 11 فبراير 1987.

ذلك يفترض أن يكون الوالي على علم بكل الأشغال، والتجهيزات التي تنطوي على خطر الحريق؛ لاسيما الخرائط المبنية بالدقة لمواقع الشبكات التي تقطع الأملاك الغابية الوطنية⁽¹⁾.

بالإضافة إلى هذا الدور؛ للوالي صلاحية اتخاذ أي إجراء من شأنه أن يضمن الوقاية من حرائق الغابات وتنسيق أعمال مكافحة هذه الحرائق بصرف النظر عن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي فالوالي يتحتم عليه أن يتخذ مخطط مكافحة النار في غابات الولاية، وله أن يتولى التعيين بناء على اقتراح لجنة حماية الغابات في الولاية لعونين أو أكثر من أعضاء اللجنة الميدانية الدائمة لمراقبة تنفيذ التدابير الواردة في مخطط، كما أن الوالي هو المخول الوحيد لطلب الإمداد من الجيش الوطني الشعبي لهذا الغرض⁽²⁾، إذن دور الوالي هو تنظيم ووقاية الغابات من الحرائق وبالمحصلة صون البيئة.

ب- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الغابات:

تأكد دور البلدية من خلال إعدادها لمخططها الخاص بمكافحة النار في الغابات بالاتصال مع المصالح المحلية المكلفة بالحماية المدنية والغابات والذي تصادق عليه البلدية، وهنا أشار المشرع في هذه النقطة إلى أنه إذا كان امتداد أحد الغابات أو الجبال عبر بلديتين أو عدة بلديات فعليهما أن ينسقا العمل في إعداد المخطط، ناهيك عن ذلك يخول رئيس المجلس الشعبي البلدي تولي سلطة الإشراف على مركز تسيير النجدة والتدخلات، بمساعدة أعضاء اللجان الميدانية المعنية، وحمل المشرع المسؤولية للبلدية فيما يخص تعويض الأعباء الضرر الذي يلحق المساعدين المتطوعين أو المسخرين أو الوقتين في خدمة مكافحة حرائق الغابات لصالح الجماعات المحلية⁽³⁾.

3- دور الجماعات الإقليمية في حفظ الصحة النباتية:

يؤول للجماعات الإقليمية تنفيذ السياسة الوطنية على المستوى المحلي، وفقاً للقائمة الإرشادية المرتبطة بحماية التنوع البيولوجي، وانطلاقاً من زاوية الاختصاص الإقليمي على جميع المناطق المحلية ذات القيمة البيولوجية، تحضى الجماعات الإقليمية بدور محدود في ميدان حفظ الصحة النباتية، بالنظر للطابع العلمي والفني الذي يستوجبه التدخل، غير أنه ورغم محدودية الاختصاصات، إلا أن ممارستها تبقى ذات تأثير جلي في حفظ صحة النباتات⁽⁴⁾.

(1)- ينظر: المادتين 19 و20 من المرسوم رقم 44/87، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، السالف الذكر.

(2)- ينظر: المواد 07 و11 و12 و25 من المرسوم رقم 45/87 المؤرخ في 10 فبراير 1987، المنظم والمنسق لأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 11 فبراير 1987.

(3)- ينظر: المواد 05 و09 و23 و33 من المرسوم رقم 45/87، المنظم والمنسق لأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية.

(4)- خالد ميسوم، الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في إطار التنمية المستدامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2018/2017، ص.65، وكذلك: يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.131.

في خضم ذلك، مفهوم حفظ الصحة النباتية ينصرف إلى ضمان مراقبة النباتات والمنتجات النباتية وكل مواد التي يحتمل أن تكون ناقلة للأجسام الضارة عبر التراب الوطني، بالإضافة إلى ذلك تتصرف إلى مراقبة استيراد النباتات والمنتجات النباتية وغيرها من المواد التي يترتب عنها انتشار متلفات النباتات والمراقبة تصديرها وعبرها، ويدخل ضمن المفهوم كذلك تنظيم مكافحة متلفات النباتات، والمنتجات الفلاحية، ناهيك عن مراقبة استخدام مواد الصحة النباتية؛ لمكافحة متلفات النباتات⁽¹⁾. وتبعاً لذلك يعود للجماعات الإقليمية الدور الهام في كفالة الحماية للصحة النباتية. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- التزام الجماعات الإقليمية بالتبليغ عن متلفات النباتات:

يقع على الجماعات الإقليمية التزام بمراقبة الصحة النباتية، وهذا من خلال قراءة متمعنة لبعض الأحكام التي حملها القانون رقم 17/87 المتعلق بحماية الصحة النباتية، حيث أوجب المشرع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يشغلون بالفعل أملاكاً عقارية ذات استعمال زراعي سواء كانوا ملاكاً لها أو بصفة أخرى كانت، بأن يحافظوا على النباتات المتواجدة في حالة جيدة من الصحة النباتية⁽²⁾. ومما لا ريب فيه أن مصطلح الأشخاص المعنويين يشمل الجماعات الإقليمية.

وعلاوة على ذلك، أضاف المشرع للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين لهم مسؤولية اتجاه المباني أو محال الإيداع، والخزن أو عربات النقل أو بواخر أو طائرات، واجب السهر على بقاء النباتات والمنتجات النباتية، والأجهزة النباتية، وغيرها من المواد القابلة للإيداع أو التخزين أو النقل في حالة جيدة من الصحة النباتية⁽³⁾.

وإلى جانب ذلك، يقع التزام على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يتولون أمر إنتاج الأجهزة النباتية أو تخزينها أو تسويقها، بأن يقوم بعملية التصريح بذلك لدى سلطة الصحة النباتية، وغاية هذه المراقبة الصحية للنباتات لأجل تحصيل الإتاوات⁽⁴⁾.

وزيادة إلى ما ذكر آنفاً؛ فإنه يستوجب على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين تم ذكرهم أعلاه بأن يخطر و سلطة الصحة النباتية أو المصلحة الفلاحية المحلية أو أي سلطة إدارية، بما في ذلك القطاعات الإقليمية (الولاية، البلدية)؛ لأي شيء اكتشفوه أو ارتابوا له في الأمور التالية:

- متلفات النباتات؛
- قرائن على بروز تلك المتلفات أو انتشارها؛
- تكاثر متلفات النباتات أو أي حدث مشابه.

(1) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 17/87، المتعلق بحماية الصحة النباتية، الجريدة الرسمية، السالف الذكر

(2) - ينظر: المادة 06 من القانون رقم 17/87، المتعلق بحماية الصحة النباتية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 07 من القانون رقم 17/87، المتعلق بحماية الصحة النباتية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 08 من القانون رقم 17/87، المتعلق بحماية الصحة النباتية، السالف الذكر.

ب- دور الوالي في إطار مكافحة الآفات التي تعتري النباتات:

قد تكون النباتات والمحاصيل الزراعية عرضة لأجسام ضارة، وبنتيجة إزالتها أو إتلافها، ولأجل ذلك خضوعها لرقابة أمر في غاية الأهمية في سياق حفظ الصحة النباتية⁽¹⁾، وفي هذا الشأن تولى المشرع ضبط قائمة الآفات التي تعتري النباتات بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 387/95 المحدد لقائمة آفات النباتات وتدابير الرقابة والمكافحة التي تطبق عليها؛ فأما عن القائمة الأولى فتحتوي على الآفات الخطيرة جداً على النباتات وتدعى بـ: "الأجسام الضارة" والتي تتطلب رقابة ومكافحة إجباريتين في كل الأماكن وفي جميع مراحل تطورها؛ وأما القائمة الثانية فتحتوي على آفات النباتات وتدعى بـ: "الآفات الزراعية"، ويمكن أن تكون مكافحتها إجبارية في حالة ما إذا هددت التكاثر المزروعات بخطر انتشارها على المستوى الجهوي أو الوطني أو بسبب قدرتها على الهجرة⁽²⁾.

وتظهر صلاحيات الوالي بشكل جلياً من خلال إعلانه للمنطقة المتضررة المصابة بالعدوى، وذلك في حالة ما إذا أثبتت التحاليل المخبرية وجود أجسام ضارة في المزروعات بناء على تقرير مفتش حفظ الصحة النباتية في الولاية، عندئذ يصدر الوالي مقررأ يعلن فيه أن المنطقة معنية بالعدوى، ويتولى تبيان مساحتها لاستئصال الجسم الضار، ومباشرة كافة التدابير الواجبة التطبيق، من علاج بواسطة منتجات حفظ الصحة النباتية لكل نباتات المصابة أو تحطيم كل النباتات أو عتاد النبات المصاب أو بمنع بيع كل نبات أو عتاد نباتي أو تداوله داخل محيط الاستئصال في منطقة الوقاية، ناهيك عن تقييد المساحات المخصصة لأغراض زراعية مشتملة على النباتات أو عتاد نباتي مصاب⁽³⁾.

ويُنهي والي الولاية بنفس الشكلية التدابير المقررة سالفاً، بناء على تقرير يقدمه له مفتش حفظ الصحة النباتية للولاية، على أن يعلن الوالي أن المنطقة أصبحت مُطهرة⁽⁴⁾.

وزيادة على هذا الدور، والي الولاية مطالب في حالة ما إذا أثبتت السلطة المختصة بحفظ الصحة النباتية في الولاية في تقريرها المتضمن فيه بأن نسبة تكاثر إحدى آفات المزروعات المبنية في القائمة الثانية أعلاه تشكل خطراً على المزروعات، بأن يقرر وجوباً مكافحة هذه الآفات، بموجب مقرر يحدد فيه نوع الآفات التي تستوجب مكافحتها وفترات للمكافحة من تاريخ البداية والنهاية وعمليات المكافحة، وكذا ينظم عمليات المكافحة وطرقها وتقنياتها، والعتاد المستعمل، وطبيعية المنتجات الجاهزة للاستعمال، وكذا الإجراءات الأمنية والاختصاصات الواجبة اتخاذها، وفي حالة الاصطدام بضرورة اتخاذ تحضيرات خاصة

(1) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.135.

(2) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 378/95 المؤرخ في 28 نوفمبر 1995، المحدد لقائمة آفات النباتات وتدابير الرقابة والمكافحة التي تطبق عليها الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 29 نوفمبر 1995.

(3) - ينظر: المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 387/95، المحدد لقائمة النباتات وتدابير الرقابة والمكافحة التي تطبق عليها، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 387/95، المحدد لقائمة النباتات وتدابير الرقابة والمكافحة التي تطبق عليها، السالف الذكر.

تتطلب مكافحة المنتجات محددة؛ فإنه بموجب مقرر من والي الولاية أيضا يحدد أسماء والعناوين التجارية للمتعاملين المؤهلين لتولي إنجاز التحضيرات⁽¹⁾.

ثانيا- دور الجماعات الإقليمية في حماية الحيوانات:

تُعد الثروة الحيوانية إرثا طبيعيا بامتياز، على أساس قيمتها البيئية والعلمية والاقتصادية، غير أنّ ما تكشفه الأبحاث والدراسات من تقلص رهيب لهذه الثروة إلى حد الانقراض نتيجة بعض سلوكيات البشر لهو أمر مدعاة للقلق بشأنه، ولضمان بقاءها واستمراريتها ضمن بيئتها الطبيعية يتحتم إخضاعها لنظام قانوني حمائي، وهو التزام يقع على الدولة والجماعات الإقليمية وباقي الهيئات العامة الفاعلة في تطبيق الميداني لنصوص القانونية⁽²⁾. وتبعاً للتصوير السابق تختص الجماعات الإقليمية أيضا في المحافظة على الحيوانات. كما سنوضحه فيما يلي:

1- دور الجماعات الإقليمية في تنظيم الصيد وحماية الثروة القنصية:

تُعرف الثروة القنصية أو الصيدية في الجزائر تدهورا إلى الحد توجيهها لضربة موجعة لتوازن الإيكولوجي، نتيجة لعوامل تحكمت في ذلك أهمها الحرب التحريرية، ووسائل الصيد الغير العقلانية، والصيد غير الشرعي، والتعمير، وتطور قطاع الفلاحة على حساب تدمير الثروة الصيدية، وما زاد من مرارة الوضع الانعدام الشبه التام للهياكل الموكلة إليها قطاع الصيد، وقصور في الإمكانيات والوسائل المخصصة لذلك⁽³⁾.

وفي ظل مساعي تنظيم ممارسة الصيد البري ومكافحة الصيد الجائر الذي يمس أصناف عدة من الحيوانات البرية والعديد من الطيور، صدر أول قانون للصيد في الجزائر سنة 1982 لسد الطريق أمام التشريع الفرنسي وتماشياً مع الطموحات الاجتماعية والاقتصادية والذي أعقبه العديد من النصوص التنظيمية المنفذة له، ألغي قانون سنة 1982 في سنة 2004 بموجب القانون رقم 07/04 المتعلق بالصيد الذي يهدف من الناحية الموضوعية إلى تحديد القواعد المتعلقة بممارسة الصيد بأنواعه وشروط المخصصة للصيد والصيادين، والمحافظة على الثروة الصيدية وترقيتها وتنميتها، وضبط كل صيد خارج الأماكن، والأزمنة التي جاء بها المشرع⁽⁴⁾.

وبناء على ما تم ذكره، تُعد الجماعات الإقليمية من بين الهيئات الواجب عليها الحماية والمحافظة على الثروة القنصية وتنظيمها في حدود اختصاصاتها، إذ يبرز دورها في تنظيم الصيد من خلال تسليمها

(1) - ينظر: المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 387/95، المحدد لقائمة آفات النباتات وتدابير الرقابة والمكافحة التي تطبق عليها، السالف الذكر.

(2) - خالد ميسوم، يحي وناس، الحماية القانونية لحيوانات البرية المهددة بالانقراض في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 02، العدد 04، 2017، ص. ص. 116-117.

(3) - يوسف بناصر، قانون الصيد وحماية الثروة القنصية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2020، ص. 100.

(4) - المرجع نفسه، ص. 100، وكذلك: رمضان بوراس، بن شهرة شول، المرجع السابق، ص. 234-235.

رخصة الصيد كأداة لحماية الحيوانات، والتي يتولى الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة تسليم رخصة الصيد، وتُثبت صلاحيتها لمدة عشر سنوات في كامل التراب الوطني، ويخضع تجديدها لنفس الشكل، هذه الرخصة هي بمثابة إجازة لممارسة الصيد لمدة سنة في حالة كان المعني عضواً في جمعية الصيادين المنخرط بها، والتي تؤسس على مستوى بلدية واحدة أو عدة بلديات⁽¹⁾.

ويرى الأستاذ يحي وناس بأنه كان من الأجدر على المشرع الجزائري بأن يضيف الطابع المحلي لرخصة الصيد، أي في المكان الذي يقطن به صاحب الرخصة (البلدية أو الولاية أو الدائرة)؛ لأنّ إضفاء الصبغة الوطنية عليها سيخلق تنقل للصيادين للولايات الوطن التي تتواجد بها القنائص، وهذا يعد مساعدة من المشرع على انقراضها تبعاً لتلك الصياغة هذا من جهة، وأكثر من ذلك سوف يعيق عمليات أعوان الصيد في الرقابة والتتبع في الجهة المقابلة⁽²⁾.

من جهة أخرى، حدد المشرع فترات خاصة لمزاولة الصيد، مع الأخذ بعين الاعتبار التنوع الكمي والكيفي وتوزيعها وطنياً، إذ يُمنع الصيد أثناء تساقط الثلوج، وفترات غلق مواسم الصيد، إلّا فيما يخص أصناف سريعة التكاثر، ويمنع الصيد في الليل، وفي فترات تكاثر الطيور، والحيوانات، كما حدد المشرع أماكن الصيد، والتي تشمل مناطق الأملاك الوطنية العمومية والخاصة المفتوحة، والتي لا يسمح للملاك الخواص الصيد بها، ومنع المشرع ممارسة الصيد في الحظائر الثقافية، ومساحات حماية الحيوانات البرية، والغابات، والأحراش، والأدغال المحروقة، والتي أعيد تشجيرها، وفي الغابات والأراضي الغير المؤجرة، والمواقع المكسوة بالثلوج⁽³⁾.

1- دور الجماعات الإقليمية في حفظ الصحة الحيوانية:

بالنظر للارتباط الوثيق لمسألة حفظ الصحة الحيوانية بالتنمية الاقتصادية، على أساس المحافظة على هذا المورد وضمان استدامته من تأثيرات السلبية لمختلف الأنشطة، وإدراكاً بأهمية وجود الحيوانات⁽⁴⁾، قام المشرع الجزائري بتحديد قائمة الأمراض الحيوانية وإجراءات الوقاية والمكافحة الخاصة بذلك بإحالتها إلى التنظيم⁽⁵⁾، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 66/95⁽⁶⁾، المتعلق بتحديد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب

(1) - ينظر: المواد 08 و11 و13 و14 و34 من قانون رقم 07/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 15 غشت 2004.

(2) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.149.

(3) - ينظر: المواد 24 و25 و27 و30 و32 من القانون رقم 07/04، المتعلق بالصيد، السالف الذكر.

(4) - خالد ميسوم، يحي وناس، المرجع السابق، ص.122.

(5) - ينظر: المادة 65 من القانون رقم 08/88 المؤرخ في 26 يناير 1988، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 27 يناير 1988.

(6) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 66/95، المؤرخ في 22 فبراير 1995، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 05 مارس 1995.

التصريح بها، والتدابير العامة التي تطبق عليها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 302/02⁽¹⁾، ويقصد بهذه الأمراض تلك المعدية التي لها القدرة على الانتشار الكبير، وذات خطورة خاصة⁽²⁾، إذ نجد حضوراً للجماعات الإقليمية لانقائها.

أ- إخطار الطبيب البيطري ومالكي الحيوانات والجماعات الإقليمية عن الأمراض الواجبة التصريح:

تبرز بقراءة متمعنة لأحكام قانونية في هذا المجال دور الجماعات الإقليمية الأساسي في حفظ الصحة الحيوانية، إذ يستوجب على الطبيب البيطري أو مالكي الحيوانات إخطار الجماعات الإقليمية عند ظهور الحالات المرضية حقيقية كانت أو مشكوكاً في صحتها، وبدون انتظار لمباشرة التحقيق في الوقائع، واتخاذ ما يلزم من الإجراءات بالتشاور مع السلطة البيطرية الوطنية كالتصريح بالمساحة المصابة بالعدوى أو المشكوك في إصابتها بالعدوى، وإعلام الجمهور بالأماكن المصابة بالعدوى وحدودها الدقيقة، والقواعد التي يتحتم الامتثال لها عبر الملصقات وأي وسيلة أخرى، والتحقيقات بشأن موت الحيوانات، وكذا الأعمال الصحية والطبية والإدارية، ناهيك عن الإجراءات النهائية والتصريح عن نهاية الداء ورفع القيود⁽³⁾. وترتبط على ذلك، لا بد من مباشرة إجراء التصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف الطبيب البيطري بمكان ظهور المرض خاصة في حالة كان المرض الظاهر يستدعي اتخاذ إجراءات خاصة بالمكافحة نحوه⁽⁴⁾، كما للوالي دور من خلال التصريح بالإصابة والإجراءات الواجبة اتخاذها في حالة ظهور مرض شديد العدوى أو سريع الانتشار، وهذا بتحديد المحيط المصاب بالوباء المنطقة ممنوع التنقل بها؛ المنطقة تحت المراقبة الشديدة⁽⁵⁾.

وبعد إخطار الجماعات الإقليمية بالحالات المرضية الواجبة التصريح بها، تتخذ الإجراءات المناسبة، والتي تتمثل في عزل أو الحجز الجمع، وكذا القيام بالإحصاء والتعيين أو القيام بالحضر المؤقت أو تولي تنظيم تحركات الحيوانات وتجمعاتها، وإذا اقتضى الأمر القتل أو تحطيم الجثث أو التطهير، ناهيك عن التعويض بحسب الشروط وكيفيات الخاصة بكل مرض، وبعد كل تطبيق هذه الإجراءات الصحية

(1) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 302/02 المؤرخ في 28 سبتمبر 2002، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 66/95، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 29 سبتمبر 2002.

(2) - ينظر: المادة 64 من القانون رقم 08/88، المتعلقة بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المواد 66 و68 و69 من القانون رقم 08/88، المتعلقة بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 09 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 302/02 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 166/95، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 302/02 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 66/95، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، السالف الذكر.

المسطرة يقوم الطبيب البيطري في الولاية أو ممثله بزيارة صحية أخيرة لتأكد من القضاء على البؤرة، ويرفع تقرير الزيارة للوالي والسلطة البيطرية الوطنية، مقترحاً إلغاء قرار الإعلان بالإصابة⁽¹⁾.

ب- اختصاص الجماعات الإقليمية في مكافحة بعض الأمراض الأخرى:

تعود للجماعات الإقليمية اختصاص مكافحة بعض الأمراض، لاسيما تلك الشائعة مثل الحمى القلاعية، مرض السل عند الأبقار، الحمى المالطية، ومكافحة داء الكلب، وذلك في إطار حماية وحفظ الصحة الحيوانية. كما سنوضحه فيما يلي:

ب-1- اختصاص الجماعات الإقليمية في مكافحة الحمى القلاعية:

تبعاً للقرار الوزاري المشترك المتعلق بالإجراءات الخاصة بمكافحة الحمى القلاعية؛ فإنه يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بأي صفة كانت يرضى أو يحرس بقرراً أو ماعزاً أو جمالاً مصابة أو حتى مشكوك بإصابتها بالحمى القلاعية، بأن يبلغ حالاً الطبيب البيطري أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد تفحص الطبيب البيطري للمنطقة المصابة يعلم فوراً رئيس المجلس الشعبي البلدي والمفتش البيطري للولاية بما يجب أن يتخذ من إجراءات للتنفيذ من طرف سلطات البلدية كما يتولى المفتش البيطري التنقل للمكان فوراً، ومباشرة التحقيقات، وإرسال نتائج للوالي، والسلطة البيطرية الوطنية⁽²⁾.

فإذا ثبت وجود مرض الحمى القلاعية يتخذ الوالي قرار الإعلان بوجوده لكل السلطات الولائية والولايات المجاورة، وتتخذ كل الإجراءات الإلزامية المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم 66/95، وتتم تحديد مساحة المنطقة المصابة بالوباء بالتدقيق بكل منطقة الحجز أو الحظر، الموضوعة تحت المراقبة، كما تمنع عمليات نقل الحيوانات الحساسة لهذا المرض، ويمنع استعمال الأحواض، ونقاط المياه المشتركة، والمراعي، كما يمنع إدخال الحيوانات الحساسة للمنطقة المصابة، وتوقيف عمليات التلقيح الاصطناعي، كما يمكن للوزير الفلاحة الأمر بذبح الحيوانات المصابة واستفادة ملاكها من التعويض، وتتبع كل هذه العمليات بعملية التطهير، ويمكن أن يجعل من تطهير ضد الحمى القلاعية إجبارياً في جزء أو كل القطر الوطني⁽³⁾.

(1) - ينظر: المادة 14 و 23 من المرسوم رقم 66/95، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية، التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد 02 و 03 و 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 مارس 1999، المتعلق بالإجراءات الخاصة بمكافحة الحمى القلاعية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 29 مارس 1999.

(3) - ينظر: المواد 05 و 07 و 08 و 10 من القرار الوزاري المشترك، المتعلق بالإجراءات الخاصة بمكافحة الحمى القلاعية، السالف الذكر.

وبعد إنهاء عمليات الذبح، والتطهير الكامل للذبح، والتجهيزات، والمعدات، والأشخاص العاملين، يتم رفع الحجز وبمجرد مرور شهرين من هذا التاريخ إذا لم تظهر أية حالة جديدة للمرض يتخذ الوالي قرار رفع التصريح بالإصابة⁽¹⁾.

ب-2- اختصاص الجماعات الإقليمية في مكافحة داء الكلب:

داء الكلب لدى الحيوانات من الأمراض التي تختص الجماعات الإقليمية في مكافحتها وإبادة، إذ تجب أن توضع الحيوانات المشكوك في إصابتها بداء الكلب، وحتى التي يحمل إصابتها تحت رقابة أعوان السلطة البيطرية الوطنية أو الطبيب البيطري، وكل مالك مكلف بعناية أو حراسة حيوان داجن له صلة بالحيوان المكلوب بأي طرق عض أو خدش أو أي طريقة أخرى، وعليه تبليغ في الحين رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تبادل كل أكالات اللحوم المعترف باتصالها بحيوان المكلوب، وكل الحيوانات الداجنة المشبوهة، إلا في حالة حفظ الكلاب، وآكلات العشب الملقحة بصفة مقبولة ضد مرض الكلب بطلب من صاحبها⁽²⁾.

زيادة على هذا، أعوان السلطة العمومية وأعوان الدرك الوطني، وكل شخص له رخصة الصيد إذا لاحظ في منطقة ما بوجود كلاب مطالبين بمعية رئيس المجلس الشعبي البلدي بإبادة الكلاب المشردة والحيوانات المتوحشة⁽³⁾.

وتبعاً لذلك، حدد القرار الوزاري المشترك المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات الحالات التي يعتبر فيها حيوان مصاباً بداء الكلب، والتي تتحقق عند كل احتكاك بحيوان أثبت إصابته بداء الكلب أو في حالة تعرض حيوان الذي له قابلية بعضة أو خلبة حيوان مصاب بداء الكلب، وأي حيوان مشبوه أو مجهول المصدر مصاب، إذ عزز القرار الوزاري ما جاء به المشرع في القانون رقم 08/88 بضرورة إعلام كل شخص يملك حيوانات أليفة أو يحرسها أو متكلف بعلاجها وهي مصابة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

وفي هذه الحالة، رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف فوراً بقتلها واستثناء الكلاب أو آكلات العشب من الحيوانات الأخرى المعترف بإمكانية الاحتفاظ بها، بالإضافة لتلك الحيوانات التي تعض أو تخلب

(1) - ينظر: المادة 09 الفقرة 05 والمادة 12 من القرار الوزاري المشترك، المتعلق بالإجراءات الخاصة بمكافحة الحمى القلاعية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 73 الفقرات من 01 إلى 06 من القانون 08/88، المتعلق بالطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 73 الفقرة 08 من القانون 08/88، المتعلق بالطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 04 الفقرات من 01 إلى 04، من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 28 فبراير 1996.

شخصاً ما توضع تحت الرقابة البيطرية⁽¹⁾، كما يستوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن يتأكد من عمليات القتل والدفن إن تمت فعلاً، بعد عمليات القضاء عليها من طرف أعوان القوى العمومية، أو أعوان الشرطة المكلفون بالصيد، أو الأشخاص الذي بحوزتهم رخصة الصيد المستدعيين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

إلى جانب اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مكافحة داء الكلب لدى الحيوانات، أسند للوالي الولاية اختصاصات يزاولها هو آخر في مسعى الذي يصب نحو حماية الصحة الحيوانية، ومن ذلك أنه يخول له باختصاص الإعلان وبشكل فوري بأن إقليم المنطقة المصابة بالداء، إذا أثبت التشخيصات لمخبر معتمد أو طبيب بيطري بإصابة حيوان باء الكلب، ويعلق قرار الوالي في كل المجالس الشعبية البلدية وفي الأماكن العامة، ناهيك عن ذلك إمكانية تكليف وزير الفلاحة الولاية باتخاذ ما يراه ضرورياً من تدابير إذا طغى انتشار الداء⁽³⁾.

وزيادة على ذلك، تستوجب في المنطقة المشمولة بقرار الوالي المتضمن إعلان المنطقة مصابة ضرورة ربط وتكميم وحبس القطط في الإقليم، ويلقى القبض على الكلاب والقطط التائهة، وتنقل بأمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى المحشر، وتقتل بعد 48 ساعة أو تعاد لأصحابها باستظهار شهادة تلقيح، أما بالنسبة للكلاب والقطط التي يستحيل القبض عليها لخطورتها فنقتل في عين المكان⁽⁴⁾، ويتخذ الوالي قرار رفع حالة الإعلان عن المنطقة المصابة الموضوعة تحت الرقابة إذا انتهت وأثبت طبيب البيطري انعدام إصابات ومسببات هذا المرض، قياساً بمبدأ توازي الأشكال كونه صاحب سلطة الإعلان⁽⁵⁾.

الفرع الثالث

مكانة الجماعات الإقليمية في محاربة التلوث والمضارة

لقد صاحب التقدم التكنولوجي الحديث للبشرية والإنجازات المتقدمة إلى تحقيق رفاهية للإنسان، وتسببت في معاناة جديدة له في نفس الوقت؛ فمن أبرز المشكلات التي حملتها التكنولوجيا في ثناياها وأضحت جزءاً ملازماً في حياة الأفراد مشكلة التلوث السمعي أو الضوضائي المتعدد المصادر التي

(1) - ينظر: المادة 04 الفقرتين 05 و06، من القرار الوزاري المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 03 الفقرتين 03 و04 من القرار الوزاري، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 02 من القرار الوزاري، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 09 من القرار الوزاري، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 05 الفقرة 05 من القرار الوزاري المشترك، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

تحاصره⁽¹⁾، كما نتج بعد التطور التكنولوجي وزيادة النمو السكاني مخلفات حولت الشوارع مدناً إلى مزبلة كبيرة توصل بها أحيائنا وبلديتنا ومدننا، والتي أقيمت على كاهل الجماعات الإقليمية اختصاص محاربتها حماية للبيئة من التلوث والمضار المحتمل أن ينتج عنها⁽²⁾. لذا سنحاول تقصي دور الجماعات الإقليمية في مكافحة التلوث الضوضائي (أولاً)، وكذا دورها في تسيير النفايات (ثانياً) كعينتين عن محاربة التلوث والمضار من جانب الجماعات الإقليمية.

أولاً- اختصاص الجماعات الإقليمية في مكافحة التلوث السمعي أو الضوضائي:

مسألة التلوث السمعي تعرف تجاهل منذ فترة طويلة ولازال يهملونها إلى حد كبير حالياً؛ فهي ظاهرة اجتماعية تؤثر على كل من البيئة، والمساحة التي نعيش فيها، والوعي وحده القادر على إعطاء الأمل في إمكانية تحقيق تقدم في مستقبل القريب، غير أن تأسيسها يخضع لتصرفات السلطات العامة المسؤولة عن تجسيد القوانين للحد من الآثار المتزايدة للضوضاء⁽³⁾.

التلوث السمعي يرجع لأسباب متنوعة، أبرزها ضوضاء المدن أين تحتل فيها الوسائط النقل البرية والجوية أهم مصدر للضوضاء بالشكل الذي يزعج الإنسان، ويقلل من راحته فهناك مئات الآلاف من السيارات التي تسير في طرقات المدن ليلاً ونهاراً، والطائرات أثناء صعودها وهبوطها، ووسائل النقل الحديثة الأخرى مثل الميترو والترامواي... إلخ، ناهيك عن ما تشترك فيه منازلنا حديثاً، من أجهزة التكييف، وآلات الغسيل، وتنظيف الأرضيات، فضلاً عن الأصوات الصاخبة في الأعراس من غناء وألعاب النارية⁽⁴⁾.

وزيادة على ذلك، يرجع التلوث السمعي لضجيج الآلات في المصانع (الورش، الحديد، الصلب والنجارة، إصلاح السيارات)، وهي من أضع أنواع الضوضاء التي تؤثر على العاملين بها والأماكن المجاورة لها، بما يشكل تلوثاً بيئياً يعكر صفو راحة الفرد⁽⁵⁾.

وترتيباً على ما سبق، يعود للجماعات الإقليمية دور في مجابهة التلوث السمعي، وهذا انطلاقاً من فكرة النظام العام بعناصره وأبعاده سواء التقليدية أو الحديثة؛ فكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ووالي

(1) عبد العزيز الفهمي دينا، الحماية الجنائية من التلوث الضوضائي، بحث مقدم لمؤتمر تحت عنوان: القانون والبيئة، يومي 23 و24 أبريل 2018، كلية الحقوق جامعة طنطا، مصر، ص.02.

(2) الحسين فرج، محمد زغو، الجماعات الإقليمية نحو تحديث أسلوب تدبير النفايات المنزلية، تناغم البيئة مع الاقتصاد، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 07، جوان 2019، ص.26.

(3) - jeam-noél salomon, la pollution sonoue dans les quartiers de la victoire et des capuains (boudeaux) par sébastien moreau et fatrice pouvheu, travaux du laboratoire de géographie physique appliquée, n18février2000, p.124.

(4) منصور مجاحي، المعالجة التشريعية لمشكل التلوث السمعي في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2020 المرجع السابق، ص.421.

(5) عبد العزيز الفهمي دينا، المرجع السابق، ص.13.

الولاية يمثلان سلطة الضبط الإداري، وبهذه الصفة يخول لهما القانون ممارسة صلاحية اتخاذ القرارات الإدارية الكفيلة بالمحافظة على النظام العام ومن ذلك في ميدان مصادر الضجيج⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، تتولى الجماعات الإقليمية متابعة مدى تنفيذ قواعد مكافحة الضجيج المنصوص عليها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 184/93⁽²⁾ المنظم لإثارة الضجيج مستويات قياس الضجيج، ودرجاته المتسببة في حدوث التلوث السمعي، وصنّفه إلى صنفين كما يلي:

- مستوى الضجيج الأقصى في المناطق السكنية، وفي الطرق، والأماكن العامة، والخاصة التي يمكن القبول بها يقدر بسبعين (70) دسيبل في النهار من الساعة 06:00 صباحاً إلى 22:00، وبالنسبة لفترة الليلية (45) دسيبل من الساعة 22:00 إلى 06:00⁽³⁾؛ فهي تختلف حسب المكان، والمدة، والزمن، ونحوها من الأمور الواجبة؛ لمنع الضوضاء، وتلطيف وقوعها، أي أنها مسألة نسبية في المقام الأول، كما يتوقف الأمر على المستمع المنصت التي يمكن أن تتغير هي الأخرى تبعاً لظروف معينة⁽⁴⁾.

- مستوى الضجيج الأقصى بالقرب من المؤسسات الإستشفائية أو التعليمية، وفي مساحات التسلية والاستراحة، وكذا داخل هذه المؤسسات التي يمكن القبول بها يقدر (45) دسيبل في النهار من الساعة 06:00 إلى 22:00، وفي الفترة الليلية بـ 40 دسيبل من الساعة 22:00 إلى الساعة 06:00⁽⁵⁾.

تبعاً لما ذكر آنفاً؛ فإنّ أي تجاوز لهذه المقاييس يعتبر إثارة للضجيج، ويعد تلوثاً سمعياً يمس بالهدوء في الجوار، ويضر بالصحة، ويعرض طمأنينة السكان⁽⁶⁾.

بالإضافة إلى ذلك، في يد الجماعات الإقليمية أداة قانونية لمجابهة الضجيج والتلوث السمعي، والمتمثلة في منح تراخيص البناء والتجزئة لمراقبة الضجيج⁽⁷⁾، وكذا من خلال منح رخص عند تركيب أو استعمال الأجهزة الصوتية الثابتة والمؤقتة أو النهائية التي يمنحها الوالي والتي تخضع فيه الأجهزة الصوتية الثابتة منها، بشرط عدم تواجدها بمحاذاة المؤسسات التعليمية والمستشفيات، وناهيك عن ذلك أي استعمال

(1) - كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص. 28-33.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993، الذي ينظم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية، العدد 05، المؤرخة في 28 يوليو 1993.

(3) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج، السالف الذكر.

(4) - عبد العزيز الفهمي دينا، المرجع السابق، ص. 07.

(5) - ينظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج، السالف الذكر.

(7) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 196-197.

للأجهزة الصوتية المنقلة، ومكبرات الصوت التي يحتمل أن تزجج السكان تخضع لرخصة مسبقة يسلمها الوالي (1).

ثانياً- اختصاص الجماعات الإقليمية بتسيير وإدارة النفايات:

تشهد الجزائر قفزة صناعية مهمة، وزيادة في التعداد السكاني، والذي صاحبه زيادة في عدد المدن المستحدثة مما أدى إلى تدهور جلي للبيئة الصحية نظراً لزيادة نسب التلوث، وكان أبرزها النفايات بكل صورها من بقايا الطعام، ومياه الصرف الصحي، ناهيك عن الجيل الجديد من النفايات الذي لم يسبق له مثل نتيجة للتحوّل الصناعي والتكنولوجي، إذ صاحب هذا التطور دق ناقوس الخطر البيئي وأضحى المواطن يشكو فيه من أمراض منقلة عديدة كنتيجة لعدم اللامبالاة والفوضى (2).

ولعل من أبرز النفايات التي تؤرق البلديات اليوم هو صنف النفايات المنزلية وما شابهها، والتي يقصد بها: "كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية، والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية، والتجارية، والحرفية، وغيرها، والتي بفعل طبيعتها، ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية" (3)، فنلاحظ أنّ المشرع البيئي قد تولى تصنيفها بغية تحقيق أهداف قد تكون مالية (تطبيقاً لمبدأ الملوث الدافع مثلاً)، أو هدف تقني (التحكم في عمليات النقل، والمعالجة، والإزالة النهائية للنفايات)، أو تكون الغاية قانونية (حصر مسؤولية منتجي النفايات بحماية البيئة) (4).

وبالتزامن مع أخذ مشكلة النفايات المنزلية أبعاداً خطيرة تسببت معها في التلوث الكلي أو النسبي للبيئة، كان لزاماً أن تكون إدارة بيئية لهذا المجال، بهدف حماية البيئة من كل الزوايا مادياً ومعنوياً، وفي إطار السعي لتسيير الأمثل والعقلاني لمشكلة النفايات، أوجد المشرع الجزائري مجموعة من المبادئ التي يستند عليها في الإدارة البيئية للنفايات (5).

(1) - ينظر: المادة 20 مكرر 02 والمادة 20 مكرر 03، من القانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 الذي يعدل ويتم القانون رقم 28/89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 04 ديسمبر 1991.

(2) - بلة نزار، دور البلديات الجزائرية في تسيير النفايات الصلبة الحضرية بلدية الكرمة والسانيا أنموذجاً "وهران"، مجلة التنوير للدراسات الأدبية والإنسانية، المجلد 01، العدد الرابع، ديسمبر 2017، ص. 232.

(3) - ينظر: المادة 03 من الفقرة 02، من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(4) - جميلة دوار، التسيير الإيكولوجي للنفايات في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2017، ص. 225.

(5) - علي عيسى، سارة آيت أفتان، المبادئ العامة لتسيير النفايات الصلبة الحضرية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 02، 2019، ص. 35-36.

وعليه، أضحت اللامركزية الإقليمية ممكنة بشكل لافتاً منذ صدور القانون الخاص بحماية البيئة، وصدور العديد من القوانين المتشعبة المعالجة لعناصر المكونة للبيئة، ومن ذلك القانون المتعلق بالنفايات، أين أصبحت تقع على عاتق الجماعات الإقليمية مسؤولية إدارة وتسيير النفايات المنزلية⁽¹⁾.

ويجدر التنويه، إلى أنه يشكل القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، القانون الإطار الذي يبين اختصاص الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات، إلى جانب نصوص تنظيمية أخرى تحدد بنوع من التفصيل اختصاصات الجماعات الإقليمية في حالة وجود فجوة في استدراك النصوص القانونية وأداء المهام⁽²⁾. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- اختصاص الولاية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها:

تتشعب الخدمات العمومية التي تقدمها الولاية في سياق اختصاصاتها الخاصة؛ لغاية الوصول للحلول لمجمل المشاكل ذات الصبغة المحلية أو الإقليمية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية... الخ، وتعد عملية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها من أوجه الخدمات العمومية التي تقدمها الولاية، وكأحد المشاكل اليومية التي تفرقها، والتي أوكل المشرع لها بعض الاختصاصات بغية تسييرها، على الرغم من أنها مشكلة تقترن بالبلدية أكثر من الولاية⁽³⁾.

حيث يتواجد على رأس الولاية الوالي كمشؤول الأول عن الولاية، المخول له السهر على الحفاظ على النظام العام البيئي؛ فجوهر هذه المسؤولية خاصة مع تنامي معضلة النمو الديمغرافي المتسارع هو حماية المواطنين القاطنين بإقليم الولاية من الأخطار الناجمة عن تراكم النفايات المنزلية في الشوارع والمدن، وما يمكن أن يهددهم من جراء انتشار الأمراض المعدية والأوبئة، ولأجل المحافظة على النظافة العامة للأفراد ورعاية الصحة العامة، خول المشرع للوالي اتخاذ سلطة القرارات الممنوحة له قانوناً⁽⁴⁾.

فالوالي له بمقتضى قرارات إدارية صادرة من قبله، أن يمنح تراخيص استغلال المنشآت معالجة للنفايات المنزلية وما شابهها كرقابة قبلية عليها، وكذا غلق لهذه المنشآت في حالة مجانبتها لقوانين النظافة المفروضة عليها، عملاً بمبدأ توازي الأشكال كرقابة بعدية من جانبه، كما يقع على الوالي قانوناً المصادقة على المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، والذي بدوره لا بد أن يكون مطابقاً للمخطط الولائي للتهيئة، وفضلاً عن ذلك ولأجل تقديم خدمة عمومية راقية يوضع جهاز دائم لإعلام السكان

(1) - Raphael Romi, les collectivités locales et l'environnement, édition locales de France, France, 1998, p.54.

(2) - عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص 169.

(3) - أحمد خدير، الخدمة العمومية البلدية في مجال تسيير النفايات المنزلية "دراسة في ضوء القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات في الجزائر، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، المجلد 02، العدد 06، 2018، ص.26.

(4) - الحسين فرج، محمد زغو، الجماعات الإقليمية نحو تحديث أسلوب تدبير النفايات المنزلية؛ تناغم البيئة مع الاقتصاد، المرجع السابق، ص.32، وكذلك: محمد مخنفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، دار الأيام، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 2020، ص.59.

وتحسيسهم بآثار النفايات الماسة بالصحة العمومية والبيئية، وإتباعها بالتدابير الرامية للوقاية منها⁽¹⁾، ومما سبق نلاحظ أنّ الإدارة البيئية للوالي تستند إلى المبادئ العامة لتسيير النفايات التي تم ذكرها سالف.

2- اختصاص البلدية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في القانون 19/01:

البلدية كهيئة من هيئات الدولة على الصعيد المحلي اقترن اسمها بمفهوم النظافة، ومرد هذا يعود لنقطتين رئيسيتين؛ أولها يرجع لتلك الاختصاصات المسندة للبلدية بقوة القانون في مجال النظافة ولاسيما القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وما يلحق بها من إحالات للنصوص التنظيمية؛ وثاني الأمر يرجع إلى الحالة المزرية التي آلت لها بلديات الجمهورية واستفحال الأوساخ، والقمامات في كل الأماكن، وانطلاقاً من فكرة أنّ حماية البيئة تستوجب التواجد في المواقع التي يحتمل وقوع بها أو فيها التلوث برز دور البلدية في تسيير مشكلة النفايات المنزلية وما شابهها⁽²⁾.

إنّ تسيير النفايات المنزلية وما شابهها من أبرز الاختصاصات اللصيقة بالبلدية، وأحد أوجه الخدمة العمومية التي تسعى البلدية لتقديمها، بهدف تحقيق الحاجات الجماعية لمواطنيها من خلال جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها، وإن اقتضت الضرورة باشتراك بلديتين أو أكثر في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها أو كلها، وزيادة على عملها الفردي في هذا المجال، لها أن تسند أمر تسيير النفايات المنزلية حسب دفتر شروط نموذجي إلى أحد الأشخاص الطبيعيين أو معنويين الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص في إطار عقد امتياز، من أجل كفالة السير الحسن، والعقلاني للخدمة العمومية المراد تقديمها⁽³⁾.

وبالتالي حدد المشرع الجزائري بوضوح مجالات تدخل البلدية، وهي بصدد تسييرها للنفايات المنزلية وما شابهها الملقاة في أحياء البلديات، وفق طريقتين متكاملتين؛ إحداها طريقة التخطيطية؛ والثانية الطريقة التدخلية الرقابية⁽⁴⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، يتم إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تحت سلطة التنظيمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أن يكون مطابقاً للمخطط الولائي للتهيئة⁵، والذي يتضمن أساساً ما يلي:⁽⁶⁾

- جرد وإحصاء استشراقي؛ لكميات النفايات المنزلية وما شابهها، والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها، وخصائصها؛

(1) - ينظر: المواد 42 و31 و34 من القانون 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(2) - محمد مخنفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، المرجع السابق، ص.63، وكذلك: الحسين فرج، محمد زغو، الجماعات الإقليمية نحو تحديث أسلوب تدبير النفايات المنزلية، تناغم البيئة مع الاقتصاد، المرجع السابق، ص.33.

(3) - ينظر: المادتين 32 و33 من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(4) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.209.

(5) - ينظر: المادة 31 من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 30 من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها

- جرد للمنشآت الواجبة إنجازها، وتحديد لمواقعها، وكذا تلك الموجودة في إقليم البلدية؛
- إعداد الاحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات؛ لاسيما المنشآت التي تلبى الحاجات المشتركة لبلدتين أو أكثر من بلدية، على حسب القدرات المتوفرة؛
- وضع الاختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها، مع مراعاة الإمكانيات الضرورية؛ لوضعها حيز التطبيق الاقتصادية والمالية.

وتنفيذاً للقانون رقم 19/01، أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 205/07 الذي يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته⁽¹⁾، كما وضعت الوزارة المكلفة بالبيئة تحت تصرف البلديات البرنامج الوطني لتسيير النفايات الصلبة المنزلية المعروف باسم (PROGDEM) اختصاراً لـ:⁽²⁾

(programme National de gestion des Déchets solides Ménagers)

ناهيك عن تمكينها من الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات على أساس اتفاقية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمصادقة عليه وتنفيذه⁽³⁾، بالنظر إلى مهامها الموجهة لتطوير نشاطات الفرز النفايات، وجمعها، ومعالجتها، وتثمينها، وإزالتها، وذلك من خلال المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية، ونشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها، ناهيك عن المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام، والمشاركة في تنفيذها⁽⁴⁾.

أ- دور البلدية في جمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها:

- يختص المجلس الشعبي البلدي بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 378/84 الذي يحدد شروط التنظيف جمع النفايات الصلبة، والحضرية، ومعالجتها بجمع النفايات التالية:
- جمع الأزبال المنزلية الفردية أو الجماعية؛
 - جمع المنتجات الناجمة عن التنظيف مثل كس المجاري وتفتيتها؛
 - جمع الفضلات المضايقة كالأشياء الضخمة والخردة الحديدية، والحصى، والأنقاض، وهياكل السيارات الهالكة؛
 - جمع نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات، والعيادات أو مراكز العلاج؛
 - جمع النفايات التي ترميها المسالخ؛

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 205/07 المؤرخ في 30 يوليو 2007، الذي يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في أول يوليو 2007.

(2) - عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص. 170.

(3) - ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 205/07، الذي يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 175/02، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، السالف الذكر.

- جمع جثث الحيوانات؛
 - جمع النفايات التجارية، ومواد اللف، والحزم، والبقايا الأخرى المتولدة عن الأعمال التجارية. وإن اقتضت الضرورة بحسب الحاجة يمكن أن تستكمل هذه القائمة بناء على قرار من الوالي، وتدرج النفايات المماثلة في مميزاتها أو حجمها⁽¹⁾.
- ب- دور البلدية في معالجة وتثمين النفايات المنزلية ومشابهاها:

وزيادة على جمع، ونقل، وفرز النفايات المنزلية، تطرق المرسوم رقم 378/84 للمعالجة العقلانية لنفايات المنزلية، أين يتولى المجلس الشعبي البلدي بنفسه أو يكلف من يقوم بذلك بالمعالجة المزابل المحروسة، والمزابل المراقبة، ومزابل التسميد، ومزابل التفتيت، والتسميد، والحرق⁽²⁾. وهذا كخطوة أولية تسبق عمليات التثمين لضمان المحافظة على النظافة وسلامة وصحة البيئة والمواطن.

وزيادة على ما تم ذكره، وبقراءة للمرسوم رقم 372/02 المتعلق بنفايات التغليف وكيفية تثمين النفايات من قبل المنتج أو الحائز عليها وشروط إزالتها في حالة تعذر تثمينها، وتطبيقاً لأحكام المادتين 07 و08 من القانون رقم 19/01، وفي باب تسيير النفايات المنزلية نجد أنّ المشرع من خلال هذا المرسوم قد مكن البلدية من إبرام صفقات مع مؤسسات التثمين أو مع هيئات المعنية لنظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف بهدف تثمين نفايات التغليف الناتجة عن النفايات المنزلية⁽³⁾.

كما تتم مباشرة البلديات في سياق إدراتها للنفايات من خلال ما يعرف بالإدارة المتوسطة للجمع أي ترتبط في الإدارة مع مؤسسات خاصة التي تحصل على مكافآت من البلدية، نظير مشاركتها بإدارة أو أن تتولى البلديات إدارة النفايات بالنقويض إلى مؤسسات تتولى تقديم الخدمة العامة سواء كانت خاصة أو عامة في شكل امتياز نفايات وعلى نفقتها⁽⁴⁾.

وعموماً، تتخلص البلديات من النفايات المنزلية يمر بمحطتين؛ إحداها يتم على مستوى المنازل وهنا تقع على عاتق الفرد مسؤولية، جمع النفايات، ونقلها للأماكن المهيأة لها على مستوى مقر سكناه؛ وأما المحطة الثانية تقوم مسؤولية البلدية بجمع، ونقل النفايات المنزلية إلى المنشآت المعالجة لنفايات المنزلية والتي تتم بصورتين؛ إما بتطبيق نظام الرفع عبر المرور في أزمنا منتظمة، وجمع النفايات من أمام

(1) - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 378/84 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، الذي يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 ديسمبر 1984.

(2) - ينظر: المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 378/84، الذي يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 01 و14 من المرسوم التنفيذي رقم 372/02 المؤرخ في 11 نوفمبر 2012، المتعلق بنفايات التغليف، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 13 نوفمبر 2002.

(4) - plilippe Malingre, op-cit, p.185.

السكنات، وإما بتطبيق نظام المساهمة الطوعية لسكان من خلال وضع الناس نفاياتهم المنزلية في حاويات كبيرة أو عربة ذات عجلات لتسهيل وصول شاحنات البلدية إليها لتعملها⁽¹⁾.

وما تجدر الإشارة إليه، أنه بالنظر لتشعب المتطلبات واختصاصات البلديات في المجال التعليمي أو الصحي أو أشغال التهيئة أصبحت البلديات تتناقل عن أداء أدوارها المرفقية التقليدية؛ لاسيما في ميدان تسيير النفايات المنزلية، ومنه كان لزاماً مسايرة التطورات الحاصلة في هذه الألفية من جانب السلطات العمومية، بخلق مؤسسات خاصة موجهة خصيصاً لقطاع بعينه، من ذلك قطاع تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، حيث أنشأت في غالب الولايات مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لهذا الغرض⁽²⁾.

الفرع الرابع

مكانة الجماعات الإقليمية في حماية الآثار والمناظر الطبيعية

بالتزامن مع التطور الطبيعي الذي عرفه المجتمع الجزائري، والتوسعات العمرانية الكثيفة خلال هذه الألفية، وما تبعتها من عولمة جارفة، طُرحت قضية تأثير هذه العوامل على وضعية التراث الثقافي ومصير المناظر الطبيعية في بلادنا، ودور التشريعات القائمة والمؤسسات في تغيير المقاربة والاعتماد على منهجية أكثر حداثة وديناميكية في إطار السياسة العامة للبيئة تماشياً مع الالتزامات الدولية من جهة، وملائمة الإطار القانوني المرصود لمواجهة الأخطار المحدقة بالبيئة من كافة جوانبها في الجهة الأخرى⁽³⁾.

وعليه، سنحاول التعرّيج في هذه النقطة إلى اختصاص الجماعات الإقليمية كشريك مؤسّساتي فاعل في حماية البيئة، من خلال محوري حماية التراث الثقافي (أولاً)، وكذا حماية المساحات الخضراء وتوسيعها (ثانياً).

أولاً- اختصاص الجماعات الإقليمية في حماية التراث الثقافي:

الجزائر وبموقعها الإستراتيجي جُعل منها هدفاً لغيرها من الدول والشعوب على مر الأزمنة، وملتقى لعدة مؤثرات ثقافية، مما أورثها تراثاً غنياً ومتنوعاً أصبح يعكس رمز وهوية وأصاله ذاكرتها بما يعبر عن مبادئ وقيم أسلافنا التي تنتقل اليوم إلى النشء وإلى الأجيال القادمة، ولفرض وتثبيت كيان الدولة خاصة

(1) - عائدة مصطفىوي، آليات تسيير النفايات المنزلية، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى الوطني حول: النظام القانوني لتسيير النفايات، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص.09.

(2) - محمد مخنفر، المرفق العمومي ودوره في تسيير النفايات المنزلية في الجزائر، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى الوطني حول: النظام القانوني لتسيير النفايات، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص.14.

(3) - رضا فراوة، مقاربة قانونية جديدة في مجال حماية التراث الثقافي وإدارته وتعزيزه، المجلة العربية للثقافة، المجلد 26، العدد 52، 2008، ص.100.

في خضم العصر الحديث وما يمتاز به من قفزة تكنولوجية وإعلامية واتصالية وتوسع عمراني، طرحت مسألة الاجتهاد للحفاظ على التراث الثقافي⁽¹⁾.

على رغم من تلك المهام الموكلة للجماعات الإقليمية في سبيل حماية التراث الثقافي، غير أنّ الموروث الثقافي أصطدم بعوامل ساهمت في إتلافه بسبب مشكلة التلوث البيئي على اختلاف مصادره بشكل مباشر أو غير مباشر⁽²⁾، وبالنظر لأهميته في حياة الشعوب لم يغفل المشرع الجزائري عن هذه الأهمية، إذ قرر سن أول قانون خاص بحماية التراث الثقافي سنة 1998، بهدف التعريف بالتراث الثقافي للأمة والعمل على حماية والمحافظة عليه وتثمينه، وضبط شروط تطبيقه⁽³⁾.

في هذا السياق، يستوجب التوقف عند تعريف المشرع في نص القانون رقم 04/98 التراث الثقافي المراد حمايته لمعرفة زوايا تدخل الجماعات الإقليمية إذ نص بقوله: "يعد تراثاً ثقافياً للأمة جميع الممتلكات الثقافية العقارية، والعقارات بالتخصيص، والمنقولة الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها، المملوكة للأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص والموجودة كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا، وتعد جزءاً من التراث الثقافي للأمة أيضاً الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات اجتماعية وإبداعات الأفراد والجماعات عبر العصور والتي لا تزال تعرب عن نفسها منذ الأزمنة الغابرة إلى يومنا هذا"⁽⁴⁾؛ فنرى أنّ المشرع قد قدم تعريفاً دقيقاً مستفيضاً للتراث الثقافي بما يمنع الجهالة فيه.

وعليه، ومن خلال هذا التعريف الدقيق الذي أتى به المشرع، نستنبط مشتقات الممتلكات العقارية والتي تتمثل في الممتلكات الثقافية العقارية، والممتلكات الثقافية المنقولة، وكذا الممتلكات الثقافية غير المادية، أين أبرز المشرع اختصاص الجماعات الإقليمية في تولي تسيير الممتلكات الثقافية المرتبطة بالأملاك الخاصة التابعة لها كأصحاب الحق فيها⁽⁵⁾.

وما يجب الوقوف عنده، أن القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، يمنح الدور الأكبر للسلطات العامة، تأسيساً على أنّه مجال مخصص للدولة أكثر، وهنا ذهب البعض إلى اعتبارها أنّها بمثابة مراقبة قمعية توجيهية لم تنتج نتائج المرجوة من صدورها؛ بل وأسهمت في تقاوم، وتردي وضع التراث الثقافي؛ لعدم فعالية التعاطي المؤسساتي للمركز الثقافي، ومنه كان لزاماً تغيير المقاربة، ووضع التراث

(1) - حكيم كحاحلية، واقع وآفاق التراث الثقافي الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية المجلد 03، العدد 02، سبتمبر 2018، ص.46.

(2) - لخضر سليم قبوب، أثر التلوث البيئي على الممتلكات الأثرية، ودور الآليات التشريعية في حفظ التراث الثقافي المادي، مجلة التراث، المجلد 01، العدد 31، أوت 2019، ص.05.

(3) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 17 يونيو 1998.

(4) - المادة 02 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادتين 03 و 04 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

الثقافي ضمن إطاره الاجتماعي والاقتصادي والثقافي وبيئي بتعزيز دور الجماعات الإقليمية مالياً وإدارياً والحد من تدخل الدولة في إدارة هذا المجال⁽¹⁾.

وعلى الرغم من الدور الأكبر للدولة في إدارة وحماية التراث الثقافي، إلا أنه نسجل حضوراً للجماعات الإقليمية في صلب هذا القانون، وبالتحديد في باب الممتلكات الثقافية والعقارية وحمايتها، الذي يتكلم على المعامل التاريخية والمواقع الأثرية، وكذا المجموعات الحضارية أو الريفية، فهذه الأخيرة تقام في شكل قطاعات محفوظة مثل القصبات والمدن والقصور والقرى السكنية التقليدية والمتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها، والتي تنشأ ويُعين حدودها بمرسوم يُتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة، والداخلية، والجماعات المحلية، والبيئة، والتعمير، والهندسة المعمارية، كما يمكن في هذا الصدد أن تقترحها الجماعات المحلية أو الحركة الجمعوية على الوزير المكلف بالثقافة⁽²⁾.

وزيادة على ما ذكر آنفاً، نجد حضوراً للجماعات الإقليمية من خلال الأنظمة المتبعة لحماية الممتلكات الثقافية العقارية كنموذج، تبعاً لطبيعتها وتصنيفها عبر المراحل التي تمر عليها المتمثلة في التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، ثم تصنيفها، والاستحداث في شكل قطاعات محفوظة⁽³⁾.

1- حضور الجماعات الإقليمية في تسجيل في قائمة الجرد الإضافي:

يمكن أن تسجل في قائمة الجرد الإضافي الممتلكات الثقافية العقارية، التي تكتسي أهمية في التاريخ أو في علم الآثار أو العلوم أو الاثنوغرافيا أو الانتروبولوجيا أو الفن أو الثقافة تستدعي المحافظة عليها؛ فالممتلكات الثقافية العقارية ذات القيمة والأهمية الوطنية، تسجل بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات العقارية، أما تلك الممتلكات الثقافية العقارية التي لها قيمة على المستوى المحلي؛ فيتولى الوالي بتسجيلها بموجب قرار بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية، وذلك بالمبادرة من الوزير المكلف بالثقافة أو الجماعات المحلية، أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك، إذ حدد المشرع بدقة المعلومات الواجبة أن يتضمنها قرار التسجيل⁽⁴⁾.

وفي ذات السياق، ينشر قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي المتخذ من جانب الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي على حسب أهميته وقيمه (الوطنية أو المحلية) في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ويكون موضوعاً للإشهار في مقرات البلديات المتواجد على مستواها العقار في ميعاد شهرين (02) متتابعين، ويتم تبليغ المالك العقار الثقافي المعني من طرف الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي،

(1) - رضا فرواة، المرجع السابق، ص. ص. 100-101.

(2) - ينظر: المواد 08 و 41 و 42 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 08 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد 10 و 11 و 12 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

وفي حالة التي يتم التسجيل بقرار من الوزير المكلف بالثقافة؛ فإنه يبلغ الوالي الذي يتواجد العقار في إقليم اختصاصه لغرض نشره في الحفظ العقاري⁽¹⁾.

2- مكانة الجماعات الإقليمية في تصنيف المعالم التاريخية:

إنّ التصنيف هو أحد الإجراءات الحماية النهائية، إذ تعد الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة المملوكة للخواص قابلةً للتنازل، وأيا كانت الجهة التي تنتقل إليها تبقى محافظة على نتائج التصنيف، وأي ارتفاق ينشأ على أي ممتلك ثقافي مصنفاً لا بد أن يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالثقافة⁽²⁾.

وترتيباً على ذلك، تعد المعالم التاريخية بأنها تلك الإنشاءات الهندسية المعمارية بشكل منفرد أو مجموع يقوم شاهداً على خسارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية، والتي تولى المشرع أمر تحديدها تحديداً دقيقاً، وأخضعها لتصنيف بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارته للجنة الوطنية للممتلكات الثقافية عقب مبادرة منه أو من أي شخص يرى مصلحة في ذلك⁽³⁾.

وبالعودة لحضور الجماعات الإقليمية في تصنيف المعالم التاريخية؛ فإنه بقراءة متمعنة لنصوص القانون رقم 04/98 يمكن أن نستشف ذلك، وهذا بمناسبة فتح الوزير المكلف بالثقافة دعوى لتصنيف المعالم التاريخية بمقتضى قرار الذي ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وشهره بتعليقه بمقر البلدية التي يقع في إقليمها المعلم التاريخي لمدة شهرين، كما يبلغ الوالي الذي يقع المعلم التاريخي في ولايته من طرف الوزير المكلف بالثقافة، ليتولى أمر نشره في الحفظ العقاري⁽⁴⁾.

وبناء عليه، نسجل حضوراً للجماعات الإقليمية في مقاييس تصنيف مقابر الشهداء، والمعالم التذكارية، أين أسند المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية بموجب المرسوم رقم 85/2000 الذي يحدد كليات إقامة مقابر الشهداء والمعالم التذكارية وتصنيفها وصيانتها والمحافظة عليها، على اختصاص كل من البلدية والولاية بالسهر على حمايتها من كل تشويه أو تخريب أو إتلاف، وتسهر على صيانتها وترميمها وحراستها⁽⁵⁾، وهو ما تم تأكيده بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 يناير سنة 2001 بالتحديد مقاييس تصنيف مقابر الشهداء، والمعالم التذكارية على مستوى كل من البلدية والولاية⁽⁶⁾.

وزيادة على ذلك، تساهم الجماعات الإقليمية في تمويل عمليات التدخل في الممتلكات الثقافية المصنفة أو تلك المقترحة تصنيفها، والتي تتطلب أشغال صيانة، وحماية فورية في قائمة الاستعجال، أين

(1) - ينظر: المادة 13 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 16 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(3) - ينظر المادة 17 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 18 و 20 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادتين 09 و 01 من المرسوم التنفيذي رقم 65/2000، الذي يحدد كليات إقامة مقابر الشهداء والمعالم التذكارية وتصنيفها وصيانتها والمحافظة عليها، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 22 مارس 2000.

(6) - ينظر: المواد 04 و 05 و 09 و 10 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 يناير 2001، الذي يحدد مقاييس تصنيف مقابر الشهداء والمعالم التذكارية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 14 فبراير 2001.

يمكن للمالكين الخواص لتلك الممتلكات الاستفادة من إعانات الدولة أو الجماعات المحلية موجهة لأشغال الدعم أو التقوية أو الأشغال الكبرى، وفي إطار برامج استعمال الممتلكات أو إعادة استعمالها بالمراعاة لاندماجها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية تستفيد الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها التابعة للجماعات المحلية على مختلف أشكال من تمويل لأشغال الترميم طبقاً لتشريع المعمول به⁽¹⁾.

بالإضافة لذلك، خول القرار الوزاري المشترك المتضمن إنشاء اللجنة المكلفة باقتناء الممتلكات الثقافية، للجماعات الإقليمية ويقصد إثراء التراث الثقافي الوطني أو المجموعات الفنية الموجودة في المتاحف باقتراح على اللجنة ما ترغب اقتنائه؛ لتتولى اللجنة عملية الاقتناء وتقييم الممتلكات الثقافية، والأعمال الفنية المعروضة للبيع من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، وطينيون أو أجانب⁽²⁾.

كما أسند المرسوم التنفيذي رقم 323/03 للجماعات الإقليمية عملية إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية واستصلاحها بناء على مداولة من المجلس الشعبي الولائي بعد طلب من الوالي وبإخطار من الوزير المكلف بالثقافة، على أن يعلم الوالي رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذين يتولون نشر المداولة بمقرات البلدية لمدة شهر، ويرسل الوالي بمجرد موافقة المجلس الشعبي الولائي عليها نسخة إلى الوزير المكلف بالثقافة؛ لتسند فيما بعد لمكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانوناً؛ لتولي ذلك بعد تشاور بين مدير الثقافة للولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي⁽³⁾.

ثانياً- اختصاص الجماعات الإقليمية في حماية المناظر الطبيعية (المساحات الخضراء نموذجاً):

تأسيساً على العلاقة التكاملية بين البيئة والتخطيط العمراني؛ فقد أضحى إنشاء المدن يقوم على عدة دراسات متكاملة ومن بينها الدراسات البيئية، وما تشمله من الأخذ بعين الاعتبار لجملة من الخصائص، ومنها المساحات الخضراء، كما تدخل كذلك في إطار دمج الترتيبات المتصلة بحماية البيئة والتنمية المستدامة⁽⁴⁾.

وانطلاقاً من دور المساحات الخضراء كأحد المنظومات الحيوية في تحقيق المتطلبات البيئية، وإبراز للخصوصيات الثقافية والاجتماعية، وإظهار القيم المادية الخفية للنظم البيئية اقتصادياً، وبالترزامن

(1)- ينظر: المادتين 83 و 85 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(2)- ينظر: المادة 02 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 مارس 2002، المتضمن إنشاء اللجنة المكلفة باقتناء الممتلكات الثقافية، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 10 أبريل 2002.

(3)- ينظر: المواد 04 و 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 323/03، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كفاءات وإعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في 08 أكتوبر 2003.

(4)- صافية اقلولي أولد رايح، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2016/2017، ص. ص. 36-38.

مع التجاوزات والمخالفات على استعمالات الأرض الحضرية على حساب حماية الطبيعية، كانت المناطق، والمساحات الخضراء ضحيتها الأولى، وهو ما عانت منه الجزائر في السنوات الأخيرة⁽¹⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، وبإلقاء نظرة على المعالجة القانونية لموضوع المساحات الخضراء فقد كانت قبل سنة 2007 مقيدة وموزعة ومتشعبة بقوانين العمران لقانون التوجيه العقاري؛ قانون التهيئة والإقليم؛ قانون الأملاك الوطنية، وقانون تهيئة الإقليم وتنمية المستدامة) في إطار ما تحمله من قواعد وأحكام تحترم البيئة بهدف تحسين إطار ونوعية الحياة، ومنه كان إحداث المساحات الخضراء بمناسبة العلاقة الرامية لتجسيد توازن بيئي عمراني⁽²⁾.

من هنا برزت الحاجة الملحة لوضع سياسية وطنية لحماية المساحات الخضراء، والعمل على تنميتها وترجمة هذه النظرة بإصدار نصوص قانونية وتنظيمية مؤطرة من 2007 إلى يومنا هذا، وتبعاً لما ذكرنا آنفاً حُضيت المساحات الخضراء باهتمام كبير من قبل المشرع الجزائري، وأضحت شيئاً أساسياً في تخطيط المدن اليوم، وهذا منذ صدور أول قانون يعنى بتحديد قواعد تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها في إطار التنمية المستدامة، بهدف تحسين الإطار المعيشي الحضري، وإخضاع المساحات الخضراء الموجودة للصيانة وتحسين، وترقية المساحات الخضراء من كل نوع، وكذا توسيع المساحات الخضراء بالنسبة لتلك المساحات المبنية وترقيتها، ناهيك عن تكفل الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية منها، والخاصة بإلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء⁽³⁾، وهنا نعيب على المشرع تماطله كل هذه المدة لإصداره.

وتبعاً لما سبق، تولى المشرع تعريف المساحات الخضراء منعاً للجهالة فيها بقوله أنها: "تشكل المساحات الخضراء: المناطق أو جزء من المناطق الحضرية غير المنسية أو المغطاة كلياً أو جزئياً بالنباتات والموجودة داخل مناطق حضرية أو مناطق يراد بناؤها في مفهوم القانون رقم 25/90 والتي تكون موضوع تصنيف"، كما عدد أنواع المساحات الخضراء الحضرية، والتي صنفها إلى الحظائر الحضرية، والمجاورة للمدينة، الحدائق العامة، الحدائق المتخصصة، الحدائق الجماعية أو الإقامية، الحرائق الخاصة، الغابات الحضرية، الصفوف المشجرة⁽⁴⁾. وتبعاً لذلك سوف نتعرف على مكانة الجماعات الإقليمية في حماية المساحات الخضراء وحمايتها.

(1) - شيرين إحسان خزعل، كاظم فارس ضمّد، أثر تغيير استعمالات الأرض الحضرية على المناطق الخضراء، مجلتي 338-336 في بغداد، حالة دراسية، مجلة الهندسة، المجلد 24، العدد 12، ص.01.

(2) - صافية إقولي أولد رابح، المرجع السابق، ص.39.

(3) - ينظر: المادتين 01 و02 من القانون رقم 06/07، المؤرخ في 13 مايو 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007.

(4) - ينظر: المادة 04 من القانون رقم 06/07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، السالف الذكر.

1- دور الجماعات الإقليمية في تسيير المساحات الخضراء وحمايتها في القانون رقم 06/07:

تعد المساحات الخضراء مرفقا بيئيا وإحدى الخدمات الرئيسية التي تختص بها الجماعات الإقليمية لصالح المواطنين، ولا يخفى على أحد أهمية استحداث المساحات الخضراء في تحقيق الحياة الكريمة وتحسين الظروف المعيشية ودعم الترفيه العائلي، وهي الإطار الجيد الذي يتماشى مع النشاط السياحي كذلك، لذا أصبح اليوم من ضمن الأهداف الأساسية في السياسة العامة البيئية للدولة، وأصبحت الجماعات الإقليمية تحرص على تأمين الإشراف القانوني والإداري والتقني لها⁽¹⁾.

إن المحافظة على الإطار المعيشي للمواطن يفتح المجال الواسع لتدخل الجماعات الإقليمية لحماية المساحات الخضراء؛ بل إنه في إطار إحداث المساحات الخضراء وحمايتها للجماعات الإقليمية اختصاص بإحداثها وهذا باستقراء نظرة المشرع في القانون رقم 06/07 بمناسبة قيامه بتصنيف المساحات الخضراء حيث اعتبره بأنه عقداً إدارياً يتم بموجبه التصريح أن المساحة الخضراء المعنية مساحة خضراء، وتدرج في الأصناف التي ذكرها أعلاه، وتمر على مرحلتين لتصنيفها؛ أولها مرحلة دراسة التصنيف، والجرد، وثانيها مرحلة التصنيف⁽²⁾.

وتبعاً لذلك، منح المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية صلاحية التصريح بتصنيف المساحات الخضراء بعد التأكد من إيجابية دراسة التصنيف؛ لاسيما من حيث الخواص الطبيعية والإيكولوجية للمساحات الخضراء، ومع المخطط العام لتهيئة المساحة الخضراء، وذلك حسب الحالات التالية³:

- الحظائر الحضرية، والمجاورة للمدينة بموجب قرار من الوالي؛
 - الحدائق العامة بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبموجب قرار من الوالي بالنسبة للحدائق العامة المتواجدة بمقر الولاية؛
 - الحدائق الجماعية أو الإقامية بموجب عقد من رئيس المجلس الشعبي البلدي بارتكاز على دراسات معمارية للسكنات أو الأحياء أو التجمعات السكنية الجماعية أو نصف الجماعية.
 - الصفوف الموجودة في المناطق التي تم تعميمها بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- وبمجرد إصدار الجماعات الإقليمية لقرارات التصنيف بحسب الحالات المذكورة أعلاه؛ فإنه تترتب عدة آثار وهذا دون الإخلال بالتدابير ذات الصلة بالمحافظة على مساحات الخضراء وحمايتها المنصوص عليها في التشريع والتنظيم، ومن تلك الآثار منع لأي تغييرات في تخصيصات المساحة الخضراء المصنفة

(1) - جميلة دوار، المساحات الخضراء في الجزائر نقائص وتحديات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 02، جوان 2019، ص. ص. 300-301، وكذلك: إبراهيم أومغار، المرجع السابق، ص. 38.

(2) - ينظر: المادتين 06 و 07 من القانون رقم 06/07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 08 و 11 من القانون رقم 06/07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، السالف الذكر.

أو في نمط شغل جزء من المساحة الخضراء المعنية، بالإضافة إلى حظر كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة 100 متر من حدود المساحة الخضراء، ورفض منح رخص البناء في حالة التي لا تكون فيها المساحات الخضراء مضمونة أو أن يؤدي إنجازها إلى التعدي على الغطاء النباتي، ويمنع كل إشهار في المساحات الخضراء، كما يمنع كل إلقاء للنفايات أو الفضلات في المساحة الخضراء خارج الأماكن أو في التراب المخصصة لهذا الغرض، وكذا يمنع قطع للأشجار دون الحصول المسبق على رخصة⁽¹⁾.

فهذا القانون أسند للجماعات الإقليمية وبالتحديد البلديات المعنية، ضرورة تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء، وكيفية استعمال الأراضي، وألزمها بضرورة التجميع الحضري في السياق الطبيعي والبيئي على الشكل الذي يضبط العلاقات مع باقي الأوساط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي⁽²⁾.

وانسجاماً وتلك الاختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية وجه وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمية وزارية للسادة الولاة والولاة المنتدبون بالاتصال مع رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية تعليمية محتواها متعلق بوضع وتنفيذ برنامج واسع النطاق لتسيير وحماية وتطوير المساحات الخضراء، يحثهم فيها على وضع مقاربة وتصوراً شاملاً للتنمية المحلية المستدامة تركز على تزيين المدن وتنمية جاذبيتها، وهذا من خلال إعداد المخطط الأخضر الحضري للولاية، ووضع جهاز تنظيمي للمتابعة والتنفيذ وتمويل العمليات المبرمجة ضمن المخطط، وكذا من خلال التكوين، والاتصال، والتحسيس، على أن يقدم تقريراً مفصلاً حول مدى تكفل بمحتوى نص التعليمية كل شهرين (02)⁽³⁾.

ومما سبق بيانه، يقر كثيرين بأن نظرة الدولة حيال المساحات الخضراء حقيقة لا تعول كثيراً على المبادرات القاعدية، وإنما على إطار ذو اتجاه واحد أي بمبادرة من السلطات المركزية، والجماعات الإقليمية ما هي إلا في موقع التنفيذ لما توصلت إليه الدولة من خيارات في هذا الشأن، وهي سياسية سلبية غير تكاملية ربطت فيها حماية البيئة بسياسة المدينة والتنمية المستدامة، في حين أنّ موضوع حماية البيئة مسألة واسعة من كليهما، في انتظار تظن المشرع أكثر، وفهمه للمسألة بهذا اتساع⁽⁴⁾.

ويرى الباحث في النهاية، من خلال تجلية مكانة الجماعات الإقليمية وأهمية وثقل حضورها في تنفيذ السياسة العامة البيئية بالتزامن مع الزيادة في معدلات تدهورها، أنّ المشرع الجزائري قد تظن إلى آلية العمل الميداني الواجبة اتباعها لنجاح السياسات البيئية القائمة على حتمية تكامل الإطار العام مع الإطار الخاص، لاسيما بعد تبيان إطار تدخلها وحضورها البيئي كهنئيات لامركزية، ومنه يقتضي الحال تتبع مدى

(1) - ينظر: المواد من 13 إلى 19 من القانون رقم 06/07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، السالف الذكر.

(2) - صافية إقولي أولد رابح، المرجع السابق، ص.49.

(3) - تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 2304، المتعلقة بوضع وتنفيذ برنامج واسع النطاق لتسيير حماية وتطوير المساحات الخضراء، المؤرخة في 03 أكتوبر 2019.

(4) - علي عيسى عبد القادر لطرش، المرجع السابق، ص.120.

استطاعتها التكيف مع المتغيرات الحاصلة التي شهدتها طبيعة كل مرحلة من تاريخ الجزائر إداريا واقتصاديا واجتماعيا، ولما كانت الدراسة تتجه نحو التحقق من مدى قدرة الجماعات الإقليمية على الممارسة باتخاذ نشاط معين عبر منتخبيها؛ فإنّ الدراسة ستحاول في مستوى آخر التعمق لمحاولة معرفة قدرتها من عدمه على التصيب لما رصد لها قانونا على المستوى الميداني، ومدى تكيفها مع الاختصاصات والصلاحيات المرصودة لها، وعن تأثر الجماعات الإقليمية بالإصلاحات الجديدة التي تعرفها الجزائر في الآونة الأخيرة لاسيما بعد تصاعد مفاهيم تسعى لرفع جودة تسيير وإدارة الخدمات العامة.

الباب الثاني
تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية
لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

بالموازاة مع تعاضم اهتمام دول العالم مؤخراً حيال ضمان الحقوق والحريات الجديدة المعاصرة (البيئية والاجتماعية الاقتصادية)، وتخفيفاً من غلواء المذهب الفردي السلبي الذي كان قائماً على الإدارة بشقيها المركزي والمحلي؛ فإنه كان منتظراً ازدياد وظائفهم التدخلية المتنوعة بتزامن مع كثرة ضروريات التنمية المستدامة، والعمران، وتطوير في كل القطاعات⁽¹⁾.

هذه الوظائف تتولاها السلطات المركزية (الوزارات والمصالح اللامركزية لها) كإطار عام، إلى جانب السلطات اللامركزية كإطار خاص وبوجه من التخصيص الجماعات الإقليمية- البلدية والولاية - بما يحقق سياسة عامة متكاملة، والتي تختلف ضيقاً أو اتساعاً باختلاف النهج السياسي أو الفلسفة القانونية السائدة في دولة ما، الأمر الذي يلقي بظلاله في نهاية على نشاط الإدارة⁽²⁾.

وانطلاقاً من اعتبار البلدية والولاية عصب الإدارة المحلية، والإطار الخاص الذي تركز عليه السلطة العامة ويقع عليها عبء تنفيذ للقوانين واللوائح الصادرة عن السلطة، فإنه لا يمكن أن يكون لها أثر وفعالية إلاّ باعتماد على الأساليب والنسق الذي يهدف لتحقيق الصالح العام، هذه الآليات لا يمكن من جهة أخرى أن يكون لها موطأ للتجسيد إلاّ بالتهيئة الظروف والمناخ اللازمين لذلك⁽³⁾.

لكنه على رغم مما خص به المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية من مكانة بارزة في مختلف القوانين والتنظيمات، تأسيساً إلى أنها دعامة أساسية إلى جانب مختلف المتدخلين وطنياً في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلاّ أنّ واقع الممارسة دحض تلك المكانة التي تتبوأها الجماعات الإقليمية، بسبب تسجيل جملة من التحديات والعراقيل المعقدة التي أرهنت معها مسألة حماية البيئة على الصعيد المحلي ميدانياً.

ولما كانت البيئة قيمة إنسانية جديرة بأن تحضى بالحماية؛ فإنه لتحقيق المصلحة البيئية العامة بات من الضروري على السلطات الإدارية المحلية بذل مزيداً من الجهود ليس فقط فيما تملكه من هيئات ووسائل إدارية التي تمكنها من الإطلاع بمهام حماية البيئة على الوجه الأمثل؛ بل وعوداً إلى ما تحتاجه تلك الصور الأخرى للحماية القانونية للبيئة من إمكانيات المشاركة البيئية لإمكان فاعليتها، بالنظر لطبيعة المخاطر التي تتهدد البيئة التي تعود دائماً للجهات الإدارية نفسها كونها الجهة الأقدر لتخليص البيئة من الخطر⁽⁴⁾.

ولدراسة وتوضيح هذه النقاط السابق ذكرها قسمنا هذا الباب إلى فصلين، بحيث تناولنا في (الفصل الأول) ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية بين النشاط الإيجابي والنشاط السلبي، في حين

(1) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 199.

(2) - المرجع نفسه، ص. 195.

(3) - أحمد اسكندري، المرجع السابق، ص. 38، وكذلك: عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص. 78.

(4) - إسماعيل نجم الدين، القانون الإداري البيئي دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي القانونية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2012، ص. 155-156، وكذلك: حيدر المولى، المرجع السابق، ص. 207.

خصصنا (الفصل الثاني) للحديث عن فعالية الجماعات الإقليمية في حماية البيئة بين اكراهات الممارسة وحتمية بناء منظومة للمشاركة البيئية.

الفصل الأول

ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الدولة الجزائرية شأنها شأن دول العالم شهدت وظائفها تطوراً ملحوظاً اقتصادياً واجتماعياً، وخوضها مؤخراً معترك حماية البيئة لا خير دليل على ذلك، هذه المؤشرات صاحبته تغييرات مست دواليب الجهاز الإداري ووظائفه وأساليبه، ومن تبعاتها الأخذ بنظام اللامركزية الإقليمية التي تجد تطبيقاتها في كل من البلدية والولاية، بشكل الذي ينسجم ورغبة السلطات الإدارية في تحقيق الصالح العام⁽¹⁾.

إذ أنه، على رغم من إسهام المشرع الجزائري في إتاحة المجال للجماعات الإقليمية في اللعب الدور الرئيسي حيال مسألة كفاءة الحماية البيئية بموجب نصوص قانونية عديدة، غير أنه بالمقابل تيقن بعدما رأى بأن سن القوانين لحماية البيئة وحده غير كافي لمجابهة المشكلات البيئية، وأنه لا بد من المضي نحو وضعها موضع التطبيق والممارسة بآليات ووسائل مختلفة ومعروفة⁽²⁾.

وتحقيقاً لهذا الهدف تمارس الجماعات الإقليمية نوعين من الأنشطة العملية؛ فأما النوع الأول يتمثل في النشاط العملي الإيجابي الذي تمارسه الجماعات الإقليمية توخياً لحماية البيئة، والذي ينشطر إلى نشاطين مزدوجين وهما أسلوب التسيير أو الإدارة وأسلوب التخطيط البيئي (المبحث الأول)، وأما النوع الثاني فيتجسد في ممارسة وظيفة الضبط الإداري المحلي كنشاط عملي سلبي للجماعات الإقليمية لحماية البيئة (المبحث الثاني). كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

المبحث الأول

ممارسة الجماعات الإقليمية النشاط الإيجابي لحماية البيئة واستدامتها

تأسيساً إلى ما تقتضيه سياسة حماية البيئة من ضرورة تواجد الأجهزة المحلية المكلفة بحماية البيئة في المواقع القريبة لحدوث التلوث والخطر على البيئة، ترك المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية مجالات عدة مفتوحة كي تتصرف انسجاماً والسياسة العامة البيئية المرسومة، وهذا بإلزامها بمقتضى مركزها القانوني بتطبيق التشريعات والسهر على تنفيذها على مستوى أقاليمها، وفقاً لظروف التي تطرأ عليها أثناء ممارسة لنشاطاتها، وباعتبار أنها هيئات لامركزية تُعبر على إرادة منتخبها يقع عليها اتخاذ جميع الإجراءات وتسخير كافة الوسائل اللازمة لحماية البيئة، ولاسيما في نشاطها المرفقي تسييراً وإدارة⁽³⁾.

وانطلاقاً مما ذكر آنفاً، إنّ الحاجة إلى بيئة سليمة ونظيفة هي بالمثابة أولى الواجبات التي تجب على الجماعات الإقليمية القيام بها، من خلال تولي نشاط إدارة وتسيير المرفق البيئي المحلي الذي يعد

(1) - حسنة كجي، المرجع السابق، ص.152.

(2) - مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.106.

(3) - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص. ص.74-75.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

نشاطاً إيجابياً تهدف من وراءه الجماعات الإقليمية إلى توفير أسباب حماية البيئة وتحسينها؛ لأجل توفير الصحة وسلامة عناصر الطبيعة للبيئة⁽¹⁾.

وفضلاً عن ذلك، تمارس الجماعات الإقليمية وهي تهم بتنفيذ اختصاصاتها البيئية نشاط التخطيط سواء بنفسها أو بالتنسيق مع الجهات الفاعلة الأخرى، والتي لا تخرج في كونها نشاطاً يُستشرف من خلاله بلوغ أهداف مستقبلية في المجال البيئي والتنموي، عبر الارتكاز على فكري التنبؤ والاستعداد في إطار سلطة الدولة وتوجهاتها المترجمة في تشريعاتها وتنظيماتها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تولي الجماعات الإقليمية القيام بهذين النشاطين، بالنسبة لها لا يعني بأي حال من الأحوال وجود تعارض وتضاد بينهما؛ بل هي علاقة تداخل وتكامل بينهما، فانظام المرافق العامة المحلية يُمكن التخطيط البيئي المحلي من القيام بمهام الوقائية وعكس صحيح⁽²⁾.

وبناء على ما تقدم، ولتوضيح أسباب ودوافع هذه الفكرة سوف نحاول توضيح كيفية ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية من زاوية أنشطتها الإيجابية، والتي تنهياً في ممارسة نشاط الإدارة وتسيير المرافق العامة البيئية من جهة (المطلب الأول)، وفي الجهة المقابلة من خلال الارتكاز على أسلوب التنظيم عبر ممارسة صلاحيات التخطيط البيئي المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ممارسة الجماعات الإقليمية نشاط إدارة وتسيير المرافق العامة البيئية

لا ريب في أنّ لكل إدارة عامة في الدول المعاصرة وظيفة إنشاء وإدارة وتسيير المرافق العامة les services publiques، وهي الغاية الأولى من نشاطها الإداري، والمظهر الإيجابي للإدارة الذي تتولاه إما بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد لمسعى واحد وهو الوصول لإشباع الحاجات العامة، ففي إطار هذا النشاط ترى الدولة والجماعات الإقليمية أنّ هناك أنشطة ومشروعات أساسية لمجموع سكان المجتمع لا تقبل عليها المبادرات والمساعي الفردية بالنظر لضخامة الإمكانيات التي تتطلبها، وأحياناً أخرى لا تلغي الجماعات الإقليمية الأفراد من ارتياد بعض المجالات الحيوية إن استطاعت، ولا تمنع من يحاكيها كذلك القطاع الخاص، لكن تبقى محتفظة بالدور القيادي والنموذجي بقيام بالإدارة⁽³⁾.

وتبعاً لذلك، إنّ حاجة الإنسان لبيئة نظيفة خالية من الكوارث والمخاطر البيئية، تفرض على هذه المرافق العامة أن تنشط في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها بتوسيع نشاطها، والولوج في مجالات جديدة لم تكن تعد من الحاجات الضرورية الشائعة في وقت قريب، ومنه بات لزاماً على المرافق العامة

(1) - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص.159.

(2) - إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص.254.

(3) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 200-201، وكذلك: مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المحلية منها على الخصوص مراعاة تلك المصالح، والحاجات الضرورية الملحة في عملها نحو حماية البيئة وحق الإنسان في بيئة صحية سليمة⁽¹⁾.

إن وجود الجماعات الإقليمية في حد ذاته أمر لا يمكن تفسيره إلا بالحاجة لتدخلها لإشباع حاجة من الحاجات العامة، ومن ذلك تقديم لخدمة عمومية في صورة كفالة الحماية لبيئة لائقة لمواطنيها، وفيما يخص هذه الحاجات العامة؛ فهي على ارتباط وثيقا بسياسات العامة للدولة وثقلها في المجتمع⁽²⁾. وبناء على ما تقدم سنحاول توضيح فكرة نظام المرافق العامة كمرجع لسير المرافق العامة البيئية (الفرع الأول)، ومن ثمة سنخصص الحديث حول ممارسة الجماعات الإقليمية لنشاط الإدارة وتسيير لهذه المرافق البيئية المحلية بشقيها التقليدي والحديثة توخيا لحماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نظام المرافق العامة كمرجع سير المرافق العامة البيئية المحلية

في معرض الحديث عن المرافق العامة كمرجع سير المرافق العامة البيئية المحلية، يحتم علينا سياق الدراسة أن نضبط أساسيات حقيقة المرفق العام المحلي البيئي (أولا)، ومن ثمة نتوقف لإبراز أنواعه (ثانيا)، قبل التوضيح في الأخير لقواعد الإنشاء والإلغاء هذه المرافق ونظامها القانوني الخاص (ثالثا) منعا للجهالة بشأنه ولحسن فهم الموضوع.

أولا- أساسيات في تحديد حقيقة المرفق العام البيئي:

ليس هناك مبالغة إن قيل، أن العديد من المبادئ والنظريات القانون الإداري لا يمكن إعطاء تفسير بشأنها إلا في كنف أحكام ومبادئ نظرية المرفق العام، هذه الأخيرة التي تُعد إحدى إبداعات مجلس الدولة الفرنسي لها من الأهمية والموقع المرموقين لدى الفقه، تارة باهتمام الشديد كأنه لم تصادفهم نظرية مماثلة، وتارة أخرى بانقلابهم لها بأشد ألوان النقد ومن أشد أنصارها، وأياً كان التعرض لها بالنقد أو التأييد؛ فإنها تبقى أهم وسيلة لكشف موضوع الدراسة وثناياها⁽³⁾.

هذا، ويعتبر مفهوم المرفق العام بالرغم من الأهمية التي يتميز بها كميّار للنظام الإداري من أكثر المفاهيم تتطوراً وغموضاً، وقد مر بعدة محطات امتدت من الازدهار مروراً بالأزمة، انتهاء بإعادة التقييم والبناء، وبالنظر لصلته بالأبعاد الاقتصادية والاجتماعية ومؤخراً معطى البيئة، لجأ الفقه والقضاء إلى تحديد تعريفه وكذا أركانه التي يرتكز عليها⁽⁴⁾.

(1) - إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص.354، وكذلك: عارف صالح مخلف، ص.255.

(2) - محمد رضا جنّيح، المرجع السابق، ص.283.

(3) - محمد الشافعي أبوراس، القانون الإداري، كتاب منشور على الموقع: SOOQUKAZTON تاريخ التصفح 2020/07/25، ص. ص.20-21.

(4) - حسام الدين بركبية، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2019/2018، ص.62، وكذلك: عبد الكريم بن منصور، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، العدد 01 و02، جوان 2016، ص.171.

1-تعريف المرفق العام:

لقد تعددت واختلفت آراء الفقهاء في تعريفهم للمرفق العام، وتوزعوا إلى اتجاهات متعددة، بحسب الزاوية التي انطلقوا منها، في ظل غياب تعريف تشريعي أو قضائي له، لكن عادة ما يتم التحديد بأحد المعنيين، إما معنى موضوعي مادي ومعنى شكلي عضوي⁽¹⁾.

فالمراد بالمرفق العام وفق للمعنى الموضوعي أو المادي Le critère matériel، هو: " كل نشاط أو مشروع يستهدف تحقيق المنفعة العامة دون النظر إلى المنظمة أو الهيئة التي تتولاه"⁽²⁾، وتبعاً لذلك فهو تعريف يتماشى مع الاتجاهات الحديثة في تعريف المرفق العام والذي تبناه زعماء مدرسة المرفق العام كالعميد دوجي(Duguit) الذي ذهب إلى القول أنّ المرفق العام هو كل نشاط تقوم به الحكومة وتنظمه وتراقبه ويكون ضرورياً لتحقيق التضامن الاجتماعي، والذي لا يمكن أن يتحقق تماماً إلا بتدخل السلطة العامة، وفي حين ذهب الفقيه دولوبادير(De laupad'ere) إلى القول بأنّه: " كل نشاط تقوم به هيئة عامة بقصد إشباع حاجة ذات نفع عام، كما أنه هناك طائفة من الفقه العربي رجعت المعيار الموضوعي، ومن هؤلاء الدكتور محمد علي آل ياسين الذي ذهب إلى القول بأنّه: "النشاط الذي تتولاه الهيئات العامة أو الأشخاص العامة (الدولة، المحافظة، البلدية... إلخ مباشرة أو تعهد به إلى الآخرين ولكن تحت إشرافها لإشباع حاجات عامة تقتضيها المصلحة العامة"⁽³⁾.

أما وفق المعنى الشكلي أو العضوي فيقصد بالمرفق العام: "كل منظمة أو هيئة أو جهة عامة التي تمارس -بعمالها وأموالها- النشاط ذا النفع العام مثل الجماعات، المستشفيات"⁽⁴⁾؛ فهو بذلك يعدّ بالجهة التي تمارس النشاط⁽⁵⁾.

هذا المعنى العضوي تأثر به العديد من فقهاء القانون الإداري التقليدي، وعلى رأسهم الفقيه هوريو (Hauriou) الذي اعتنق النظرة العضوية في تعريفه للمرفق العام بقوله بأنّه: "منظمة عامة تتمتع بسلطة اختصاص وتستهدف إشباع حاجات وخدمات عامة بصورة منتظمة ودائمة وذهب الفقيه رولاند (Rolland) إلى القول أنّ: "المرفق العام هيئة تحت الإشراف الأعلى للحكام تقوم بإشباع الحاجات العامة للجمهور"، وتحمس جانب من الفقه العربي للجانب الشكلي للمرفق ومن ذلك الأستاذ وحيد فكري رأفت الذي يعتبرها

(1) - عنتر حديدي، أثر الإدارة الإلكترونية في ترقية وتعزيز مبادئ المرفق العام مداخلة أقيمت بمناسبة المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع -تحديات - آفاق، يومي 26 و 27 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، ص.04-05، وكذلك: حسام الدين بركيبة، المرجع السابق، ص.67.

(2) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.246.

(3) - علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، 2011، ص. ص.244-246.

(4) - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص.404.

(5) - عنتر حديدي، المرجع السابق، ص.05.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أنها: "الهيئات والمشروعات التي تعمل بانتظام وأطراد تحت إدارة الدولة، أو احد الأشخاص الإدارية الأخرى المباشرة، أو تحت إدارتها العليا لسد حاجة الجمهور والقيام بأداء الخدمات العامة"⁽¹⁾.

غير أن، هناك جانب من الفقه الذين ذهبوا إلى ترجيح الرأي القائم على الجمع بين المعنى العضوي والمعنى الوظيفي للوصول لتعريف منفق عليه بشأن المرافق العامة، ذلك أن الصلة بين مهمة المرفق العام والشخص العام هي صلة آلية؛ فالحديث عن أن مرفقاً ما أصبح مرفقاً عاماً يعني أنه من المسلمات بأنه سيكون تحت تنظيم ومراقبة من قبل الحكام، غير أنه بفعل الحقائق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بدأت هذه الصفة بالتحلل، مما قاد لانفصال العنصر العضوي عن الموضوعي⁽²⁾.

إن هذه التعاريف الثلاثة لا تعني بأن تعريفاً قد ألغى ما قبله من التعاريف؛ بل كلما مكمل لبعضها ولا تعارض فيما بينها، وهذا ما يفسر أن القضاء الإداري لم يستند لأي منها، وإنما بحسب قضية الحال المعروضة عليه، وكذا بحسب التطورات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية⁽³⁾.

وصفوة القول، فإننا نؤيد الاتجاه الذي ذهب إليه غالبية الفقه، ألا وهو الأخذ بالمعنى الموضوعي كتعريف حديث؛ فمتى كان نشاط المرفق يستهدف إشباع الحاجات الضرورية العامة للأفراد كنا أمام مرفق عام، بغض النظر عن الجهة التي تديره سواء الدولة أو أن تعهد به الغير أو قطاعاً خاصاً، بشرط أن يكون تحت إشرافها ورقابتها.

2-العناصر الأساسية الضابطة للمرفق العام البيئي:

من خلال إحاطة بتعريفات السابقة للمرفق العام، يمكننا أن نستشف أهم العناصر الأساسية التي يجب أن تتوافر في مرفق ما حتى يعد مرفقاً عاماً. كما سنوضحه فيما يلي:

أ-المرفق العام البيئي هو مشروع أو نشاط تحدته الدولة:

من أبرز العناصر الأساسية التي تميز المرافق العامة، وحتى يُعتد بنشاطها أو مشروعها أنه مرفقاً عاماً يجب أن تتولى الدولة أمر إنشائه، وأن يكون نشاط هذا المرفق منظماً من طرف الإدارة وخاضعاً لإشرافها ورقابتها وتوجيهها كضمان للمصلحة العامة؛ فمتى رأت الدولة وقدرت أن حاجة ما من الحاجات العامة ذات درجة من الأهمية لدى الأفراد ومتصلة بالمصلحة العامة يستوجب منها التدخل لإنشائه ومن ذلك ما يتصل بالشؤون البيئية، وعلى نقيض من ذلك المشروعات المتصلة بالأفراد والهيئات الخاصة؛ فإنه يرجع أمر إنشائها لتقدير وإدارة الأفراد ذاتهم ولا دخل للسلطة العامة أو الدولة بها⁽⁴⁾.

(1) - علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البزرنجي وآخرون، المرجع السابق، ص.243.

(2) - مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص.68، وكذلك: أحمد محيون المرجع السابق، ص.431.

(3) - مازن ليلو راضي، علي يونس إسماعيل، التطور الحديث في المبادئ الحاكمة للمرفق العام في فرنسا وقيمتها القانونية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد 19، العدد 02، ص.02.

(4) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.247-248، وكذلك: مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص.70. وكذلك: محمد رضا جنيج، المرجع السابق، ص.285.

ب- فكرة إشباع الحاجات العامة للجمهور:

كما ذكر آنفاً، أنه لا يمكن للدولة إحداث مرفقاً عاماً بيئياً إلا إذا قَدَّرت الدولة حاجة الأفراد له؛ فتعمل على تأمينه، إذن المصلحة العامة البيئية هي الهدف والغاية الأساسية التي من أجلها وبسببها أنشأ المرفق العام البيئي ومن الصعوبة بمكان وضع إطار لتحديد ما يعتبر من قبيل المصلحة العامة كونه مفهوم مرن يقع لتأثير التطورات الحاصلة اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً، وباختلاف النظام السياسي السائد في الدولة⁽¹⁾.

ج- فكرة الخضوع للسلطة العامة:

والمقصود بهذا أن المرفق العام البيئي يجب أن تتولاه الإدارة، بمعنى حتى يعتبر المشروع أو النشاط مرفقاً عاماً يستوجب وجود رابطة عضوية بين المشروع والإدارة، إما بالمسؤولية هذه الأخيرة على النشاط أو تبعية هذا النشاط لها، ويتم ذلك باستعمال الإدارة لموظفيها وعمالها وأموالها في تسيير، كما أن هذه المسؤولية تعني بضرورة إنشاء هذا النشاط بواسطة الدولة أو بتقرير أن مشروعاً ما أضحى من قبيل المرافق العامة بتأميمه أو شرائه إن استطاعت⁽²⁾.

غير أنه، في حالة عدم قيام السلطة الإدارية بإدارة المشروع، سوف تقوم بمنح إدارته لهيئة خاصة أو أفراد ينبون عن الإدارة في ذلك، لكن الكلمة النهائية في تنظيم وتسيير (الإشراف، التوجيه، الرقابة) تكون للسلطة الإدارية، وهنا الحال يحتم تجاوز سلطات الضبط الإداري في مواجهة نشاط الخواص، لضمان وتأمين قيام هذا النشاط لمقتضيات النظام العام وعليه، هذا العنصر مهم جداً في تمييز وتفرقة المرافق العامة عن المشروعات الخاصة⁽³⁾.

د- فكرة الخضوع لنظام قانوني متميز:

التنظيم القانوني للمرافق العامة البيئية هي مسألة في غاية من الأهمية، وهي وسيلة السلطة العامة في الدولة لبلوغ المصلحة العامة البيئية، فكل المرافق العامة الإدارية منها والاقتصادية، سواء خاضعة لإدارة شخص عام أم خاص، فإنها تخضع لمجموعة القواعد الغير المألوفة في القانون العادي؛ فهي مجموعة من القواعد والأحكام والمبادئ القانونية مستقلة ومختلفة عن فروع القانون الأخرى، به يتم تبيان تنظيم المنظمة وهيكلها الوظيفي، وكذا حقوق وحرقات العاملين ناهيك عن لوائحهم الجزائية⁽⁴⁾.

3- المبادئ العامة التي يقوم عليها المرفق العام البيئي:

لقد استقر الفقه والقضاء، كما حرص المشرع على تأكيد أن المرافق العامة البيئية تحكمها العديد من المبادئ العامة والأساسية، مهما كان طبيعة النشاط الذي تزاوله، والمدى الإقليمي لهذا النشاط، وكذلك مهما

(1) - حسام الدين بركيبة، المرجع السابق، ص. 65-66.

(2) - جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري، شركة مطابع الطوبجي التجارية، 1993، ص. 191.

(3) - المرجع نفسه، ص. 192.

(4) - عبد الكريم بن منصور، المرجع السابق، ص. 174، وكذلك: حسام الدين بركيبة، المرجع السابق، ص. 69، وكذلك: محمد الشافعي أبوراس، المرجع السابق، ص. 206.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

اختلفت طريقة إدارتها والتي بدأ طلق عليها تسمية "القواعد العامة التي تحكم سير المرافق العامة"، ونميز في هذا الشأن بين نوعين من المبادئ، أولها تلك المبادئ التقليدية التي تحكم المرفق العام البيئي، وثانيها تلك المبادئ الحديثة التي فرضتها المرحلة المعاصرة بما يعزز التحول نحو إدارة حكيمة للمرفق العام البيئي⁽¹⁾. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أ- المبادئ التقليدية التي تحكم المرفق العام البيئي:

من المتفق عليه أنه توجد أربع مبادئ تقليدية عامة تخضع لها المرافق العامة عموماً في تسييرها والتي يرجع ظهورها إلى القرن التاسع عشر، لها من الأهمية البالغة بما يجبر كيفما كان المرفق العام بمراعاتها، وتستمد هذه الأهمية انطلاقاً من أساسها وقيمتها الدستوريتين⁽²⁾. كما سنعمل على إيضاحها فيما يلي:

أ-1- مبدأ استمرارية المرفق العام البيئي:

إن العديد من قواعد القانون الإداري تجد نفسها مستمدة من مبدأ الاستمرارية، مما انعكس ذلك على السلطات الإدارية وفرض عليها التزام بجعل الخدمة تعمل فور إنشائها، ولا يمكن توقفها بهدف تلبية الحاجة للمصلحة العامة، ويجب أن تعمل الخدمة العامة بانتظام طالما بقيت الحاجة، ويبدو أن أي انقطاع في تشغيلها هو نفي للخدمة العامة، حتى ولو لم تظهر عواقب الخدمة على الفور، هذا ما أدى إلى القول بأن الاستمرارية كانت "جوهر الخدمة العامة"⁽³⁾.

لذلك، لاستمرارية المرفق العام البيئي وعدم توقفه أو انتهاء نشاطه لابد من إخضاعه للنظام قانوني خاص ويترتب عن ذلك العديد من الضمانات، لعل أهمها تجريم إضراب الموظفين؛ فقد جرى القضاء الإداري الفرنسي على منع اللجوء إلى إضراب واعتبره عملاً غير مشروعاً، ويترتب عليه فصل الموظف أو فسخ عقده، حتى وإن لم يوجد نص أصلاً، وهذا التجريم ليست مطلقاً، وإنما يقع على المشرع وضع القيود الضرورية التي تتساير واستمرارية المرفق العام تقييداً ضرورياً⁽⁴⁾.

فضلاً عن ذلك، على أساس أن الموظف العام عنصر مسخر لخدمة وممارسة نشاط المرفق العام البيئي وبشكل الذي يؤمن غايات تأسيسه؛ فإنه لا يمكنه تركه لوظيفته بمجرد رغبته بالقطع العلاقة الوظيفية، لما لذلك من شل حركة المرفق العام البيئي، وفي هذا الشأن تدخل المشرع ونظم حق الموظف في الاستقالة، إذ علقها بشرط وقيد تقديم طلب الاستقالة إلى سلطته الرئاسية، يعبر فيها صراحة عن إرادته في ترك الخدمة بصفة نهائية، مع ضرورة التزامه بأداء واجباته الوظيفية والبقاء فيها إلى حين صدور القرار

(1) - شهرزاد مناصر، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 16، العدد 02، 2019، ص. ص. 113-114.

(2) - مازن ليلو راضي، علي يونس إسماعيل، المرجع السابق، ص. 08.

(3) - Michel Rousset, Olivier Rousset, Droit administratif, II 'action administrative, Deuscième édition, presse Universitaires de Grenoble, France, 2004, p.116.

(4) - علي محمد بديرين عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، المرجع السابق، ص. 257، وكذلك : مازن راضي ليلو، علي يونس إسماعيل، المرجع السابق، ص. 09.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

بقبول الاستقالة من طرف السلطة صاحبة التعيين، وفي حالة إخلاله بواجبات وظيفته يعاقب تأديبياً، وهذه القاعدة تميلها مبدأ استمرارية المرفق العام وتعد إحدى وسائله⁽¹⁾.

وفي ذات السياق دائماً، لا يجوز كقاعدة حجز أموال المرافق العامة البيئية لما لها من تهديد شلها سواء تلك المملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص القانون العام المحلية أو المرفقية أو تلك الأموال المملوكة لمن عهد إليه امتياز إدارة المرفق العام البيئي، لأنها في نهاية تؤول للإدارة، وهذا حرصاً على استمرارية المرفق العام البيئي في أداء نشاطه دون توقف⁽²⁾.

وزيادة على تلك الضمانات التشريعية، ساهم القضاء الإداري الفرنسي بضمانات قضائية دعت إليها ظروف موضوعية والتي خدمت كثيراً مبدأ استمرارية المرفق العام البيئي، ويتجلى ذلك من خلال نظرتين؛ إحداهما نظرية الظروف الطارئة، والأخرى نظرية الموظف الفعلي⁽³⁾.

أ-2- مبدأ مساواة الأفراد في الانتفاع بخدمات المرفق العام البيئي:

تحقيقاً لمبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون؛ فإنه متى توافرت لدى الأفراد المتصلين بالمرفق العام الشروط التي يقوم عليها إنشاء المرفق، وجبت معاملتهم على نحو المساواة في الانتفاع، غير أن هذه القاعدة لا تتقدم في حالة قيام المرفق العام المعني بسن الشروط عامة لكل من يريد الانتفاع، على سبيل المثال فرض رسم محدد مقابل اقتضاء الخدمة أو تحديد لمؤهلات خاصة في الالتحاق بالوظائف العامة⁽⁴⁾.

وحتى تتضح الرؤية لابد من التذكير أن المساواة كمبدأ قانوني لا تعني "نفس" أو "متطابق" كونه مصطلح نسبي، وبالتالي قيام المرفق بالمساواة ليس تدبيراً محدداً ولا مبدأ مطلقاً؛ بل تعني المساواة أمام المرفق من خلال تحديد المدى الذي يمكن اعتبار أفراد فيه متساويين وبالتالي هي تتطلب اختلاف بين الكائنين المراد مقارنتهما، وإلا سيكون البحث عن المساواة بلا فائدة، ومنه لا يمكن إقامة المساواة أمام المرفق إلا من نواح معينة لأنه لا يوجد مقياس مطلق⁽⁵⁾.

ومنه، لا يوجد تمييز ممكن إذا كان المستخدمون في وضع مشابه من حيث الشروط القانونية فيما يتعلق بالخدمة، ومن ذلك التطبيقات في مجال الخدمات العامة الصناعية والتجارية التي يمكن أن تجري فيها سياسة تجارية فيما يتعلق بالفئات مختلفة كشعيرة التي تفرض على الخدمات المستهلكة أو حجمها أو من خلال تلك الرسوم المفروضة نظير الخدمة العامة، أو في تلك التعويضات الناتجة عن الذي أصاب للمنتفعين بسبب الخدمة المقدمة، الذي يسمح بالتعويض الضحية⁽⁶⁾.

(1) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.291.

(2) - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص.436.

(3) - عبد الكريم منصور، المرجع السابق، ص.191.

(4) - طعيمة الجرف، القانون المرجع السابق، ص.247.

(5) - Gerhardt, le Doaré Hélénes jacqueline Héléne, Droit et principe d'égalité .In:Cahiers du Gedisst (Groupe d'étude sur la division sociale et sescuelle du travail), n°23, 1998, précarisation et Citoyenneté, p.130.

(6) -Michel Rousset, Olivier Rousset, op,cit,p.p .117-118.

أ-3- مبدأ مجانية الخدمة التي يوفرها المرفق العام البيئي:

الكثير من المؤلفين ذهبوا إلى القول بأنّ الخدمات المجانية هي مبدأ أساسي للخدمة العامة، وبهذا هو ما أكدّه "هوريو" في وقت كتابة هذا التقرير أنّ أداء الخدمات العامة مكلفة خاصة عندما تكون الخدمات العامة قليلة، إذ يمكن الحفاظ على وجهة النظر هذه بالنسبة للخدمات القابلة للتخصيص بسبب المفهوم المعين لعملها من أجل مساعدتها في أشكال معينة مثل الصحة والتعليم، غير أنّه بالنسبة لتلك الخدمات التي لها أهمية للمجتمع لا يتصور أن تكون بمقابل مثل الأمن الداخلي أو الخارجي والعدالة والإدارة العامة... الخ⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، ليس المقصود بالخدمات التي يؤديها المرفق العام البيئي أن تكون بالمجان، وليست القصد في المقابل تحقيق الربح؛ بل هي المشاركة في تخفيف العبء عن الميزانية إلى حد ما، والتي في الغالب ما تنتهجها الدولة تطبيقاً للسياسة العامة من باب توزيع الأعباء العامة⁽²⁾.

أ-4- مبدأ قابلية المرفق العام البيئي للتغيير والتعديل:

انطلاقاً من سعي الإدارة للوصول وتحقيق المصلحة العامة البيئية بأكبر كفاءة ممكنة تبعاً لتغيير الظروف، لها أن تتدخل في أي وقت تبعاً لذلك لتعديل وتغيير القواعد التي تحكمها بما يسمح لها بالمسايرة الحاجيات المتغيرة للأفراد على نحو مستمر، وهذا بإدارتها المنفردة، ولا يمكن للأفراد الاعتراض على ذلك حتى وإن تغير مركزهم الشخصي، فلها أن تغير أسلوب الإدارة، أو أن تستحدث رسوماً لقاء الخدمات المقدمة أو أن تخفضها⁽³⁾.

ب- المبادئ الحديثة التي يقوم عليها المرفق العام البيئي:

إلى جانب خضوع المرافق العامة إلى تلك المبادئ التقليدية التي تحكمها؛ فإنّها تخضع كذلك إلى مبادئ معاصرة فرضتها طبيعة المرحلة في ظل التطور العلمي والتكنولوجي، ومن ذلك مبادئ الولوجية وجودة المرفق العام، وكذا مبدأ النجاعة والثقة.

ب-1- مبدأ الولوجية (Principe D'accessibilité):

وهو مبدأ حديث تخضع له المرافق العامة البيئية، محتواه هو التطلع إلى تذليل العقبات والمعيقات بأي شكل كانت أمام مرتدي المرفق العام، وهذا ما يتطلب سعياً للقضاء على كل التعقيدات الإدارية وتناثر النصوص التشريعية والتنظيمية وإلا فلا وجود للقدرة على التواصل بين المرافق العامة البيئية والمنفعة نظراً لغياب وضوح العمل الإداري، وعدم القدرة على الفهم والتواصل؛ فمن واجب المرافق العامة حديثاً أن تعمل على تأمين الولوجية للمرفق العامة البيئية بكل بساطة، وأن تجري هذا على كل التراب الوطني⁽⁴⁾.

(1) - Michel Rousset, Olivier Roussetop, Ibid, p. 119.

(2) - طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص. 249.

(3) - عبد الكريم منصور، المرجع السابق، ص. 194، وكذلك: شهرزاد مناصر، المرجع السابق، ص. 122.

(4) - سليمان حاج عزام، دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق، مجلة الحقوق والحريات، العدد 06، 2018، ص. 145.

ب-2- مبدأ الجودة البيئية (principe de qualité environnementale):

مبدأ الجودة اليوم لم يعد حكراً على المشاريع الخاصة في العالم المعاصر؛ بل ومس أثره المرافق العامة بالنظر لتقدمها حاجات عامة على نحو مستمر دون انقطاع، فلقد أصبح مبدأ الجودة مقياساً لمدى قدرة المرافق العامة على تقديم الحاجة وفق معايير جيدة، إذ ذهب البعض إلى القول أنّ مبدأ الجودة هي تلك العملية التي تشمل جودة الخدمة والعمل وجودة المعلومات وجودة التشغيل، وكذا جودة الموارد البشرية والأهداف، بما يحقق في نهاية رضا متلقي الخدمة، ومن أجل تحقيق المصلحة العامة في إشباع حاجات الأفراد وفق معايير الجودة العالمية⁽¹⁾.

ومنه، نجد أنّ القانون الإداري قد تأثر بتلك التطورات الحاصلة في المجال العلمي والتقني وثورة المعلومات؛ بل وحتى بتطورات الدستورية والقانونية والسياسية، ومواكبة لهاته التغيرات الحاصلة جاء بمبدأ الجودة كإضافة إلى تلك المبادئ التقليدية الموجودة، وقد لقي نقداً وعدم الاعتراف به بحجة أنّ مفهوم الجودة لا يمكن حصره قانوناً، وأتته كمفهوم إداري لا يتطابق مع القانون العام، وهو نقد لا يعتد به، فطالما استخدمت الأسس الإدارية في إخضاع المرافق العامة لها بهدف تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾.

ب-3- مبدأ النجاعة والثقة البيئية:

من المبادئ المهمة التي تستوجب على الإدارة الانصياع لها في سبيل تقديمها لحاجات العامة للأفراد مبدأ النجاعة والثقة؛ فهي من الأساليب المعاصرة في التعامل مع المنتفعين من المرافق العامة، إذ أكد العديد من الباحثين على أهمية الثقة في لعب دور مهم في بناء العلاقات طويلة المدى بين مرتادي المرفق والمرفق العام نفسه، فهي التي تنمي الرغبة لدى المنتفع في الاعتماد على قدرات المرفق العام في أداء الحاجة العامة المعلنة، وتشير الدراسات أنّها تقوم على ثلاث جوانب أساسية؛ الموثوقية والأمان والنزاهة، والتي يمكن قياسها من خلال بعدين أساسيين هما موقف المنتفع من المرفق وسلوكه اتجاهه⁽³⁾.

هذا الأمر يفرض على كل من المرفق العام البيئي والمنتفعين أن يتصرفوا وفي كل الظروف على أساس أنهم شركاء مخلصون، وهذا لن يتأتى إلاً بوضوح طريقة عمل المرفق وعلم المنتفعون بها للتكيف معها، ومن عوامل الثقة نجد تمتع المنتفع بالحق في الأمن القانوني في علاقاته بالمرفق العام البيئي، وكذا من خال اعتراف المرفق بأخطائه والسعي إلى تجاوزها والتنفيذ الطوعي للأحكام التي تصدر ضده وعند الاقتضاء تعويض المتضررين بسببه؛ فلا يمكن للمرفق العام البيئي الوصول إلى الأهداف المتوخاة من إنشائه دون الوصول إلى تحقيق النجاعة وتعزيزها دون مروره على هذا المبدأ⁽⁴⁾.

(1) - شكران قاسم الدغمي، مبدأ الجودة في المرافق العامة، مجلة دراسات، علوم التشريعية والقانون، المجلد 46، العدد 01، 2019، ص.781.

(2) - المرجع نفسه، ص.783.

(3) - شكري منيجل، عبد الرزاق بن حبيب، دراسة العلاقة بين الرضا والثقة والولاء تجاه علامات المنتجات الغذائية، الدور لشخصية المستهلك، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة المجلد 08، العدد 02، 2017، ص.34-35.

(4) - سليمان حاج عزام، المرجع السابق، ص.146.

ثانيا- إحداث المرافق المحلية الخاصة بحماية البيئة:

بعد المعرفة الحقيقية بأساسيات المرفق العام البيئي، سنخصص الحديث عن المرافق المحلية البيئية التي من خلالها وبواسطتها تباشر الجماعات الإقليمية ممارسة تدخلاتها البيئية بصورة اصطلح عليها بأنها إيجابية، وبدائية وقبل استعراض كيفية إحداث المرفق العام المحلي الخاص بحماية البيئة، يستوجب منا التوقف عند إيضاح فكرة.

1- إيضاح فكرة المرفق العام المحلي البيئي:

يمكن أن تقسم المرافق العامة بالنظر للحيز الجغرافي أو المكاني أي على أساس مدى إشباع الحاجات المشتركة لعموم المواطنين في جميع أنحاء الدولة والذي تتولاه السلطة المركزية، مباشرة كالدفاع والعدل والصحة... الخ هذا من ناحية، ومن الناحية المقابلة حصر نشاطها في تقديم الحاجات العامة لسكان منطقة بعينها كالولاية والبلدية من خلال مرافق إدارية محلية، وإن كانت المسألة مرهونة بتوزيع الوظيفة الإدارية على النطاق اللامركزي، لذا سنركز على هذا تقسيم دون غيره من التقسيمات لتلائمه مع موضوع دراستنا من خلال التمييز بين المرافق الوطنية والإقليمية (المحلية)، لإبراز معنى المرافق العامة المحلية، وبالنظر للتفاعل والاتصال المتبادل بينهما⁽¹⁾.

فلقد أسفرت حركة اللامركزية عن الاستقلال الذاتي الرسمي للسلطات المحلية في مواجهة الدولة المركزية، والذي يمكن أن يرمز إليه إلى التخلي عن السيطرة المسبقة على أفعالهم أو بعبارة أخرى المرور من السيطرة على شرعية إلى سيطرة النفعية، ورافقت هذه الحركة إعادة تقييم شبه عام للمواقف النظرية في مقابل القوة المحلية من رؤية محلية في إطار السياسية العامة البيئية، وهذا ما يتطلب تكييف محلي مرفقي حتى تكون قادرة على المشاركة الجديدة للأدوار العامة البيئية إلى جانب المرافق العامة الوطنية⁽²⁾.

وبناء على ذلك، المقصود بالمرافق العامة البيئية الإقليمية (المحلية)، تلك المرافق التي ينحصر نشاطها في جزء من إقليم الدولة التي تقوم بالوفاء بالحاجات العامة لسكان جزء معين بعينه من لإقليم تلك الدولة، وهذا النوع من المرافق يدخل من حيث إنشائها وإدارتها لاختصاص الأشخاص الإدارية المحلية (البلدية - الولاية)، لأنها الأقدار من الدولة وعلى إطلاع ومعرفة بشؤون الإقليم، طبقاً للقانون المنشئ لتلك الأشخاص والمحدد لاختصاصاتها⁽³⁾. وهو ما سنفصل فيه أكثر عند تناولنا كيفية إنشائها.

وما تجدر الإشارة إليه، أنه لا يوجد فصل مطلق بين المرافق العامة البيئية الوطنية والمرافق العامة البيئية الإقليمية؛ بل هناك اتصال قائم وتعاون بينهما؛ فكثيراً ما تستعين المرافق الإقليمية وهي بصدد إدارة لشؤونها بخبرات موظفي المرافق الوطنية، ناهيك عن مساهمة الدولة الكبير في منح المساعدات والإعانات المالية لتغطية أعباء المرافق الإقليمية بالنظر للخدمات التي تقدمها لكافة الأقاليم، وبالمقابل تتدخل المرافق

(1) - علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، وآخرون، المرجع السابق، ص.248.

(2) - sylvain petitet, les services publics locaux, teritouies et modèles de l'action publique locale, mémoire Géographie, Université lumière-Lyon, 2001, p. 20.

(3) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري المرجع السابق، ص.435، وكذلك: طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الإقليمية أحيانا في تغطية بعض نفقات المرافق الوطنية، كل ذلك في إطار ما تمليه المصلحة العامة للدولة في إطار التكامل والتنسيق⁽¹⁾.

2- المرفق العام المحلي الخاص بحماية البيئة:

إنّ من بين الوظائف الجوهرية التي أسندت للجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري هي ضرورة تقديم لخدمة عمومية لمواطنيها، سواء كانت خدمات اجتماعية أو صحية أو اقتصادية أو ثقافية أو بيئية، على أساس أنها جهاز تابع للدولة هدفه الأساسي تلبية الحاجات العامة لسكان إقليم معين؛ فهي بذلك نتاج يأتي من نشاط المرفق العام وترتبط به ارتباطاً وثيقاً، ورابطة التي تصل بين الإدارة للحكومة بسكان الإقليم بقصد سد رغبات الأفراد وتبعاً لذلك، نستنتج أنّ إنشاء المرافق العامة المحلية تتولاها الجماعات الإقليمية حينما استشعرت⁽²⁾ كأصل عام ضرورة إشباع الحاجة الجماعية لسكان إقليمها، بواسطة سلطتها الإدارية، وهذا يعود في الأساس للفكرتين؛ أولهما أنّ تلك الحاجة الجماعية لا يستطيع الأفراد الإقبال عليها عادة بمبادرتهم الفردية، والطرح الثاني أنّ هذه المبادرات الفردية إن وقعت لا تستطيع على نحو الكافي والملائم تحقيق سد الحاجة الجماعية لسكان الإقليم⁽³⁾.

ولاشك أنّ المرفق الجماعي للبيئة في الوقت الحالي هو أحد المرافق الحيوية والجوهرية ليس للجماعات الإقليمية فحسب، وإنما للدولة ككل التي تسعى من وراءه تقديم خدمة عمومية تتجسد لمجمل القضايا البيئية المحلية المطروحة في إطار سياسية عامة بيئية⁽⁴⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، فإنّ مسألة إنشاء وإحداث المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة تقودنا بالضرورة لدراسة قانوني البلدية والولاية تالياً، وعلى وجهه من التخصيص النصوص المعالجة لمسألة الإنشاء حتى يمكن استيعاب الفكرة.

أ- المرافق البلدية الخاصة بحماية البيئة:

لقد شغل موضوع إنشاء المرافق العامة البلدية حيزاً هاماً ضمن انشغالات المشرع الجزائري منذ الاستقلال، تماشياً مع مفهوم السلطة خلال كل فترة، وما يعكسه على أدوار المرفق العام في خدمة المصلحة العامة، وتكييفاً مع السياق الداخلي وما يشهده من تطورات اجتماعية واقتصادية ومؤخراً الجانب البيئي، وذلك لرسم الخطوط الرئيسية لتأمين فعاليته ولجودة خدماته انسجاماً مع الحركة المتسارعة في مختلف الميادين ولعل أهمها الميدان البيئي⁽⁵⁾.

(1) - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص.197، وكذلك: عبد الكريم منصور، المرجع السابق، ص.176.

(2) - جعفر عرارم، صالح جابر، التغيير في دور الإدارة العامة المحلية وضرورة الإصلاح الإداري، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، ص.88.

(3) - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.252.

(4) - إبراهيم أوغار، المرجع السابق، ص.39.

(5) صفية سلياني، فطيمة الزهرة فيرم، الآليات القانونية للإصلاح الإداري للمرافق العامة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 02، 2020، ص.106.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ونحن بصدد قراءة لنصوص المتعلقة بموضوع إحداث المرافق العامة البلدية نجد حضوراً ظاهر لموضوع البيئة في اختصاص البلدية وهي تهتم بإنشاء المرافق البلدية، والتي يمكن تسميتها بالمرافق العامة البلدية الخاص بحماية البيئة.

حيث أنه، وبخصوص القانون البلدي الساري المفعول رقم 10/11 وبقراءة متمعنة لنصوصه في ميدان إحداث المرافق العامة البلدية؛ فإنّ أول ما نتوقف عنده هو محافظته على التعريف الذي جاء به في القانون رقم 08/90 الملغى أي اعتبار البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية لها من الشخصية المعنوية والذمة المالية لأجل مزاوله مهامها، وهذا يدل على أولى لبنات اختصاصها في إحداث المرافق العامة البلدية، وهذا ما تم تأكيده صراحة في صلب القانون رقم 10/11 باستقراء نظرة المشرع في الباب الثالث المعنون بـ "المصالح العمومية البلدية" الفصل الأول منه المعنون بـ: "أحكام عامة" فقد نص على تأمين البلدية سير المصالح العمومية البلدية في مسعى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها⁽¹⁾، وبامتلاكها لهذه الصفة؛ فإنّه لها اختصاص إنشاء مصالح عمومية تقنية، ومن ذلك المرافق العامة البلدية الخاصة بحماية البيئة بقصد التكفل على وجه من التحديد ما يهم الشأن البيئي المحلي لاسيما: ⁽²⁾

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة؛

- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى؛

- صيانة الطرقات وإشارات المرور؛

- الإنارة العمومية؛

- الأسواق المغطاة والسواق والموازين العمومية؛

- الحظائر ومساحات التوقف؛

- المحاشر؛

- النقل الجماعي؛

- المذابح البلدية؛

- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء؛

- الفضاءات الثقافية التامة لأملاكها؛

- فضاءات الرياضة والتسليّة التابعة لأملاكها؛

- المساحات الخضراء.

ونص المشرع وهو بصدد الحديث عن إنشاء المرافق العامة البلدية، ومنها تلك الخاصة بمجال البيئي على أن تُكيف من حيث تعدادها وحجمها مع إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية⁽³⁾.

(1) - ينظر: المادة 149 الفقرة 01 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 149 الفقرة 02 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 150 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ويرى الباحث، وهو بصدد قراءة لنصوص المتعلقة بالموضوع إنشاء المرافق العامة البلدية، غياب نظرة المشرع حيال إحداث مرافق عامة بلدية خاصة بحماية البيئة بصورة صريحة، وهذا أمر بديهي لانشغاله بإحداث قفزة اجتماعية واقتصادية ونفي للموضوع وعدم اهتمامه بالشأن البيئي كما تطرقنا له في ثنايا هذه الدراسة سابقاً، إلا أنه ضمناً هناك دلالات تسجل حضور مسألة حماية البيئة بالمناسبة إنشاء المرافق العامة البلدية التي نص عليها القانون رقم 10/11، والتي تلامس أحد جوانب المتصلة بالبيئة.

ب- المرافق العامة الولائية الخاصة بحماية البيئة:

لقد كان النص على إحداث مرافق عامة ولائية خاصة بحماية البيئة في القانون الولاية الساري المفعول رقم 07/12 محتشماً باقتصاره على عنصر من عناصر المكونة للبيئة، إلا أن هذا لا يعني غياب مرافق عامة ولائية تتدخل في حماية العناصر الأخرى التي تدخل في تكوينات البيئة بمناسبة عمل المرافق الولائية الأخرى.

إذ أنه بقراءة متأنية لأحكام القانون رقم 07/12، نجده قد حافظ على مكتسبات التي جاء بها القانون الملغى رقم 08/90؛ بل وتولى تعزيزه أكثر في صلب نصوصه المتصلة بموضوع إنشاء المرافق العامة الولائية، إذ خول المشرع بمقتضاه في باب الرابع بتحديد المعنون ب: "تنظيم إدارة الولاية"، الفصل الرابع منه المعنون ب: "المصالح العمومية الولائية" للولاية اختصاص إنشاء مصالح عمومية ولائية تتكفل على وجه الخصوص بتلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا الجانب، ففي مجال الشأن البيئي تتولى الولاية إنشاء مرافق عامة ولائية خاصة بحماية البيئة لاسيما للقيام ب:

- النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة؛
- المساحات الخضراء؛
- الطرق والشبكات المختلفة؛

مع نص المشرع على أهمية تكيف تعدادها وحجمها بحسب إمكانيات كل ولاية ووسائلها واحتياجاتها. وتبعاً لذلك نستنتج بأن لها الحق في إحداث ما تراه ملائماً من المرافق العامة الولائية لمباشرة هذه الاختصاصات على ترابها الإقليمي.

ويرى الباحث، أنه صحيح أننا نسجل في القانون رقم 07/12 غياب اختصاصات بيئية بصريح عبارة ومنه غياب مرافق ولائية خاصة بحماية البيئة بشكل الصريح، لكن يمكن أن نستنتج تدخلات بيئية من قبل هذه المرافق الولائية في الشأن البيئي وهي بصدد تلبية الحاجة العامة لسكان الإقليم بشكل ضمني، ولعل هذا الأمر يرجع كما ذكرنا سابقاً لعدم إيلاء الدولة الأهمية لمسألة كفالة الحماية لبيئة.

(1) - ينظر: المادة 141 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

ج- كيفية إنشاء المرافق العمومية المحلية الخاصة بحماية البيئة:

إنّ إنشاء المرافق العامة المحلية (البلدية-الولاية) الخاصة بحماية البيئة يتم بناء على مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي بحسب الحالة مع المصادقة عليها حسب الحالات الآتية:⁽¹⁾

- بالنسبة للمؤسسة التي تقام في البلدية بقرار من الوالي؛
- بالنسبة للمؤسسة التي تقام في الولاية أو التي تشترك فيها ولايات أو عدة ولايات، أو المشتركة بين ولاية واحدة أو عدة ولايات وبلدية واحدة أو عدة بلديات يتم المصادقة عليها بقرار مشترك بين وزير الداخلية والوزير المعني أو الوزراء المعنيين.

وفضلاً عن ذلك، يمكن أن تنشئ بلديتين أو عدة بلديات مشتركة مؤسسات مشتركة عن طريق التداول المجالس الشعبية المعنية وبعد المصادقة عليها حسب كل حالة:⁽²⁾

- بالنسبة للمؤسسة البلدية المشتركة التي تحدث بين بلديات تنتمي إلى ولاية واحدة بقرار من الوالي.
- بالنسبة إلى المؤسسة البلدية المشتركة التي تنشأ بين بلديتين أو عدة بلديات تنتمي إلى ولايتين أو عدة ولايات بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية.

وصفوة القول، نقول أنّ مسألة إنشاء المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة تعود لكل من البلدية والولاية بموجب القانون المنظم للجماعات الإقليمية، غير أنّ هذا الاختصاص ليس مطلقاً؛ بل معلق بمدى موافقة الجهات الوصية على ذلك، عملاً بالأحكام نظام المداولات الخاص بالبلدية⁽³⁾، وكذا نظام المداولات الخاص بالولاية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

طرق ممارسة تسيير المرافق المحلية الخاصة بحماية البيئة

إنّ الغاية الأولى والأخيرة من إنشاء المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة بشكل عام هي تحقيق المصلحة العامة والحاجات العامة المنتظرة من قبل المواطنين ومن هذه الزاوية؛ فإنّها تخضع في تسييرها وإدارتها للجماعات الإقليمية (البلدية-الولاية) من خلال تدخلها عبر طرق تقليدية لإدارة المرافق العامة والخاصة البيئية منها على وجه التحديد، غير أنّه وبالتزامن مع تطور الحياة الاقتصادية وعجز الدولة

(1) - ينظر: المادة 05 من المرسوم رقم 200/83، الذي يحدد شروط إنشاء مؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 01 و06 من المرسوم رقم 117/85 المؤرخ في 07 مايو 1985 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 15 مايو 1985.

(3) - ينظر: المواد من 52 إلى المادة 61 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد من 51 إلى المادة 57 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

عن التسيير استدعت الضرورة لإيجاد طرق حديثة للتسيير عبر آلية تفويض المرفق العام الخاص بحماية البيئة⁽¹⁾.

لذا سنتطرق في هذه الجزئية إلى الطرق التقليدية لإدارة وتسيير المرافق العامة المحلية البيئية (أولاً)، ومن ثمة نتعرض إلى تقنيات التفويض (ثانياً)، مع الإشارة إلى بعض العقود الاتفاقية الغير المسماة الخاصة بحماية البيئة محلياً (ثالثاً).

أولاً-الطرق التقليدية لإدارة وتسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة:

تختلف طرق تدخل الجماعات الإقليمية في إدارة المرافق العامة الخاصة بحماية البيئة؛ فقد يكون التدخل واسعاً وشاملاً لجميع النواحي والذي يندرج في مدى هيمنة الجماعات الإقليمية عليها كما في طريقة الاستغلال المباشر أو أن يكون تدخلها عن طريق هيئات عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية كما في طريقة المؤسسات العامة⁽²⁾؛ لذا سنحاول التعرض لهذين الأسلوبين بالشرح والإشارة إلى تطبيق مسألة البيئة من خلالها.

1-أسلوب الإدارة المباشرة للمرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة:

وتسمى كذلك بأسلوب الاستغلال المباشر، وهو أسلوب تدار به جميع المرافق العامة الإدارية، وفي مناسبات أخرى بعض المرافق العامة الاقتصادية؛ فهو أسلوب لا يستهدف تحقيق ربح في أي صورة من صوره، وإنما غايته تحقيق المصلحة العامة المرتبطة بالمرفق فقط⁽³⁾.

ويقصد بهذا الأسلوب التقليدي القديم، هو أن تتولى السلطات المركزية منها واللامركزية (الإقليمية) إدارة مرافقها العامة التابعة لها بنفسها ولحسابها، مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام⁽⁴⁾، وينتهي على طريقة الإدارة المباشرة للمرافق العامة المخرجات التالية:⁽⁵⁾

- موظفي المرفق العام هم موظفين عموميين، بالمعنى حتى ولو تم إلغاء المرفق العام تبقى علاقة العمل قائمة مع الجهة الإدارية المنشئة للمرفق أي الولاية والبلدية؛
- كفالة الحماية القانونية لأموال المرفق العام على أساس أنها مال عام؛
- لا تتمتع هذه المرافق كأصل عام بذمة مالية مستقلة، غير أن هذا لا يتنافى مع تخصيص للمرفق العام ميزانية مستقلة لفعالية تسييره؛

(1) -الكاهنة إزريل، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 02، العدد 01، 2017، ص. ص. 09-10.

(2) - مهند نوح، القانون الإداري 1، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص. 54، متوفر على الرابط:

[Https : //pedia. svuonline.org/](https://pedia.svuonline.org/)

(3) - طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص. 262.

(4) - سعيد بوعلوي، نسرين شريقي، وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص. 172.

(5) -المرجع نفسه، ص. 172.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

- جميع التصرفات (قرارات، عقود) ذات الصلة بالمرفق العام تتولاها الجهة الإدارية المحدثة للمرفق العام حسب الحالة بلدية كانت أو الولاية.

وبالعودة إلى تطبيق هذا الأسلوب في إدارة وتسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة، فنجده من الأساليب الشائعة والأكثر تداولاً في تسيير النفايات المنزلية طبقاً لما نص عليه القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ومثال على ذلك إذا همت بلدية ما إلى إنشاء مرفق تسيير النفايات المنزلية وما شابهها فهي من تتكفل مباشرة بتسييره مستعملة موظفين في البلدية، وعبر الإمكانات المادية الخاصة بها، دون أن تمنح لهم الاستقلالية المالية؛ بل تخضع للقواعد القانونية المقررة في ميزانية الخاصة بالبلدية وتطبيق لجميع الأساليب القانون العام وبالخصوص امتيازات السلطة العامة⁽¹⁾.

2- أسلوب المؤسسات العامة لإدارة المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة:

إنّ تنوع نشاط الدولة عامة والجماعات الإقليمية خاصة يفرض وجود تنوع في المؤسسات التي تنشئها الدولة، في مسعى لمساعدتها في تلبية الخدمات العامة المنتظرة من الجمهور، ولما كانت كذلك فهي لا تتخذ شكلاً واحداً؛ بل تتميز عما إذا كانت مؤسسة إدارية أو مؤسسة صناعية وتجارية، والدارس للتشريع الجزائري يتبين من التطور الكبير الذي طرأ على أسلوب المؤسسات وتصنيفاتها⁽²⁾.

في ذات السياق، بالعودة للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية؛ فإنه يقصد بالمؤسسات العمومية "الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدميها لأحكام هذا القانون الأساسي"⁽³⁾.

وفي شأن ذي صلة، ذهب الأستاذ محمد الصغير بعلي في تعريفه للمؤسسة العامة إلى القول بأنها: "مرفق عام مشخص قانونياً"، وهي بذلك عكس أسلوب الإدارة المباشرة للمرفق العام المحلي؛ فهي تقتضي تمتع المرفق العام المحلي بالاستقلال الإداري والمالي، ولن يتأتى هذا إلا بإضفاء الشخصية المعنوية عليها⁽⁴⁾.

وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في قانوني البلدية والولاية تواليان إذ نص على أسلوب المؤسسة العمومية كأسلوب لإدارة المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة؛ فاستقرأ متأنياً لقانون البلدية رقم 10/11 نجد أنّ المشرع قد أسند للبلدية اختصاص إحداث مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية

(1) - محمد مخنفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، المرجع السابق، ص. 82-83.

(2) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017، ص. 473.

(3) - ينظر: المادة 02 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

(4) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص. 271.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والاستقلال المالي لحسن سير مصالحها، وتولى المشرع أمر تحديد المؤسسات العمومية البلدية إلى صنفين؛ مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع إداري ومؤسسة عمومية بلدية ذات طابع صناعي وتجاري⁽¹⁾.

وفضلاً عن ذلك، وبالتعريخ لقانون الولاية رقم 07/12، وباستقراء نظرة المشرع نجده هو الآخر قد أكد على اختصاص المجلس الشعبي الولائي في إحداث مؤسسات عمومية ولأئمة لها الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة على تأخذ شكلين؛ إحداهما ذات طابع إداري، وأما الآخر فهي ذات طابع صناعي تجاري⁽²⁾.

وعليه، ليس كل مرفق عام محلي مؤسسة عامة، وكون أنّ من خصائص هذه الأخيرة إدارة المرفق العام أصبحت لها الحق في استغلال مظاهر امتيازات السلطة العامة مثل اتخاذ القرارات الإدارية النافذة، وهي بفضل الشخصية المعنوية التي تحوزها الحق في المدعاة باسمها والدفاع عن مصالحها لها من حقوق ويترتب عليها موجبات، وممارسة هذا الاستقلال الإداري يفرض عليها وضع نظاماً داخلياً خاص بها وبمستدميها كأن تضع دفتر شروط ينظم طريقة تنفيذها للأعمال، غير أنّه لا بد من الإشارة إلى أنّه في كثير من الأحيان ما تكون استقلالية هذه المؤسسات إدارياً ومالياً نظرية أم مشوهة⁽³⁾. وفي سياق ذي صلة، ضُبط نظام المؤسسة بقيدتين اثنتين.

أ- قيد التخصيص:

مبدأ التخصيص يرتبط بالشخصية المعنوية ومدى ارتباطه بالدولة أو الجماعات الإقليمية، وبالغرض المراد تحقيقها، على أساس أنّ المؤسسة العامة جهاز متخصص أحدث لتولي مهمة مرتبطة بالدولة أو الجماعات الإقليمية، وذهب الاجتهاد الإداري في سبيل المحافظة على هذا القيد من خلال أمرين؛ أولهما أنّ المؤسسة العامة لا يمكن أن تخرج عما حددته لها الأنظمة والقوانين من أهداف التي كلفت بها حتى لا تتعدى كل مؤسسة عامة على الأخرى، وثان الأمر أنّ المؤسسة العامة هي من تحتكر تسيير وإدارة المرفق العام دون إنشاء أجهزة تابعة أو قيام بالتفويض، لكنّ النظرة الحديثة للتخصيص أضحّت مشوهة، وأصبح بإمكان توقع قيام مؤسسة عامة إدارية بالأصل بنشاطات أخرى⁽⁴⁾.

ب- قيد الخضوع لنظام الوصايا:

إذا كانت المؤسسات العامة أسلوب لإدارة المرافق العامة المحلية؛ فإنّ هذا لا يعني انقطاع في العلاقة بينها وبين السلطة الوصاية؛ بل يعني أنّ للإدارة العامة (الولاية-البلدية) الحق في أن تراقب وتتبع نشاطها، وهي مسألة تفرضها مقتضيات المصلحة العامة لتؤكد من عدم مجانية نشاط المؤسسة العامة عن

(1) - ينظر: المادتين 153 و154 من قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 146 و147 من قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009، ص. ص. 66-67.

(4) - المرجع نفسه، ص. 69.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المجال المحدد لها مسبقاً، والحديث بالغير ذلك يفتح المجال ببساطة إلى إساءة استعمال هذا الهامش من الحرية كنتيجة لإطلاق يد المرفق في مباشرة كل الأعمال⁽¹⁾.

وبالحديث عن تطبيق هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة؛ فإننا نستحضر أسلوب المؤسسة العمومية في تسيير النفايات المنزلية، والذي برز بالتزامن مع زيادة تعداد السكان في البلديات ومنه توسع المجال السكني الحضري؛ فأصبحت البلديات غير قادرة لوحدها على تحمل تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وبسبب هذا الضعف كان لزاماً على الدولة اشتراك مع مؤسسات غير البلدية تكون قادرة على مزاوله مهمة تسيير عمليات النفايات المنزلية وما شابهها ومن أمثلة الميدانية السعي إلى خلق مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري من شأنها أن تسمح بالتسيير الأحسن للمرفق العمومي المحلي البيئي⁽²⁾.

إذ تجدر الإشارة إلى هيكله هذه المؤسسات العامة المكلفة بتسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة، والتي تتكون سلطتها المختصة من مجلس إدارة المؤسسة ومدير المؤسسة، إذ أنه تبعاً لمبادئ التنظيم الإداري يتم توزيع الاختصاصات بينهما توزيعاً سليماً، ونضرب مثلاً على ذلك المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني⁽³⁾.

ثانياً - تقنية التفويض أسلوب حديث لتسيير المرفق العام المحلي البيئي:

إنّ المرافق العامة المحلية تتعدد تناسبا مع زيادة طبيعة الخدمة التي تلبها للمرتفقين، والمشرع الجزائري في ذلك قد قطع الشك باليقين، وحصر لأول مرة من خلال التي المرسوم الرئاسي رقم 247/15⁽⁴⁾، والمرسوم التنفيذي رقم 199/18⁽⁵⁾ أشكال عقود تفويض المرفق العام المحلي وهي عقد الامتياز، وعقد الإيجاز، وعقد الوكالة المحفزة، وعقد التسيير، عكس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي الذي استعبد هذه الفكرة تاركاً المجال للإدارة والقضاء تحديد ما إذا كانت عقود تفويض أم لا، وحقبة أنه توجد عقود إدارية أخرى غير مسماة تتضمن مسألة تفويض المرفق العام، ومنه عقود التفويض في الأصل لا يمكن حصرها؛ فكل عقد تتحقق فيه الأركان التي يقوم عليها التفويض المرفق عُد عقد تفويض⁽⁶⁾.

فالقطاع الخاص في الجزائر تبعاً للتصوير السابق أصبح فاعلاً أساسياً أكثر من أي وقت مضى، وحقبة ضرورية يعول عليه في تسيير الشأن المحلي بالنظر لاتساع صلاحيات الجماعات الإقليمية

(1) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.472.

(2) - محمد مختفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، المرجع السابق، ص.113.

(3) - برهان رزيق، السلطة الإدارية، المرجع السابق، ص.196.

(4) - المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

(5) - المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المؤرخ في 02 غشت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 05 غشت 2018.

(6) - عثمان بن دراجي، تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد

04، ص.193، وكذلك: حسام الدين بركيبة، المرجع السابق، ص.87.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتشعب أدوارها ومرافقها العمومية من حدائق عمومية والنظافة العمومية والأسواق ودور الحضانة والنقل المدرسي على أن يتم ذلك وفق نظرة تشاركية في تسيير المرافق العامة المحلية بعمليات التمويل والرعاية، من شأن هذا تحسين الإطار المعيشي العام للمواطن⁽¹⁾.

كما يجب التنويه كذلك، إلى استحداث المشرع بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 03/16⁽²⁾ المرصد الوطني للمرفق العام كهيئة استشارية، والذي يهدف من وراءها المساهمة في تحسين نشاط المرفق العام من أجل بلوغ خدمة عمومية تليق بالمواطنين، وهي التي لا تزال لغاية اليوم تُرفع باستمرار في كل التداولات والإصلاحات تحت عنوان "تقريب الإدارة من المواطن"، وإن دل ذلك فإنما يدل صراحة على اعتراف السلطات العمومية بالهوى بينها وبين المواطنين؛ لذا فإنّ استحدث هذا المرصد لغاية الإشراف الميداني لأجل ترقية المرفق العام وتقييم السياسة الوطنية وتطويرها⁽³⁾.

وتماشياً مع هذه المستجدات؛ فإنّ تدخل المشرع الجزائري بتحديد صور تفويضات المرفق العام عموماً والمرافق العام المحلي خصوصاً في ظل المرسوم الرئاسي رقم 245/15، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 199/18 لا هو رهان ومكسب مهم للمنظومة القانونية الإدارية⁽⁴⁾، وهي النقاط التي سنعددها فيما يلي:

1- عقد امتياز المرفق العام المحلي الخاص بحماية البيئة:

يعتبر عقد الامتياز قلب تفويض المرفق العام وابرز صوره التي تبرمها الدولة أو الجماعات الإقليمية مع القطاع الخاص، إذ ذهب تيار في فرنسا إلى حد جمع كل العقود في عقد امتياز وهو نفس المسلك الذي اتبعه المشرع الجزائري من خلال إعادة اعتبار له⁽⁵⁾.

فلقد عرفت النصوص المنظمة للامتياز كإطار لتسيير المرافق العمومية تطوراً منذ استقلال الجزائر في شكل إحداث علاقات تعاقدية بين الدولة والهيئات المحلية، وكانت هناك محاولات لإعطاء تعريف قانوني له قبل التوجه الليبرالي والتكريس الصريح له كتقنية للتفويض المرافق العامة من خلال بعض النصوص القانونية خاصة بعد عمليات التأميم واستعمال أسلوب الامتياز لتسيير القطاعات المؤممة⁽⁶⁾.

(1) - ناصر عساسي، طرق إدارة المرفق العام البلدي ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 08، العدد 01، 2018، ص. ص. 05-10.

(2) - المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07 يناير 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 13 يناير 2016.

(3) - نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقييم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 13، العدد 01، 2019، ص. ص. 275-276.

(4) - خالد بوزيدي، عقود تفويض المرفق العام كأسلوب جديد للتسيير والتعاقد الإداري في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المجلة المتوسطية للقانون والاقتصاد، المجلد 03، العدد 02، 2018، ص. ص. 120.

(5) - سهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص. ص. 82.

(6) - المرجع نفسه، ص. ص. 86، وكذلك: ناصر لباد، المرجع السابق، ص. ص. 166.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فهناك من يعتبر أنّ القانون رقم 01/88 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية هو بداية التقرير الرسمي لإحياء الامتياز كطريقة قديمة لتسيير المرفق العام، وجانب آخر اعتبر أنّ قانون المياه لسنة 1983 هو بداية اعتبار لعقد الامتياز ك مجال المفضل لتطبيق، ومهما اختلفت محاولات تطوير وتجديد عقود الامتياز بالنظر لنصوص القانونية المتعرضة له، إلا أنّ الأهم هو الاتفاق حول فكرة أنّه هو أفضل حل للبحث عن المردودية المرجوة للمرافق العامة⁽¹⁾.

وفي محاولة لتعريف عقد الامتياز عرفه الأستاذ عمار عوابدي بقول: "عقد التزام المرفق العام هو عقد إداري يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقاته وتحت مسؤوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية، وطبقاً للشروط التي توضع له لأداء خدمة عامة للجمهور، وذلك مقابل التصريح له لاستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح"⁽²⁾.

كما عرفه الأستاذ عمار بوضياف بقوله: "يقصد بالامتياز أن تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية إلى أحد الأفراد أو الأشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته، وفي مقابل ذلك يتقاضى رسوماً يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق"⁽³⁾.

وبالعودة للمشرع الجزائري؛ فإنّه لم يرد تعريفاً خاصاً منه لعقد الامتياز؛ بل تولى تحديد العناصر الرئيسية لعقد الامتياز، من خلال المرسوم الرئاسي رقم 247/15 وبقراءة متأنية نجد أن المشرع يعرف الامتياز بقول: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام. يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته، تحت مراقبة السلطة المفوضة، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام. يمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه"⁽⁴⁾.

وفضلاً عن ذلك، تعرض المشرع الجزائري لعقد الامتياز في المرسوم التنفيذي رقم 199/18 بقول: "الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام، ويستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة، ويمول المفوض له بنفسه الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام، ويتقاضى على ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام، ولا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز ثلاثين (30) سنة، ويمكن تمديد هذه

(1) - نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 1، 2012/2011، ص.123.

(2) - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص.253.

(3) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.473.

(4) - ينظر: المادة 01/210، من المرسوم رقم 247/15 المتضمن الصفقات العمومية وتقويضات المرافق العمومية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المدة بموجب ملحق حرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير مغل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد أربع (4) سنوات، كحد أقصى⁽¹⁾.
وعليه، نُقر بالنتيجة النوعية التي خطاها المشرع الجزائري بالمناسبة تعرضه لمفهوم عقد الامتياز، وهذا من شقين أساسيين، إحداهما تكمن في أنه أصبح لعقد امتياز المرفق العام مفهوماً عاماً، وأما الشق الثاني فيتجسد في التمييز بين امتياز المرفق العام كعقد من عقود تفويض المرفق العام وبين الامتياز الذي يكون خارج عقود تفويض المرفق العام⁽²⁾.

وفي غضون ذلك، حظي المرفق العام المحلي كمكمل للمرافق العامة الوطنية بمعالجة قانونية مستقلة من خلال قانون البلدية والولاية تواليها، وهذا يعود لأهمية هذه المرافق، وقربها واحتكاكها مباشرة بالمواطن، وتبعاً لذلك يعتبر أسلوب تفويض المرفق العام أكثر تجسيدا على مستواها لأجل ضمان فعالية الخدمات العمومية المقدمة، بعدما ثبت عجز الجماعات الإقليمية ميدانياً على تحمل أعباء التسيير بمفردها؛ لذا كان لزاماً تدخل المشرع وتحديد سياسية عمل البلديات والولايات وتمييزها عن المصالح الوطنية⁽³⁾.

وكانت التعلية رقم 3. 842/94 تمهيداً للجماعات الإقليمية للأخذ بعقد الامتياز وانتهاج سياسية جديدة في إدارة المرافق العامة المحلية، والتي لا يمكن لها التجسيد إلا بفعالية وانسجام في الأداء من جانب الإدارة المحلية للوصول للغايات المرجوة لاسيما تحسين سير المرافق العامة بما يمكنها من تحسين الإطار المعيشي للمواطن المتزايدة باستمرار⁽⁴⁾.

وتم التكريس الفعلي لما جاء في التعلية في القانون رقم 10/11 بعد مخاض عسير، والنص صراحة على أنّ الامتياز أسلوب لتسيير المرافق العامة البلدية من خلال خضوعها لدفتر شروط نموذجي⁽⁵⁾، فالمشرع في قانون البلدية لم يميزه كطريقة أولية للتسيير؛ بل تمت معاملته بنوع من المساواة إلى جانب الطرق السابقة الذكر لإدارة المرفق البلدي، ويعود الانتقاء من ملء حرية البلدية، ثم نص المشرع في صلب القانون على تفويض تسيير المصالح العمومية عبر عقد برنامج أو صفقة طلبية وهنا أثير الكثير من الكلام، فهناك دراسات ذهبت في تحليلها إلى القول أنّ المشرع وقع في خلط في المصطلحات، وجانب آخر ذهب للقول أنّ المشرع قصد استعمال الصفقة كصورة لتفويض المرفق العام⁽⁶⁾.

وفي ظل قانون الولاية رقم 07/12 نجد تأكيد من المشرع على الأخذ بهذا الأسلوب في إدارة المرفق العام الولائي، غير أنّه ما لفت انتباهنا هو أنّ اللجوء إليه هو الاستثناء، وليس على قدم المساواة كما

(1) - ينظر: المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المتعلق بالتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

(2) - حسام الدين بركيبة، تفويض المرفق العام مفهوم جديد مستقل في إدارة المرافق العامة، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 14، 2017، ص.563.

(3) - نادية ضريفي، المرجع السابق، ص.135.

(4) - تعلية وزير الداخلية رقم 842/3.94 المتضمنة موضوع امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، الصادرة في 07 ديسمبر 1994.

(5) - ينظر: المادة 155 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(6) - نادية ظريفي، المرجع السابق، ص.ص.141-143.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

في قانون البلدية رقم 10/11، ويتضح ذلك من خلال نص المشرع في حالة تعذر المصالح العمومية الولائية على استغلالها بأسلوب الاستغلال المباشر أو المؤسسة العامة، فإنه ترخص للمجلس الشعبي الولائي بأخذ هذه الطريقة في التسيير وفقاً لدفتر شروط نموذجي⁽¹⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، نظام الامتياز تقنية فاعلة في تسيير المرافق العامة المحلية وحماية البيئة؛ فلا يمكن للجماعات الإقليمية الاعتماد على أسلوب واحد فقط لتحقيق حماية راشدة للقضايا البيئية المطروحة إقليمياً⁽²⁾؛ بل هي مطالبة أكثر من أي وقت مضى بالبحث عن صيغ للتسيير المستدام بقصد بلوغ مردودية أكبر من خلال انتهاج فكرة الشراكة مع جميع المتدخلين الفاعلين بواسطة تقنية الامتياز، ومن بين ما تم التنصيص عليه ففي هذا الشأن تسيير النفايات المنزلية عن طريق الامتياز والتي تتمحور حول تقديم خدمة عمومية هدفها حماية البيئة، أين منحت الدولة الجزائرية في هذا الأمر الكثير من الامتيازات والتحفيزات قصد ترقية عمليات تسيير النفايات المنزلية⁽³⁾.

وعليه، بإمكان البلدية تكليف شخصاً طبيعياً (فرد) أو شخصاً معنوياً خاضع للقانون العام أو شخصاً خاضع للقانون الخاص بموجب عقد امتياز كهدف القيام بعمليات تسيير النفايات المنزلية، سواء بتسيير نوع خاص من عمليات مثل القيام بجمع والنقل أو عمليات الفرز وإعادة التثمين على أن يسخر الوسائل البشرية تقنية كانت أو بسيطة، بما في ذلك تحمله جميع الأعباء المالية أو أن يتعلق الأمر بالامتياز بجميع مراحل تسيير النفايات المنزلية⁽⁴⁾.

وفضلاً عن ذلك، يمكن أن تكون الشواطئ محلاً للاستغلال بموجب عقد الامتياز بهدف حماية وتثمين الشواطئ وتهيئة الظروف لمرتدين بقصد السباحة والاستجمام والخدمات ذات الصلة بها، فالدولة مطالبة باتخاذ كل الإجراءات الخاصة لمقتضيات الأمن والدفاع الوطني أو حماية البيئة قبل فتحها للشواطئ المرخص لها قانوناً⁽⁵⁾.

في ذات السياق؛ فإن الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوح لسباحة يتم وفق نظام الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة بعد تحديد المساحات من الشواطئ لتكون محلاً لذلك بقرار من والي الولاية بناء على اقتراح اللجنة الولائية وعملاً بمخطط تهيئة الشاطئ، كما يمكن في حالة فشل المزايدة، أن يؤول الامتياز بالتراضي للمجالس الشعبية البلدية المعنية، وفي هذا يمكن أن يكون استغلال الشاطئ من قبل مستقل واحد أو أكثر بحسب شساعة الشاطئ وطبقاً لمخطط تهيئة الشاطئ⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المادة 149 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - عبد المنعم بن أحمد، المرجع السابق، ص. 42.

(3) - محمد مخنفر، المرفق العمومي ودوره في تسيير النفايات المنزلية في الجزائر، المرجع السابق، ص. 12.

(4) - المرجع نفسه، ص. 12.

(5) - ينظر: المادتين: 02 و 16 من القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخة في 19 فبراير 2003.

(6) - ينظر: المواد: 22 و 23 و 26 من القانون رقم 02/03، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ويرى الباحث، أنه على رغم مما تتيحه هذه التقنية الحديثة من حلول وأهداف في غاية الناجعة على المجال البيئي، إلا أنه يسجل إعراض ملموس من قبل الكثير من البلديات خصوصاً في انتهاج هذه الأساليب المعاصرة، بسبب جملة من الإعتبارات لعل أبرزها ضعف مستوى المنتخبين، والجهل بالقوانين.

2- عقد إيجار المرفق العام المحلي الخاص بحماية لبيئة:

يعتبر عقد الإيجار ثاني أهم النماذج التقنية لعقود تفويض المرفق العام بعد عقد الامتياز، والذي لقي تطبيقاً واسعاً في الجزائر، بالنظر لبساطة إجراءاته وسهولتها؛ لاسيما أنه لا يفرض من المفوض له تمتع بالإمكانات والوسائل كتلك التي يتطلب عقد الامتياز توفرها⁽¹⁾.

وقد حاول الفقه وضع تعريفا لهذا النموذج من تفويضات المرفق العام، حيث عرفه البعض بأنه: "عقد يلتزم بموجب مستثمر من القطاع العام القيام بتشغيل مرفق عام وتقديم خدماته للجمهور مع استبعاد قيام المستأجر باستثمارات، وذلك بمقابل مبلغ يدفع للسلطة المفوضة، ويلتزم هذا المستثمر بتقديم خدمات المرفق لجمهور المستهلكين وفق ضوابط عقدية متفق عليها بين الجهة المفوضة والمستأجر"⁽²⁾.

وفي تعريف آخر عقد الإيجار هو: "بديل عن امتياز المرفق العمومي، حيث يناط بالمستأجر استثمار مرفق عمومي تحت رقابة الإدارة مقابل مكافأة مكونة من العائدات التي تستوفي من المستعملين، لكن المستأجر بخلاف الامتياز ليس هو من يحقق المباني المطلوبة بل الإدارة هي من تسلمه هذه المباني، وعلى المستأجر بالمقابل أن يدفع عائدات للإدارة كي تتيح لها استهلاك التجهيزات التي حققتها"⁽³⁾.

وعليه، عقد الإيجار المرفق العمومي من وجهة الفقه هو اتفاق قانوني موضوعه العهد إلى شخص آخر باستغلال مرفق عمومي من شخص عام، مع منحه المنشآت اللازمة لذلك، مقابل دفع المستأجر مقابلاً لها للجهة المتعاقدة⁽⁴⁾.

ويتضح من خلال المعالجة التشريعية والتنظيمية لعقد الإيجار، أنه لم يحظى باهتمام البليغ كما هو الشأن في فرنسا أين لقي الإيجار تطوراً ملحوظاً بالمقارنة بالامتياز خاصة كتقنية لتسيير مختلف المرافق العمومية و تخفيف أعباء التسيير⁽⁵⁾.

(1) - عبد الصديق شيخ، أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020، ص. 198.

(2) - مونة مقلاتي، إلهام فاضل، إيجار المرفق العام أسلوب جديد للتسيير في الجزائر، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق العام، يوم 27 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 1، ص. 03.

(3) - أمال بلقاسمي، إيجار المرافق العمومية المحلية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2012، ص. 13.

(4) - المرجع نفسه، ص. 12-13.

(5) - سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص. 95.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فعلى الرغم من دوامة الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر منذ بداية التسعينات، وأمام حتمية تواجد أساليب مثل عقود الإيجار تماشياً مع سياسة الاقتصاد أكثر تحرراً، إلا أنّ القراءة التشريعية أثبتت قصوراً في تناول لهذه التقنية ما عدا التعليم رقم 94. 842/3 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية وتأجيرها، والتي تناولته باقتضاب شديد جداً بقراءة متأنية لفحوى التعليم⁽¹⁾.

فعلى الرغم من التركيز الشديد على عقد الامتياز في نص هذه التعليمية الوزارية على حساب عقد الإيجار، إلا أنه أشار إلى إمكانية استغلال المرافق العامة المحلية بمقتضى أسلوب الإيجار عن طريق تكليف أحد الأفراد أو إحدى المؤسسات الخاصة بتسيير مشروعات المتواجدة على إقليم الجماعات الإقليمية، كما أحال كفاءات وشروط التأجير استغلال المرافق العامة المحلية لنفس إجراءات المذكورة في التعليم بمناسبة حديثه عن الامتياز، ومن حيث مدة تأجير الاستغلال المرافق العامة المحلية تختلف عن عقد الامتياز إذ تتراوح بين 12 سنة أو تتجاوز⁽²⁾.

وعلى نقيض من ذلك، وبعد الانتظار بشأن الأخذ بأسلوب الإيجار كتقنية حديثة لإدارة المرافق العامة في قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية مثلما حصل مع عقد الامتياز، إلا أنّ الغريب في الأمر أنّ المشرع غيبه تمام في نصوص هذا القانون، وهنا طرحت مسألة مصير تعليمية وزير الداخلية رقم 94. 842/3 بالنظر لكونها لكونها السند القانوني الوحيد للجماعات الإقليمية في تأجيرها مرافقها العامة، والاعتماد على القطاع الخاص في مسعى تحقيق التنمية المحلية، وتمكينها من مداخيل مالية معتبرة هي في أمس الحاجة لها⁽³⁾.

ولم يختلف الحال كذلك بصدور قانون الولاية رقم 07/12 إذ لم يشر البتة لأسلوب الإيجار كطريقة لإدارة المرافق العامة المحلية، لكنّ المشرع استدرك الأمر بصدور المرسوم الرئاسي رقم 247/15 وتعرض له على نحو عام وعرف الإيجار بقول: "هو أن تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته، وتمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة مرفق عام ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام"⁽⁴⁾.

وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 199/18 أعاد المشرع التكريس الصريح لفحوى التعليمية الوزارية رقم 842/94.3، أي إمكانية الجماعات الإقليمية الأخذ بطريقة الإيجار في تسيير مرافقها العامة المحلية، حيث عرف الإيجار بقوله: "هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة

(1) - أمال بلقاسمي، المرجع السابق، ص. 11.

(2) - التعليمية رقم 94. 842/3، المتضمنة امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، السالف الذكر، ص. 12.

(3) - سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص. 96.

(4) - ينظر: المادة 02/210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتعلق بالصفقات العمومية وتقويضات المرافق العامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة (1).

وحدد ذات المرسوم مدة اتفاقية عقد إيجار المرفق العام بخمس عشرة (15) سنة كحد أقصى، غير أنه يمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة لمدة ثلاث (3) سنوات كحد أقصى، بعد طلب من السلطة المفوضة وعلى أساس تقرير محلل لانجاز استثمارات مادية لم يتم النص عليها مسبقا في الاتفاقية (2).

وانطلاقا من التصوير السابق، نستنتج أنّ عقد الإيجار هي تقنية حديثة يمكن أن تلجأ لها الجماعات الإقليمية في تسيير لمرافقها العامة المحلية، لاسيما تلك المرافق المحلية البيئية التي تعني بالإطار المعيشي للمواطن، بالموازاة مع تفاقم المشكلات البيئية، فكان لزاما على دولة مسيطرة التحولات الراهنة وإحداث تغييرات في طرق التسيير، وذلك من خلال حتمية التخلي عن إدارة المرفق العمومي المحلي بشكل يجعل منه ذو طابع عمومي ونشاطه خاص (3).

ومن تطبيقات أسلوب عقد الإيجار في تسيير الشأن البيئي المحلي، نستحضر ذات المثال المطروح في أساليب التسيير السابقة ألا وهي النفايات المنزلية كمشكل مطروح بالصفة يومية على مستوى الجماعات الإقليمية، فهذه الأخيرة قد تستعين بأطراف أخرى من أجل استمرارية المرفق العام البيئي في تسيير النفايات المنزلية، وهو أسلوب مستخدم بالصفة كبيرة لاسيما على مستوى البلديات هذه الخيرة تبرم عقد الإيجار مع القطاع الخاص حول عقار مثل تخصيص قطع أرضية لتخصيصها لإقامة مشاريع بيئية أو حول منقول كأن تأجر شاحنات لنقل النفايات إلى المفرغات العمومية أو مراكز الروم التقني فتكون بذلك إما مستأجرة أو مؤجرة (4).

فالهدف الرئيسي من انتهاج هذه التقنية هو تسيير الأمثل للنفايات المنزلية، والاستفادة أكثر من التقنيات الحديثة في هذا المجال هي عاجزة عن توفيرها، والاقتصاد في نفقات التسيير وتوفيرها لقطاعات أخرى كالصحة أو التنمية المحلية، ويتم كل ذلك في كنف عقد مبرم يحدد الحقوق والالتزامات الطرفين بمقتضى الآليات المقررة في القوانين والتنظيمات المعمول بها (5).

3- عقد تسيير المرفق العام المحلي الخاص بحماية البيئة:

على عكس أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي كانت متضاربة حيال طبيعية عقد التسيير؛ فتارة يذهب في بعض أحكامه إلى اعتباره صفقة عامة، وتارة أخرى يضعه في بعض أحكامه على أنه عقد من عقود التفويض المرافق العامة، إلا أنّ المشرع الجزائري كان ثابتا على فكرة قائمة أن عقد التسيير

(1) - ينظر: المادة 01/54 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199 المتعلق بالتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

(2) - ينظر أنظر: المادتين 54 الفقرتين 04 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 18/199، المتعلق بالتفويض المرفق العام، السالف الذكر.

(3) - أمال بلقاسمي، المرجع السابق، ص.05.

(4) - محمد مخنفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، المرجع السابق، ص.97.

(5) - المرجع نفسه، ص. ص.98-99.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

La gérance هو عقد من عقود تفويض المرفق العام آخذاً بذلك بمعيار تحديد استغلال المرفق العام والمقابل المالي المرتبط بذلك⁽¹⁾.

وإن عُيب هذا الأسلوب في المنظومة القانونية الجزائرية قبل سنة 2015، إلا أنّ المشرع تعرض له بعد هذا التاريخ، أين تناوله بمناسبة صدور المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقوله التسيير هو أن: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العامة ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية"⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، أكد المشرع الجزائري بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 199/18 إمكانية اللجوء إلى عقد التسيير في إدارة المرافق العامة المحلية من جانب الجماعات الإقليمية، وتناوله بأكثر دقة بنصه: "التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له. يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية... لا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير خمس (05) سنوات"⁽³⁾.

ومنه يمكن القول، أنه في حالة تعذر على الجماعات الإقليمية اللجوء إلى أحد الأسلوبين عقود امتياز أو عقود الإيجار المرفق العام لأي سبب من الأسباب (سوء حالة المرفق، انخفاض أسعار الخدمة والصعوبة في رفعها)، هنا تلجأ إلى تطبيقاً تقنية عقد التسيير أو ما يسمى بعقود التشغيل والصيانة⁽⁴⁾.

ومن التجارب التطبيقية الناجحة في تسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة، نستحضر اتفاقية عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير بولايتي الجزائر وتيبازة من خلال الشراكة بين الشركة الفرنسية "suez Environnement"، والجزائرية للمياه "ADE" الديوان الوطني للتطهير "ONA" والتي اصطلح عليها تسمية الجزائرية للمياه والتطهير "SEAAL" بقيمة 120 مليون أورو، وهي الشراكة التي حددت بمدة زمنية لخمس (05) سنوات⁽⁵⁾.

وتبعاً لاتفاقية عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير بولايتي الجزائر وتيبازة، تهدف الاتفاقية لإدارة وتشغيل وصيانة كل مرافق المياه والصرف الصحي المتواجدة في ولايتين ناهيك عن توفير الماء الشروب لسكان المدينتين 24/24 سا، والعمل على القضاء على نقاط السوداء التي تعرف تسربات

(1) - حسام الدين بركبية، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، المرجع السابق، ص.100.

(2) - ينظر: المادة 04/210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرافق العمومية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المتضمن تفويض المرفق العام، السالف الذكر.

(4) - حسام الدين بركبية، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، المرجع السابق، ص.100.

(5) - سهام عباسي، دور الاستثمار في الموارد المائية في تحقيق الأمن البيئي، مداخلة أقيمت بالمناسبة الملتقى الدولي حول: الأمن المائين تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص. ص. 05-06.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

متكررة؛ فهي بذلك اتفاقية تسمح بالتسيير المفوض لعمليات إنتاج المياه ونقلها ومعالجتها وتخزينها ومن ثمة توزيعها بشكل تسييري مستدام⁽¹⁾.

4- عقد الوكالة المحفزة كأسلوب لتفويض المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة:

عرفه المشرع الجزائري كأسلوب لتفويض المرافق العامة من خلال المرسوم الرئاسي رقم 247/15 يقوله الوكالة المحفزة هي: "أن تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحفظ بإدارته"⁽²⁾.

كما أكد في هذا الخصوص المشرع على أنّ هذه التقنية الحديثة هي أسلوب يمكن للجماعات الإقليمية العمل به وهي بصدد تسيير المرافق العامة المحلية بمناسبة صدور المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتفويض المرفق العام، حيث تطرق لعقد الوكالة المحفزة بأكثر تفصيل بقوله الوكالة المحفزة هي: "الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له بتسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته... يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية... تحدد السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعنية"⁽³⁾.

وحدد في هذا الخصوص المشرع عدة اتفاقية الوكالة المحفزة كأسلوب لتفويض المرفق العام بعشر (10) سنوات كحد أقصى، غير أنه يمكن التمديد لسنتين (02) كحد أقصى بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز استشارات مادية لم يتم النص عليها في الاتفاقية⁽⁴⁾.

والملاحظ أنّه من الناحية التطبيقية لعقد الوكالة المحفزة كأسلوب لتفويض المرافق العامة المحلية لاسيما تلك الخاصة بحماية البيئة لم يستعمل في الجزائر إلا نادراً، بالمقارنة مع الأساليب التقنية السالفة الذكر، على رغم من مزاياه التي تشجع المفوض له لبذل كل الجهود لترقية الخدمة العمومية (من عدم تحمل عبئ البناء والتجهيز، الحصول على مقابل مالي مرتبط بالإنتاجية والفعالية)، إلا أنّه لم يحظى عقد

(1) - عزوز غربي، الحوكمة المائية في الجزائر - البحث عن دور القطاع الخاص، مداخلة أقيمت بالمناسبة الملتقى الدولي حول: الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالم، ص.11.

(2) - ينظر: المادة 03/210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتعلق الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العامة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 55 الفقرات 01 و 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المتضمن تفويض المرفق العام، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 55 الفقرتين 05 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 199 / 18، المتضمن تفويض المرفق العام، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

مشاطرة الاستغلال من جانب الجماعات الإقليمية بالاهتمام ومنه تفويت فرصة حماية البيئة من خلال المرافق الخاصة بذلك⁽¹⁾.

ثالثا-العقود الاتفاقية الغير المسماة الخاصة بحماية البيئة محليا:

إلى جانب عقود التفويض التي نص عليها المشرع صراحة كأساليب لإدارة المرافق العامة المحلية وخاصة تلك الموجهة لحماية البيئة من جانب الجماعات الإقليمية التي تم ذكرها سالفا، أوجد عقود أخرى تصب في نفس المسعى الرامي لحماية البيئة والرقي بالمستوى الإطار المعيشي، ونستحضر في هذا الشأن لعقدين محوريين أحدهما هو نتاج التشريع الذي يتجسد في عقد التنمية، وأما الآخر فهو نتاج ممارسة يتجسد في عقد حسن الأداء البيئي⁽²⁾.

1-عقود التنمية كآلية لتسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة:

لقد نص المشرع الجزائري على آليات رضائية واتفاقية حديثة، وخول للإدارة القيام بها مباشرة باشتراك مع متعاملين اقتصاديين من القطاع العام والخاص على سواء، في مسعى البحث عن كل السبل التي تحمي البيئة من كل الزوايا، وهنا نستحضر قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي يرمي لضمان تنمية منسجمة ومستدامة للفضاء الوطني والمحلي على أساس اختيارات إستراتيجية تتطلبها تنمية هذا النوع، عبر آلية حديثة تتجسد في عقود التنمية⁽³⁾.

في هذا الصدد مكن المشرع الجماعات الإقليمية في إطار تنفيذها للمخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة، بإبرام عقود للتنمية بالاشتراك مع المتعاملين والشركاء الاقتصاديين، وهو عقد الذي تناوله المشرع بقوله: "هو اتفاقية تشترك فيها الدولة ومجموعة أو عدة مجموعات إقليمية أو متعامل أو عدة متعاملين أو شريك أو شركاء اقتصاديين للقيام بأعمال وبرامج تحدد انطلاقا من المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة"⁽⁴⁾.

وعليه؛ فإن تنفيذ الجماعات الإقليمية لهذه العقود (عقود التنمية)، هو إسهام منها في حماية البيئة من خلال تنفيذها للمخططات ذات الصلة بالإطار المعيشي لسكان إقليمها والمحددة بإطار زمني أي مضمون عقد التنمية هو تنفيذ مرفق عام لحماية البيئة وتحقيق المنفعة العامة⁽⁵⁾.

فلا يمكن أن يكون ضمان لتنمية دائمة وفعالة وسد حاجات أفراد الإقليم، بحصر تسيير عن مختلف المكونات البيئية؛ بل لابد من التكيف مع المعطى الجديد لمفهوم التنمية باعتماد على مخططات شمولية أكثر تكاملية مع البيئة، لتدارك العواقب السلبية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفق تقدير الإمكانيات وتسطير الأهداف، وهذا يتطلب العمل بفكرة عدم تجاهل الإدارة الحالية لحقوق الأجيال الناشئة في البيئة

(1) - سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص.102.

(2) - يحي وناس، المرجع السابق، ص.106.

(3) - أولاد رابح صافية إقلولي، المرجع السابق، ص.115، وكذلك: يحي وناس، المرجع السابق، ص.106.

(4) - ينظر: المادة 59 من قانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - محمد أحمد لريد، العقود الاتفاقية ودورها في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 07، العدد 01، 2017، ص.461.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والمصادر الطبيعية، ومنه عقود التنمية كوسيلة لسير مرفق العام المحلي الخاص بحماية البيئة بطريقة مترابطة مع الإدارة للحيلولة دون زيادة المشكلات البيئية المحلية⁽¹⁾.

2- عقود حسن الأداء أداة لتسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة:

إنّ توضيح السلطات العليا للبلاد لسياساتها البيئية والالتزام بها وإعلانها، هو بمثابة الدعائم التي تقوم عليها بناء نظام الإدارة البيئية، وكذا صلتها بمصطلحات الأداء البيئي، بما يتوافق وطبيعية وحجم المؤسسات وانعكاسها المباشر على البيئة⁽²⁾.

وترتبا على ذلك، أضحي تطبيق نظم الإدارة البيئية ضرورة ملحة؛ لأجل تحسين الأداء البيئي للمؤسسات من خلال إدماج البعد البيئي في مختلف النشاطات، وسياسات، وسلوكيات لمختلف المنظمات مهما كان حجمها وشكلها كوسيلة عملية فعالة، وهو ما انعكس بشكل واضح في مختلف التشريعات البيئية والإجرائية وتحت مسؤولية الدولة المباشر⁽³⁾.

وفي الوقت الراهن تعتبر عقود حسن الأداء البيئي وسيلة تنظيمية حديثة لإنجاح أهداف السياسة البيئية من خلال مشاركة كل الملوثين طوعية في تطبيق الأحكام الخاصة بعقد حسن الأداء البيئي مقابل الحصول على تحفيزات مهمة من جانب الدولة؛ لذا يمكن القول أنّها تقنية تعاقدية يميل لها المتعاقدون نقاديا للإجراءات التنظيمية الانفرادية، وهي أحد أسباب تجاوبهم ونجاح هذه الآلية⁽⁴⁾.

وهذه الأساليب الاتفاقية في ميدان البيئي تعد كما ذهب البعض إلى القول أنّها في مراحلها الجينية في الجزائر، نضجت في إطار القانون الاقتصادي منذ بضع سنين الماضية كمكمل للنشاط الانفرادي للإدارة وهي بصدد تفعيل لسياساتها البيئية، بمعنى أنّها لم تظهر وتطور في ظل علاقة سلطوية بين المتعاملين الاقتصاديين والإدارة، وإن كانت لم تظهر بعد معالم هذا الأسلوب بشكل الواضح، إذ نجد تركيز تطبيقاتها على الأحكام المتعلقة بالمنشآت المصنفة⁽⁵⁾.

فهو عقد يحدد التدابير التي يتعين على المؤسسات الصناعية اتخاذها طوعية بشكل تدريجي لاسيما خفض إنبعاثات الملوثة، ومعالجة المخلفات الناجمة عن أنشطتها وتبني أساليب تسيير بيئية مرتكزة على أسس ومعايير دولية، بما يمكن في نهاية المطاف من الوصول للفعالية الاقتصادية والبيئية⁽⁶⁾.

(1) - زينب شطبي، الجباية كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016، ص. ص. 63-64.

(2) - عبد النعيم دفرورن تقييم سلوك المستهلك بين قيمة المنتج واعتبارات حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2015/2014، ص. 30.

(3) - إسماعيل عيسى، متطلبات تطبيق الإدارة البيئية وأهميتها في تحسين الأداء البيئي للمؤسسات مجلة المعيار، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص. ص. 478-479.

(4) - محمد أحمد ريد، المرجع السابق، ص. ص. 469-464.

(5) - مريم صيد، المرجع السابق، ص. ص. 74-75.

(6) - عبد السلام ساكر، أثر عقد تحسين الأداء على تطبيق القانون الجنائي البيئي (العقد مع أسמידال فرتيال عنابة)، ومع أسبات عنابة (نموذج)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، 2015، ص. 211.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتبعاً لذلك، أصدرت المنظمة الدولية للمعايير ISO، معياراً بيئياً خاصاً بذلك: "ISO14000" الغاية منه دمج المؤشرات البيئية في استراتيجيات المؤسسات تحسيناً لأدائها البيئي، وهو ما تجسد من خلال قيام العديد من المؤسسات باستحداث إدارات تابعة لها متخصصة بالإدارة البيئية، تتولى مهمة التنسيق مع إدارات داخل وخارج المؤسسة بواسطة استظهار المعلومات بما يسمح بإعطاء صورة شاملة عن أداء المؤسسة بيئياً من جهة، وخدمة الأطراف المتعاملة معها في الجهة المقابلة⁽¹⁾.

ولما كانت عقود تحسين الأداء البيئي تستهدف حماية البيئة وإزالة المشكلات البيئية؛ فإنها بذلك أصبحت نشاطاً أساسياً للجماعات الإقليمية إلى جانب السلطات المركزية، وما يؤكد هذا الطرح ما ذهب إليه المشرع في القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية وإسناده للولاية والبلدية اختصاصات بيئية ذات حاجة عامة للمواطنين، وإتاحة لها الوسائل الكفيلة للتطبيق في صورة إبرام عقد تحسين الأداء مع المؤسسات الملوثة في إطار المفهوم الحديث لإدارة المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة⁽²⁾.

وعليه بالنتيجة، نقول أنه من شأن هذه التقنيات التقليدية والحديثة المعول عليها من المشرع تسيير المرافق العامة المحلية الخاصة بحماية البيئة أن تساعد الجماعات الإقليمية في حلحلة أحد المشكلات البيئية اليومية التي تعترض مواطنيها وتحسين الإطار المعيشي الخاص به، على أساس التكامل في استعمالهما، غير أن واقع الحال يبرز عدم استعمال غالبية الولايات والبلديات لهذه الأساليب القانونية الحديثة، الأمر الذي فاقم معه حالة البيئة بشكل جلي.

المطلب الثاني

ممارسة الجماعات الإقليمية نشاط التخطيط البيئية المحلية الخاصة

لمواجهة التحديات والانتهاكات التي تواجهها البيئة في الجزائر، والتي من شأنها أن تدفعها إلى دركات أسفل، وتثقل كاهل المجتمع الإنساني على المستوى المحلي، يستلزم الحال لفعالية الجهود المحلية لحماية البيئة ضرورة وجود كيان قوي لتنزيل القواعد والقوانين، وكذا حتمية إتباعها بآليات علمية ومنهجية لغرض إدارة محلية مستدامة وقابلة للاستمرار لتأمين بلوغ الأهداف المسطرة في التصدي للقضايا البيئية بمختلف صورها⁽³⁾.

وانطلاقاً من حتمية تحقيق التنمية المستدامة القائمة على الموازنة بين العمليات التنموية الضرورية وحماية البيئة، تبنى المشرع الجزائري آلية التخطيط والتنسيق كمنشآت حديث بغية ترشيد التسيير واستغلال

(1) - حيزية لصاق، نصر الدين لصاق، أثر إدماج البعد البيئي على تحسين الأداء البيئي في المؤسسات الصناعية الجزائرية-دراسة حالة مؤسسة الإسمنت بسور الغزلان ولاية البويرة، مجلة معارف، المجلد 12، العدد 23، 2017، ص. 469.

(2) - عبد السلام ساكر، المرجع السابق، ص. 215-217.

(3) - سنوسي خنيش، المرجع السابق، ص. 330.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الموارد الطبيعية، بما يمكنه من تقويم العمليات التنموية وتحقيق المردودية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، ووصول لبيئة طبيعية مستدامة⁽¹⁾.

ولما كانت السياسة البيئية تعتمد على نظام اللامركزية في تسيير مسألة البيئة، من زاوية اعتبارها قضية محلية أكثر منها مركزية، وقربها من خصوصيات المنفردة بها لعناصر البيئة؛ فإنها بذلك تعتبر الجماعات الإقليمية امتداد فطري لمختلف المؤسسات المركزية في ميدان كفالة الحماية البيئية وتتأثر بمختلف التطورات الجارية، ومن ذلك في مجال التخطيط والتنسيق البيئي، أين أصبح من واجباتها الحديثة اليوم وهي تهتم بتسيير مرافقها العامة وإجراء مخططات وأبحاث ودراسات تراعي فيها المخاطر والتهديدات المحتملة في إطار مبدأ الحيطة والحذر⁽²⁾.

وبناء عليه، سوف نعرض في هذا المطلب إلى مفهوم التخطيط البيئي المحلي (الفرع الأول)، وسنخصص (الفرع الثاني) لدراسة أهم تصنيفات المخططات البيئية المحلية في التشريع الجزائري. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

الفرع الأول

تأصيل مفهوم التخطيطات البيئية المحلية

لا أحد ينكر ما لتأصيل الموضوعات من أهمية بالغة في المعالجة السلمية؛ لذا منهجية البحث العلمي تحتم علينا التطرق لمفهوم التخطيط البيئي المحلي، وهذا بتحديد تعريف التخطيط البيئي المحلي (أولاً)، ومن ثمة التوقف لايضاح دراسات التقييم البيئي كأداة جوهرية لإعداد التخطيط البيئي المحلي (ثانياً).

أولاً-التخطيط البيئي المحلي:

بداية وقبل الإتيان بتعريف التخطيط البيئي المحلي منعا للجهالة فيه، ينبغي معرفة تعريف التخطيط بشكل عام، وكذا التوقف بالشرح لمعنى التخطيط البيئي.

1-تعريف التخطيط:

انطلاقاً من الصلة الوثيقة بين التخطيط ووظيفة التنظيم والرقابة؛ أصبح التخطيط في عصرنا الحديث من الظواهر العالمية وعامة على اختلاف النظم السياسية أو الفلسفية أو الاجتماعية وحتى الاقتصادية للدول متقدمة كانت أو متخلفة، رأسمالية أو اشتراكية، ولما كانت كذلك؛ فإنها لاقت باهتمام الكثير من الكتاب المهتمين بشأن التخطيط⁽³⁾.

وتبعاً لذلك؛ فقد اختلفت آرائهم على تنوع مشاربهم في معنى التخطيط، حيث يعرفه شارل بتلهام في مؤلفه "التنمية والتخطيط" بقول أن التخطيط هو: "أسلوب اقتصادي عام لا يستوجب بالضرورة ملكية الدولة

(1) -إيمان قداري، التخطيط البيئي في الجزائر كأداة لإرساء الأمن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 03، العدد01، 2017، ص.157.

(2) -فاطمة الزهراء دعموش، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص.98، وكذلك: إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص.353.

(3) -حورية لبشري رميني، مبدأ فعالية الإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2015، ص.55.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لجميع أدوات الإنتاج وتقوم الدولة بتوجيه النشاط الاقتصادي في قطاع معين أو مجموعة قطاعات ولكن مدى الأخذ بالتخطيط يختلف باختلاف سلطة الدولة في توجيه النشاط الاقتصادي⁽¹⁾.

هذا ويعرفه الدكتور إبراهيم درويش بأنه: "نشاط يتعلق بالمستقبل وبالاقتراحات والقرارات التي سوف تحكم هذا المستقبل وتطبق فيه، وذلك طبعاً في إطار البدائل الممكنة التي يجب تقييمها لاختيار البديل الأسلم والوسيلة التي تحققه"، يعرفه كذلك الدكتور الطماوي يقول بأنه: "التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محددة"⁽²⁾.

2- تعريف التخطيط البيئي:

بالنظر لتخلف التخطيط التقليدي في السيطرة ومجابهة العلاقة بين إعداد الخطط التنموية والبعد البيئي، أصبح أكثر من ضرورة وجود للتخطيط يعني بشأن البيئي كمفهوم حديث يراعي الآثار البيئية المحتملة في مختلف المشروعات التنموية، من معالجة لكافة المشكلات البيئية الناجمة أو قد تنجم بفعل نشاط هذه المشروعات، بالموازاة مع إحداث التنمية في الحيز المعني⁽³⁾.

وفي ذات السياق، أصبح من المتطلبات الأكثر عصرية اليوم لتحقيق الأهداف الكبرى التي تسعى الدولة لبلوغها في تطويرها لقطاعاتها، ووصول لأقصى كفاءة ممكنة. يفرض إدراج البعد البيئي في خطط التنمية، ومنه الاستفادة المثلى من الموارد المتوفرة طبيعياً وبشرياً وحيوياً، على أساس التناغم المستمر لمشكلات البيئة لسوء التعاطي الفوضوي من الإنسان تجاه مسألة البيئة الأمر الذي لا يدع مجالاً للانتظار في الأخذ بهذه الآلية التي تتضمن في ثناياها بتخطيط للناحية البيئية⁽⁴⁾.

ويشير مفهوم التخطيط البيئي إلى أنه محاولة منهجية لحصر الموارد الطبيعية وتخصيصها في إطار منظم عند رسم الخطط التنموية على المدى المنظور أو الغير منظور، بما يعبر عن رابطة عضوية بين التنمية والبيئة، وهذا عبر المرور إلى حتمية ضبط العلاقة بين الإنسان ومحيطه البيئي في إطار أهمية إدراك قيمة البيئة مع علاقتها الإنسانية ومنع هلاكها في سبيل استمرارية عطاءها، وأي تجاهل لهذه الأهمية سيتسبب في نتائج عكسية على ثمار أنشطة الخطط التنموية والبيئة معا⁽⁵⁾.

وعليه، التخطيط البيئي بهذا هو بمثابة وسيلة علمية ببعده تنظيمي؛ لكيفية التعامل مع التطورات المحتملة فرضاً كانت أو تحديات، وتأسيساً على مدى توافر حد أدنى من المقومات التي تؤمن نجاعته من أجل بلوغ التصورات الموضوعية لحماية البيئة على أرض الواقع⁽⁶⁾.

(1) - فلاح جمال معروف العزاوي، المرجع السابق، ص. 85-86.

(2) - حورية لبشري رميني، المرجع السابق، ص. 55.

(3) - نور الدين محرز، مريم صيد، التخطيط البيئي كآلية وقائية لحماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 01، 2017، ص. 182-183.

(4) - عبير علي ناعسة، واقع وآفاق التخطيط البيئي في سورية حالة تطبيقية: الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لمعالجة النفايات في محافظة اللاذقية، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2009-2010، ص. 12-14.

(5) - علي حاتم القرشي، مدخل الاقتصاد البيئي، حوض الفرات، الطبعة الأولى، بغداد، العراق، 2017، ص. 146-147.

(6) - فاطمة الزهراء دعموش، المرجع السابق، ص. 39.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فالتخطيط البيئي يأتي كروية للاعتماد المتبادل بين العوامل الاقتصادية والبيئة الطبيعية، ورغبة في وضع التنمية ضمن مسؤولية معينة تجاه المستقبل والتي هي أساس هذا التنسيق ولتحديث وإعادة ترتيب المخاوف المتجذرة بعمق؛ لمواءمة معطى التنمية بالبيئة الطبيعية⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، حتى يمكن تعدي الحد البيئي الحرج لبرامج ومشروعات التنمية؛ فإن الأمر يتطلب نظام تخطيطي شامل لكل المستويات والمؤسسات الإدارية بدأ من الحكومة المركزية إلى غاية الوحدات الصغيرة، بالشكل الذي يسمح انسجام في اتخاذ القرار والاستغلال الحسن للموارد بأدنى قدر من التدهور المحتمل للوصول إلى الهدف الأساسي ألا وهو توافق أهداف التخطيط مع الأهداف البيئية⁽²⁾.

وعلى رغم من أهمية التخطيط البيئي كوسيلة حديثة ذات دور وقائي استباقي لمنع حدوث المضار على البيئة، بما يحقق تجسيد تصورات التي انطلقت منها سياسة حماية البيئة في الجزائر⁽³⁾، إلا أنه لم يحظى بتعريف دقيق في المنظومة التشريعية بالشكل الذي يعبر عن مكانته في حماية البيئة في وقتنا المعاصر، ورغم هذا إلا أنه استنباط دلالات ومؤشرات له؛ لاسيما في القانون الإطاري لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بالمناسبة تحدث المشرع على الجانب الوقائي كمبدأ من المبادئ التي يتأسس عليها القانون، ناهيك عن تناوله في الباب الثاني المعنون بـ: "أدوات تسيير البيئة" الفصل الثالث منه المعنون بـ "تخطيط الأنشطة البيئية" بإسناد الوزارة المكلفة بالبيئة بإعداد مخطط وطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة⁽⁴⁾.

3- تعريف التخطيط البيئي المحلي:

بداية ينبغي التحدث أولاً عن المركزية واللامركزية كتنظيم إداري في العملية التخطيطية؛ فأما التخطيط المركزي وبحكم ما يمتلكه من مخططين ذوي مستوى عالي وخبراء موجودين في العاصمة وتوفرهم على قدرات مالية، وقربهم من مراكز صنع القرار؛ فإنه يعد تخطيطاً الأكثر استيعاباً للعلاقات بما يسمح بتذليل العقبات التي تواجه إدارة العملية التخطيطية في الدولة وأقاليمها من خلال التأثير على العمليات التخطيطية والتنفيذية⁽⁵⁾.

غير أن، تركيز التخطيط والمخططين في العاصمة سيكون من تبعاته ضعف في الإلمام وقلة الوعي بالمشاكل التطبيقية وتحديات التنمية الإقليمية والمحلية؛ لاسيما في المراحل الأولى للتخطيط لعدم دراية الكافية بالمشاكل المحلية ما قد يؤدي لتخطيطات غير واقعية ولا تمثل المشاكل الحقيقية التي يتخبط فيها الجانب المحلي؛ لكن في مقابل نلمس غياباً ظاهراً على المستوى اللامركزي لأي خبرة أو تجربة

(1)- Gérard Domon, Michel Gariépy et André bouchard, La planification écologique : analyse critique et mise en relation la planification environnementale, revue cahiers de géographie du québec, volume31, numéro82, 1987, p05.

(2) - علي حاتم القريشي، المرجع السابق، ص. ص. 147-148.

(3) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 84.

(4) - ينظر: المواد 03 و13 و14 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - فلاح جمال معروف العزاوي، المرجع السابق، ص. 89.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تخطيطية لتمرير الخطط التنموية الأمر الذي جعل منها دائما مرتبطة عموديا بنظام المركزي وينظر لها أنها جهات قليلة النفع وغير جديرة⁽¹⁾.

ولعل من نافلة القول، الإشارة إلى أبرز هذه التخطيطات منها التخطيط البيئي المحلي؛ فبتزامن مع اعتبار الإدارة المحلية هي المجموعة القاعدية إداريا واقتصاديا واجتماعيا وبيئيا. نجد أنّ المشرع الجزائري يتكأ عليها لحلحلة القضايا التي ثبت عجز الدولة عن الإلمام بتفاصيلها من خلال تزويدها بآلية التخطيط البيئي في حدود الاختصاص المحلي وبتسيق الجهود بين الجماعات الإقليمية⁽²⁾.

فالمقصود بالتخطيط البيئي المحلي هي تلك العملية التصورية المسبقة المتضمنة في فحواها ما يجب القيام به في مسألة البيئة المحلية بشكل كامل أو جزئي، من خلال استشراف مجمل الأنشطة الضرورية التي من شأنها أن تحقق أهداف التنمية البيئية المحلية، باعتماد على تحليل الأوضاع الموجودة والمستقبلية لعناصر البيئة وباستغلال الطابع التشاوري بين الأشخاص المحليين⁽³⁾.

فالتخطيط البيئي المحلي إذن ينطلق من القاعدة؛ لقرب المؤسسات من حل القضايا البيئية على أرض الواقع، بإعداد خطط تنموية محلية ومن ثم رفعها إلى الهيئات المركزية ليتم توليفها في شكل خطة وطنية؛ فهي بذلك مسؤولة على عاتق الدولة والجماعات الإقليمية تركز أساسا على حتمية تنظيم التنمية المحلية مع ضرورة التنسيق مع التوجهات الوطنية أو الجهوية الكبرى في شكل نظرة موحدة من كل الفاعلين في معالجة الشأن البيئي⁽⁴⁾.

وفي هذا الإطار حاولت الدولة الجزائرية من خلال القوانين والتشريعات إعطاء الأولوية لهذا التخطيط انطلاقا من فكرة راسخة مفادها أنه لا يمكن أن تكون الفعالية والمردودية في سياسة حماية البيئة إلا بإشراك الجماعات الإقليمية من خلال تركيز المخطط الوطني على التنسيق وإدماج الجماعات الإقليمية في تطبيق توجهاتها، وتأمين حق المشاركة الشعبية في الانخراط في التخطيط واتخاذ القرارات على أساس درايتهم بالمشاكل المرتبطة بالبيئة بما ينمي شعورهم بالمسؤولية البيئية، وفي هذا الشأن يعد الإعلام فرصة لنشر الحس البيئي لإنجاح التخطيط البيئي⁽⁵⁾.

وبالتعريخ للتجربة الفرنسية في مجال التخطيط البيئي المحلي، نجد بأنها تمت بطريقة مختلفة عن التجربة الجزائرية، حيث أنها تفعل من خلال اتفاقية تفاوضية، ولا تتم بطريقة المنحة باعتماد على موثيق بيئية يتم وضع عقود برامج تربط الدولة بالجهات المحلية، بهدف خلق الانسجام والتكامل والقضاء على حالة التناقض الحاصل في التسيير البيئي المحلي بين المخططات المحلية اللامركزية وبين تطلعات

(1) - فلاح جمال معروف العزاوي، المرجع السابق، ص. ص. 89-90.

(2) - سامي بوطالبي، النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف 2، 2016/2017، ص. ص. 96-97.

(3) - أمينة ريحاني، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، المجلد 11، العدد 01، ص. 572.

(4) - العيد بن بولرباح، المرجع السابق، ص. 22.

(5) - عبد الكريم بن منصور وسعيدة أعراب، دور التخطيط في تحقيق التنمية المستدامة (مدى توظيف الإدارة للتخطيط في مجال حماية البيئة)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص. 494.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتوجهات الجانب المركزي⁽¹⁾. وعليه، التخطيط البيئي المحلي هو ذلك التخطيط الذي يقوم على الدعائم التالية:⁽²⁾

- 1- **الدعامة الزمنية:** أي من الضرورة بمكان القيام بأبحاث ودراسات حول المدى الزمني الملائم لتجدد موارد البيئة، عند مباشرة إعداد العمليات التخطيطية البيئية؛
 - 2- **الدعامة الجغرافية:** أي الأخذ في الحسبان خاصية المشكلات البيئية التي لا تعترف بالحدود والمنتقلة من مكان إلى آخر؛
 - 3- **الصحة والسكان:** أي لا بد من تتبع الخطط البيئية المحلية بعمليات مراقبة لمجمل الآثار الجانبية لمخلفات البيئة على الصحة العمومية والسكان.
- ومؤخراً عرف التخطيط البيئي المحلي بتزايد في الاهتمام به، بالنظر للفوائد التي تنتج عن الأخذ به لجميع مناحي الإطار المعيشي للمواطن لاسيما فيما يلي:⁽³⁾
- أ- **الفوائد الاقتصادية:** يساهم التخطيط البيئي في وقف الاستنزاف التي طالت بشكل لا عقلاني الموارد الطبيعية من خلال ترشيد باستخدام مصادر طاقة صديقة للبيئة، وإعادة تدوير المخلفات، واستعمال الطاقات المتجددة بما يسمح بتحقيق أهداف تنمية للمجتمع؛
 - ب- **الفوائد الاجتماعية:** من هذه الناحية؛ فإنه يساهم في تحقيق التنمية المستدامة بتأمين استخدام الموارد الطبيعية على نحو عادل بين الأجيال، ناهيك عن حله لمشكلة النمو الديمغرافي بتحقيقه التوازن في استخدام الموارد المتوفرة، ناهيك عن مجابهته للمشكلات العشوائية كالفقر والبطالة.
- وفضلاً عن ذلك، يساهم التخطيط البيئي المحلي في تحسين الإطار المعيشي للمواطنين المحليين بخلق بيئة نظيفة آمنة ولائقة، سواء بتقليل نسب التلوث والضوضاء وتنمية أكثر للمساحات الخضراء واللجوء للصناعات الصديقة للبيئة، بشكل الذي يقدم تصور كما يجب أن تكون عليه الحياة، أي لا بد أن يتلاءم الاستغلال بواقعية والموارد المتاحة في إطار سياسات الدولة⁽⁴⁾.

(1) - عبد الكريم بن منصور، سعيدة أعراب، المرجع السابق، ص.493.

(2) - علي حاتم القريشي، المرجع السابق، ص.147.

(3) - بسام سمير الرميدي، فاطمة الزهراء طلحي، التخطيط البيئي كآلية لتحقيق البعد البيئي في إستراتيجية التنمية المستدامة - رؤية مصر 2030-، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، المجلد 02، العدد 03، سبتمبر 2018، ص.262.

(4) - المرجع نفسه، ص. ص.262-263.

ثانيا-دراسات التقييم البيئي أداة جوهرية لإعداد المخططات البيئية المحلية:

لقد اتجهت الجزائر في الفترة التي أعقبت الاستقلال، نحو التصنيع ومحاولة وضع أراضي متينة لمصانع كبرى، وكانت مسألة حماية البيئة مخيبة تماما في مضمون مخططاتها التنموية لأسباب موضوعية أهمها افتقارها للمعطيات الموثوق بها، ما أفرز صعوبات في معرفة تأثير هذه الصناعات على البيئة وتقديرها، غير أنه مع تزايد الوعي البيئي بآثار العمليات التنموية على جوانب الحياة للمجتمع، اتجهت الدولة إلى دراسات وتقييم المشروعات الجديدة؛ لتفادي المسبق لتأثيراتها على البيئة⁽¹⁾.

وعليه، تعد دراسات التقييم البيئي أداة جوهرية لإعداد المخططات البيئية بشكل عام لاستباق التأثيرات المحتملة على البيئة ومكوناتها، من خلال دراسة وتحليل انسجام المشاريع التنموية للدولة مع المعايير البيئية، واستخلاص المقترحات والاستشارات لتفادي الآثار السلبية للمشاريع أو المخططات وضمان فعاليتها وكفاءتها بيئيا⁽²⁾. لذا سنخرج على دراسة هذه الأداة الجوهرية السابقة لإعداد المخططات البيئية تأسيسا على أهميتها.

1-تعريف دراسة التأثير في البيئة:

يقصد بتقييم الأثر البيئي بأنها أداة لتحديد التأثيرات البيئية في كل مراحل إقامة مشروع معين ودراستها؛ لتحديد سبل الحد من تأثيراتها على النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية؛ لأخذها بعين الاعتبار مبكرا عند مباشرة إعداد عمليات التخطيط واتخاذ القرارات المباشرة فيما يتعلق بها؛ فهو أداة من الأدوات القانونية والعملية الجوهرية التي تضمن التصدي لمشكلات البيئة على نحو استباقي بالشكل الذي تعزز معه فرص بلوغ التنمية المستدامة المنشودة⁽³⁾.

وتبعاً لذلك، تعتبر عمليات التقييم البيئي السابقة لإعداد المخططات البيئية أنها وسيلة وأداة وليست غاية في حد ذاتها؛ لأجل تقليل الضغط السلبي على مكونات البيئة من خلال الارتكاز على معيار الاختيار بين البدائل المتاحة، وإن كان لابد من الإشارة أنها لا تقتصر على مرحلة التخطيط؛ بل حتى مرحلة التشغيل والإزالة؛ فهي ذات بعد زمني ومكاني مما يعطي لها أهمية بالغة جداً⁽⁴⁾.

وبالتعرض للتشريع الجزائري، وبتبني الجزائر حقها في حماية البيئة؛ فقد شهدت الجزائر أول قانون لحماية البيئة الذي قدم ابتكاراً رئيسياً لحماية عناصرها ومن ذلك إشارته لدراسة التأثير على البيئة، والذي كانت مهمته لفت الانتباه لأهميته بعد الانتهاكات المتكررة على البيئة من خلال التأثيرات التراكمية

(1) - أمينة كوسام، التخطيط البيئي كآلية لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 15، يناير 2017، ص. ص. 164-165.

(2) - الحاج حنيش، التخطيط البيئي دعامة للتنمية المستدامة مع الإشارة لفانون البيئة الجزائري، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 55، 2018، ص. 107.

(3) - عبد الناصر زياد هياجنه، المرجع السابق، ص. 97.

(4) - مريم ملعب، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2018، ص. ص. 61-62.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المستحدثة والتي ألحقت أضرارا يصعب تعويضها بشكل منصف⁽¹⁾، أين عرفها المشرع في القانون رقم 83/03 بالقول أنها: "تعتبر دراسة مدى التأثير كوسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، إنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان"⁽²⁾.

وبعد ستة (6) سنوات من ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة والذي تناوله بقول: "يخضع الإجراء القبلي الخاص بدراسة التأثير لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها، أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار"⁽³⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، ذهب جانب من الباحثين إلى القول بأنّ المشرع الجزائري لم يُعرف دراسة التأثير على البيئة على نحو يمنع الجهالة فيه، إنما قام بتحديد مدى ملاءمته عند إدخال مشروع ما في بيئته من حيث تأثيره المباشر وغير مباشر على البيئة من جهة، ومن الجهة المقابلة التحقق من مدى التزامه بالتعليمات ذات الصلة بحماية البيئة⁽⁴⁾.

ثم جاء القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أين استمر المشرع في إيلاء الأهمية لدراسة التأثير على البيئة كدراسة تقنية وأداة فعالة لبلوغ التنمية المستدامة⁽⁵⁾، غير أنه لم يأتي بتعريف دقيق له، مكتفياً بتحديد مجالات تطبيقه، ودعم هذا القانون بأداة جديدة ألا وهي نظام موجز التأثير الذي لا يختلف عن دراسة التأثير في كونه هو آخر أداة قانونية لتقويم آثار المشاريع على البيئة، ومكمن الاختلاف فيهم هو أنّ المشاريع الأقل خطورة تخضع لموجز التأثير، والقول بخلاف ذلك تعني خضوعها لصرامة دراسة التأثير على البيئة⁽⁶⁾.

وهو ما ذهب إليه المشرع في صلب القانون رقم 10/03 بقوله: "تخضع مسبقاً وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فور أو لاحقاً

(1)- Kerdoun Azzouz, Les etudes d'impact sur l'environnement en algérie, revue des sciences humains, volume 7, numéro 01, P.P. 43-44.

(2) - ينظر: المادة 130 من القانون رقم 83/03، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر (الملغى).

(3) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فبراير 1990، المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 07 مارس 1990.

(4) - السعيد حداد، رقابة القاضي الإداري على دراسة التأثير على البيئة في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 06، العدد 02، 2019، ص.351.

(5) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص.59.

(6) - سعيدة خلفاوي، الدراسات التقنية كآلية للرقابة القبلية على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص.234.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة⁽¹⁾.

وتتأقلم المشرع الجزائري كثيرا في إصدار المرسوم التنفيذي المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة إلى غاية سنة 2007 أين تعرض المشرع من خلاله لدراسة وموجز التأثير بقول أنها: "تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني"⁽²⁾.

هذا، وبالتعرض للتعريف التشريعي لدراسة التأثير على البيئة فإنه لم يقتصر على القوانين البيئية فحسب؛ بل نجد له حضوراً في قوانين أخرى ذات أبعاد بيئية في مضمونها ومن ذلك قانون رقم 05/14 المتضمن قانون المناجم؛ فاستقراء نظرة المشرع من خلاله؛ فإنه اعتبر دراسة التأثير على البيئة بأنها: "وثيقة يتم إعدادها وفقاً للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"⁽³⁾.

ويرى الباحث، أنّ دراسة التأثير على البيئة أداة جوهرية هامة عند مباشرة إعداد المخططات البيئية ولاسيما المحلية منها؛ بالنظر لما تتميز به من خاصية الإنذار المبكر من خلال دراسة وتحليل الاحتمالات المحتملة لتأثيرات المشاريع على البيئة، ومنه السماح للمخططين والفاعلين الرئيسيين في اتخاذ القرارات المناسبة التي تصب في مصلحة كل الأطراف بما يعزز التنمية البيئية المستدامة؛ غير أن هناك إعراض عن تفعيل هذه التقنية في الكثير من المخططات ذات الصلة بالجانب البيئي، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال التبعات الكثيرة الملحقة بأضرار وخيمة بالمجال البيئي.

2- أهداف دراسة التقييم البيئي وأهميته:

وعلى القول بأنّ دراسات التأثير على البيئة أداة جوهرية في عمليات التخطيط البيئي، مرد ذلك لأهمية الأهداف التي تسعى إلى تجسيدها على أرض الميدان والتي تشمل ما يلي:
أ- التقييم المنهجي لنتائج المحتملة المباشرة منها وغير مباشرة، والمؤقتة منها والدائمة لأي مشروع تنموي على البيئة بعناصرها ومكوناتها الطبيعية وغير طبيعية، مع الأخذ في الحسبان كل التفاعلات الممكنة بينها⁽⁴⁾؛

(1) - ينظر: المادة 15 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19 مايو 2007، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 22 مايو 2007.

(3) - ينظر: المادة 05/04 من القانون رقم 05/14، المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 18، المؤرخة في 30 مارس 2014.

(4) - جميلة قودو، مدى نجاعة آليتي الرخص الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، ودراسة التأثير على البيئة في تحقيق الموازنة ما بين التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 02، 2016، ص.93.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ب-دمج إجراءات دقيقة وحصرية ضمن منظومة تخطيط وتنفيذ المشروعات التي تصب في باب الوقاية والحد من الآثار السلبية من جهة، وتغذية الآثار الايجابية في الجهة المقابلة (1)؛

ج-التحقق من التزام الفاعلين الرئيسيين المعنيين بالمشروع من احترام التعليمات المتعلقة بحماية البيئة (2)؛

د-يعد أداة لمساعدة صناع القرار في إعداد المشاريع في شكل تخطيط، والمساهمة في تطويرها سواء في مرحلة التصميم الأولية أو في مرحلة تطور المشروع من خلال التكيف مع ما تتضمنه الدراسة من مخاوف بيئية للموقع وبيئته (3)؛

و-توفير المعلومات وكشف الحقائق المحتملة للمشروعات؛ لاسيما من حيث تأثيرها على التوازن بين البيئة والتنمية ومدى الالتزام بالمعايير الدولية والمحلية من أجل الوصول للتنمية المستدامة (4)؛

هـ-تعد أداة تشاركية من خلال مشاركة الأفراد في عمليات صنع القرارات المتعلقة بالإطار المعيشي التي يتواجدون بها ومن المتوقع أن تكون للمشروع تأثيرات فيها (5).

وعليه، الهدف الأسمى من وراء هاته الدراسات التقييمية على البيئة بالدرجة الأولى هو تأمين الحماية للبيئة ومواردها الطبيعية، والسعي دون انحرافها على الخط البيئي بعمليات متابعة ومراقبة لاستباق المبكر للخسائر والسلبيات التنموية والبيئية معا والحد من امتدادها الزمني والمكاني والمادي، من خلال تسخير الوسائل والبدائل الناجعة لتصدي (6).

ومنه، حضور دراسة التأثير على البيئة لا هو أكثر من إجراء عادي؛ بل ضروري وحتمي بعدما ثبت أهميته التقنية والعملية والقانونية؛ فلا يمكن أن تبقى المخططات مستقلة وفي معزل عن البعد البيئي؛ بل إنّ نجاح المخططات وفعاليتها ومردوديتها تبقى متوقفة على مدى تكاملها في التعامل مع البيئة مهما كانت أهميته التنموية، حتى يمكن بلوغ المصلحة المشتركة وتحقيق التوازن البيئي والتنموي والذي يعرف بمصطلح التنمية المستدامة (7).

3-محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة:

كما كانت دراسة التأثير على البيئة أداة تقنية جوهرية سابقة لإعداد عمليات التخطيط البيئي المحلي؛ فإنّها بذلك يجب أن يراعى فيها متغيرين اثنين في غاية من الأهمية؛ فما المتغير الأول يجب أن

(1) - قادة عابدي، الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص.25.

(2) - كمال معيني، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص.1619.

(3) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص.64.

(4) - المرجع نفسه، ص.64.

(5) - قادة عابدي والحاج مبطوش، المرجع السابق، ص.25.

(6) - عبد الله فايدة ومهدي شباركة، دراسات تقييم الأثر البيئي كأداة لحماية البيئة في إطار تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 04، العدد 03، 2019، ص.681.

(7) - بن عمار مقني، أهمية الدراسات التقنية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي ومدى إلزاميتها في القانون الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 07، العدد 02، 2017، ص.46.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

يراعي متغيرات ذات الصلة بالمشروعات المراد إحداثها؛ في حين المتغير الثاني لا بد أن يدرس المحيط المزمع إحداث المشروعات على أرضيته كإجراء أولي لتمريه للسلطة المختصة للمصادقة عليه من عدمه⁽¹⁾.

فلقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى أهم البنود التي لا بد أن يتضمنها محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة عند إحالتها للتنظيم الذي يحدد وبدقة كل تفاصيل العملية، والتي تتجسد في النقاط الآتية:⁽²⁾

- عرض عن النشاط المزمع مع القيام به؛
- وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به؛
- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة؛
- عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية؛
- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة؛

كما يحدد التنظيم ما يأتي:

- الشروط التي يتم بموجبها نشر دراسة التأثير؛
 - محتوى موجز التأثير؛
 - قائمة الأشغال التي بسبب ضعف تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات موجز التأثير.
- وتبعاً لما نص عليه المشرع في القانون الإطار لحماية البيئة، حدد المرسوم التنفيذي رقم 147/07 بدقة ما يجب أن تتضمنه محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة، انطلاقاً من زاوية حجم المشروع والآثار المحتملة على البيئة وأبرزها في ثلاثة عشر (13) نقطة والمتمثلة فيما يلي:⁽³⁾
- 1-التقديم الدقيق لصاحب المشروع (لقبه، مقره، خبرته...الخ)؛
 - 2-تقديم مكتب الدراسات؛
 - 3-تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وتأسيسها اقتصادياً وتكنولوجياً وبيئياً؛
 - 4-تحديد الدقيق لمنطقة الدراسة؛
 - 5-الوصف الشامل للحالة الأصلية للموقع وبيئته المحتمل تأثيرها بالمشروع (الموارد الطبيعية، التنوع البيولوجي...الخ)؛

(1) - سعيدة خلفوي، المرجع السابق، ص.235.

(2) - ينظر: المادة 16 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السالف الذكر.

- 6- الوصف الشامل لمراحل المشروع قبل وبعد البناء والاستغلال؛
- 7- تقديرات الأضرار المتولدة عن مختلف أحداث المشروع واستغلاله؛
- 8- التقييم المباشر وغير مباشر للتأثيرات المتوقعة على المد القصير والمتوسط والطويل؛
- 9- الآثار المتركمة الناجمة على مختلف مراحل المشروع؛
- 10- وصف تدابير القضاء أو التقليل أو التعويض المزمع اتخاذها من جانب صاحب المشروع في حالة الأضرار المتولدة؛
- 11- إعداد مخطط تسيير البيئة لاستناد عليه في متابعة إجراءات التخفيف أو التعويض عن الأضرار المحتملة؛
- 12- تحديد الآثار المالية الموجهة لتنفيذ الإجراءات الموصى بها؛
- 13- تأسيس وتدعيم محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة بكل عمل أو معلومة أو وثيقة أو دراسة مقدمة من طرف مكاتب الدراسات.

وتولى المشرع أمر التحديد الحصري للمشاريع التي تخضع لدراسة التأثير على البيئة في الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 وحصرها في تسعة وعشرون (29) مشروعاً، ناهيك عن قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير على البيئة في الملحق الثاني من ذات المرسوم وحصرها في أربع عشر (14) مشروعاً⁽¹⁾، كما تجدر الإشارة إلى تولي المشرع تحديد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة وأخضعها هي الأخرى لنفس إجراءات المطبقة في دراسة أو موجز التأثير على البيئة⁽²⁾.

وتبعاً للتصوير السابق، نخلص إلى الدور الأساسي الذي تلعبه دراسات تقييم في حماية البيئة في الجزائر، والتي تعد أداة جوهرية في غاية الأهمية عند مباشرة عمليات التخطيط ومن ذلك التخطيط البيئي المحلي. بما تمنحه من معلومات ونتائج وخرائط تسهم به على نحو وقائي في حلحلة المشكلات البيئية المحتمل أن تعترف بها في مستقبل، فالنصوص القانونية المجردة لا تكفي بدون الاستناد العلمي والفني لإدارة البيئة⁽³⁾.

الفرع الثاني

المخططات البيئية المحلية بين الحلول التنظيمية والحلول الوظيفية

تعد المخططات البيئية في الوقت المعاصر هدفاً أسمى تسعى السلطات التنفيذية في الجزائر إلى تحقيقه، لاعتبارات تتجسد في رغبتها في تحسين المستوى المعيشي للمواطن في مناطق تواجدهم، وتحقيق

(1) - راجع: الملحقين الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السالف الذكر.

(2) - راجع: قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة من المرسوم التنفيذي رقم 144/07، المؤرخ في 19 مايو 2007، الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 22 مايو 2007.

(3) - حيدر المولى، المرجع السابق، ص. 273.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

التثبيت الاجتماعي لهم والمحافظة على البيئة وتعزيز استدامتها، وهذا الأمر يتطلب سلامة الإدارة والتخطيط ومدى تطابقهما حتى ينعكس إيجاباً على أرض الواقع⁽¹⁾.

غير أنه، على نقيض من ذلك أثبتت الممارسة الإدارية وخاصة المركزية منها وهيئاتها الوزارية المخول لها صلاحيات واختصاصات حماية البيئة قصوراً ظاهراً في تعامل على نحو إيجابي مع المشاكل والقضايا البيئية في بلادنا، تارة في عدم استقرارها، وتارة أخرى تغليبها الجانب التنموي على حساب البيئة، ناهيك عن غياب التنسيق والتكامل في الأدوار بينها⁽²⁾.

ولا يتوقف الحال عند هذا فقط؛ بل حتى الاختصاصات القانونية المتعلقة بالتخطيط البيئي متعددة ومتأثرة، وهي بهذا الشكل لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تفعل أو أن تجسد على أرض الواقع، وكل هذه المؤشرات فرضت على المشرع حتمية إعادة التفكير وتحسين أنماط التخطيط البيئي بشكل الذي يستوعب الاهتمامات الوطنية والمحلية⁽³⁾.

وفي خضم ذلك، برزت اللامركزية الإدارية كأسلوب الأقدر على إدارة البيئة وتحقيق استدامتها واتجهت أنظار صوب تدعيم دور الجماعات الإقليمية في اتخاذ والعمل على رفع كفاءتها الإدارية وتمويلها، وتدعيم اتصالها الرأسي مع الدولة في إطار التوازن في الأهداف، على أساس ما تحوزه من آليات طرح الحلول وإشراك المجتمع المدني و وضع الأولويات الخاصة بها⁽⁴⁾.

ولما كانت المخططات البيئية المحلية أحد هذه الأساليب الحديثة التي أخذ بها في مجال سعيها لمواجهة المشكلات البيئية؛ فإنها تتجلى في نوعين أساسيين يمكن أن نقسمها على أساسها، إحداهما مخططات بيئية محلية تنظيمية (أولاً)، وأما الأخرى فهي مخططات بيئية محلية وظيفية (ثانياً).

أولاً-المخططات البيئية المحلية التنظيمية:

عرفت الجزائر ظهوراً متأخراً للتخطيط البيئي المتخصص بالمحافظة على البيئة وحمايتها، وتأسيساً على حداثة التجربة؛ فإن ثمارها أثبتت محدوديتها؛ فعلى الرغم من ارتكاز المخطط الوطني للبيئة على ضرورة إدماج الجماعات الإقليمية في التخطيط المحلي وتنفيذ توجهاتها، إلا أنّ التخطيط البيئي المحلي انحصر في ثلاث عشرينيات السالفة على الجانب القطاعي فقط، وكان من أدواته الأولى كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS)⁽⁵⁾.

وفي ظل قصور أولى أدوات التخطيط البيئي المحلي في تفعيل للأهداف البيئية المحددة في السياسة العامة للدولة، كان أكثر من ضرورة إعادة النظر واستحداث آليات أخرى متنوعة للتخطيط البيئي

(1) - أميرة عبد الله بدر، التخطيط العمراني كأحد آليات الإدارة المحلية في مواجهة تحديات التنمية المستدامة دراسة مقارنة، مجلة التعمير والبناء، المجلد 01، العدد 03، 2017، ص.02.

(2) - العيد بن بولرباح العيد، المرجع السابق، ص.77.

(3) - سامي بوطالبي، المرجع السابق، ص.98.

(4) - أميرة عبد الله بدر، المرجع السابق، ص.02.

(5) - رمضان عبد المجيد، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، المرجع السابق، ص.84، وكذلك: نور الدين محرز، المرجع السابق، ص.188، وكذلك: فاطمة الزهراء ديموش، المرجع السابق، ص.98.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المحلي بالشكل الذي يغطي قصور نظام التخطيط القطاعي العمراني من جهة، ويستجيب للاهتمامات المعاصرة في مسألة حماية البيئة وطنيا ومحليا⁽¹⁾، لاسيما التخطيطات البيئية المحلية ذات الطابع التنظيمي والتي سنعرج لذكرها والتمثلة في كل من المخططات المحلية للتعمير؛ مخطط التهيئة الولائي؛ المخطط البلدي للتنمية؛ المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها؛ المخططات البلدية لتهيئة المناطق الشاطئية.

1- المخططات المحلية للتعمير:

لقد عرف قطاع العمران في الجزائر ما بعد الاستقلال فوضى ظاهرة، وهذا بارتكازه على المدن فقط، وإن كان له ما يبهره، لاسيما ما أحدثته الثورة الجزائرية من نتائج أهمها ترك السكان الأرياف هروبا من سياسة الأرض المحروقة التي طبقتها المستعمر الفرنسي، ناهيك عن النزوح الريفي بعد الاستقلال وما خلفه من تجاوزات عمرانية خلقت معها قطاعات عمرانية التي شوهدت المحيط العمراني في بلادنا⁽²⁾.

وبالموازاة مع هذه الفوضى العمرانية وانشغال الدولة المستقلة بمحو آثار الاستعمار بانتهاج التشييد والتصنيع وإهمالها الجانب البيئي الذي لم يكن في مخيلتها؛ فوجدت الجزائر نفسها أمام فراغ قانوني، أين واصلت العمل بالتشريع الفرنسي في هذا المجال إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، ومنه غياب مخططات التعمير المحلية في ظل غياب قانون أو نصوص تنظيمية محددة لصلاحيات الجماعات الإقليمية في التخطيط العمراني المحلي، واستمر الحال إلى غاية سنة 1990⁽³⁾ بصدر القانون رقم 29/90، الذي جاء بمخططين عمرانيين محليين هما، مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

فهذا القانون جاء لأجل تحسين الإطار المعيشي للمواطن من خلال اختصاصه في توزيع الإنشاءات الأساسية من وحدات السكنية والصناعية والمحال التجارية والخدمات في الإطار الجغرافي للدولة على نحو يتناسب مع الموارد الطبيعية بناء على توقعات والتخطيط والبرمجة في المد بين المتوسط والبعيد ومما لا شك فيه أنّ هذين المخططين المحليين سيتقاطعان ويتكاملان لا محالة مع مسألة حماية البيئة والمحافظة عليها وتعزيز استدامتها⁽⁴⁾. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) وحماية البيئة:

يعتبر هذا المخطط أحد أهم المخططات المحلية لحماية البيئة، الذي ألزم بها المشرع كل بلديات بتزويد بها، كونها تمثل صورة للتنمية الحضرية التي تنطلق مما هو موجود من طاقات وإمكانات للوصول إلى تصورات مستقبلية للتعمير في الإقليم الذي تتولى تغطيته، ولاشك أنها مادام بهذه الأهمية تستوجب كفاءات وإمكانات والقدرة على وضع التخطيطات المتعلقة بها⁽⁵⁾.

(1) - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 57.

(2) - صافية إقولي أولد رايح، المرجع السابق، ص. 18.

(3) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 84-85.

(4) - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص. 20.

(5) - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014، ص. 64.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وبالتزامن مع ذلك، تناول المشرع هذا النوع من المخططات البيئية المحلية بمقتضى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أين ذهب إلى القول باستقراء نظرته بأنها: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"⁽¹⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمثابة الحلقة الوسطى التي تلتقي فيها المخططات التنموية على اختلاف مستوياتها بحكم استيعابه للمخططات التنموية، وكذا مخطط شغل الأراضي الذي يشكل مرجعية له، كما أنه مخطط إلزامي لكل البلدية أو البلديات التي تجمعها عوامل مشتركة على سبيل المثال لا حصر اشتراكهم في شبكة توزيع المياه أو ارتباطهم وسائل النقل الحضري العمومي، وبهذا الشكل فهو يشكل إطاراً للتنظيم وإدارة استعمال الأراضي وعمليات التعمير التي تجري عليها، تحت طائلة توقيع العقوبات على مجانبتها⁽²⁾.

وبالحديث عن محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛ فإنه يتجسد في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية⁽³⁾؛ فأما التقرير التوجيهي؛ فإنه يتضمن بالنظر للتطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي في المنطقة المعنية تحليلاً للوضع القائمة والاحتمالات المحتملة للتنمية، في حين تشمل الوثائق القانونية البيانية على وجه الخصوص على مخطط الوضع القائم، ومخطط تهيئة يبين الحدود ومخطط ارتفاعات ومخطط تجهيز على أن هذه المخططات وفق مقاييس ملائمة⁽⁴⁾.

هذا، ويقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة المعنية إلى قطاعات محددة المتمثلة في القطاعات المعمرة التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فارقة ما بينها كالتجهيزات أو مساحات خضراء، والقطاعات المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير أو المتوسط في أفق 10 سنوات، وكذا قطاعات التعمير المستقبلية المخصصة للتعمير في أفق عشرين سنة أي المدى البعيد، وكذلك قطاعات غير القابلة للتعمير التي تكون فوقها حقوق البناء محددة تتلاءم مع الاقتصاد الملائم لمناطق هذه القطاعات مثل المنشأة الفلاحية⁽⁵⁾.

تبعاً لذلك؛ فإنّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير سوف يحدد حركة توسع المباني السكنية وتمركز النشاطات، وكذا تموقع التجهيزات الكبرى الأساسية وطبيعتها، كما يحدد مناطق التدخل والواجبة حمايتها

(1) - ينظر: المادة 16 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(2) - صافية إقلولي أولد رابح، المرجع السابق، ص. 68-70، وكذلك: عيسى مهزول، المرجع السابق، ص. 65.

(3) - ينظر: المادة 17 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في أول يونيو 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 01 جوان 2005، المعدل والمتمم أيضاً بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148/12، المؤرخ في 28 مارس 2012، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 01 أبريل 2012.

(5) - ينظر: المواد: 19 و 23 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

في الأنسجة الحضرية، ناهيك عن ذلك يحدد التخصيص العام للأراضي حسب القطاع في مجموع البلدية أو البلديات المعنية⁽¹⁾.

ويكون حسن الإشارة في هذا المقام إلى مراحل إعداد هذا المخطط المحلي؛ فلما كان هذا المخطط أداة للتهيئة والتعمير يجب أن تغطي بها كل بلدية؛ فإنه يؤول لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته إعداد مشروعه بمبادرة منه كأولى المراحل من خلال إعداد مذكرة تمهيدية يقدمها المجلس للمداولة فيها⁽²⁾، أين حدد المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 177/91 كفاءات ومحتوى الوثائق مباشرة الإعداد من طرف رئيس البلدية، وإشارة إلى إمكانية العهد إلى مؤسسة عمومية لإعداده في حالة شمل تراب بلدية أو عدة بلديات⁽³⁾. ويتبع هذه المرحلة إصدار قرار المداولة المتضمن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من جانب رئيس البلدية، أو الوالي المختص في حالة كان المخطط يشمل أكثر من بلدية أو بقرار من الوزيرين المكلفين بالتعمير أو الجماعات الإقليمية في حالة بلديتين أو أكثر متواجدين في أكثر من ولاية واحدة، كما يتم إصدار قرار يتضمن الجهات المشاركة في تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 177/91 بدقة في صلب نصوص⁽⁴⁾.

بعد تخطي مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير مرحلة الإعداد والتحضير، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار عرضه للجمهور قصد الاستقصاء وتقديم الملاحظات وفق النقاط المحددة في ذات المرسوم التنفيذي رقم 177/91 والأجال المخصصة لهذه المرحلة، حيث أنه باستيفاء هذه المرحلة يتم تكوين الملف النهائي المسمى ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مشمولاً بالوثائق (المداولة؛ سجل الاستقصاء العمومي؛ الوثائق البيانية والمخططات المتعلقة به)⁽⁵⁾؛ لتتم المصادقة عليه بقرار من الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير أو بمرسوم تنفيذي حسب الحالة وتبعاً لأهمية البلدية أو البلديات المعنية⁽⁶⁾.

وتبعاً للتصوير السابق، المتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛ فإنه يلمس في ثناياه الأهمية التي يوليها للبيئة والتي تسعى الجماعات الإقليمية لحمايتها؛ فهو مخطط ضابط للرؤية المستقبلية لل عمران ويحرص على تحسين الإطار المعيشي للمواطن؛ لاسيما منها المتعلقة بحياته اليومية من مياه صالحة للشرب وقنوات الصرف الصحي، ناهيك عن تحديد لمواقع التجهيزات، ومنشآت التي ينتفع بها وسعي لوضع

(1) - ينظر: المادة 18 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 24 و25 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 02 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد: 04 و07 و08 و09 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد من 10 إلى المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 27 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

حدود بين الأنشطة الصناعية والمساكن بالموارد الطبيعية، وحرص على توفير المحيط الصحي باشتراط توفر المساحات الخضراء وتغطيته للمناطق الحساسة كساحل والمناطق الثقافية والأراضي الفلاحية، زيادة على ذلك حرص على القضاء على مشكلة البناء الفوضوي لما تسببه من تعدي صارخ على المجالات التي يسعى المخطط إلى تنظيمها وحمايتها⁽¹⁾.

ب- مخطط شغل الأراضي (POS) وحماية البيئة:

يعد مخطط شغل الأراضي بمثابة أداة حديثة للتخطيط المجالي والتحكم في تسيير المجال الحضري له من الأهمية الخاصة بالنسبة للجماعات الإقليمية؛ فهو المخطط القاعدي في منظومة التخطيط العمراني ومنه يمكن أن يكون بمثابة أداة لا مركزية فاعلة في الاستجابة إيجابا للمشاكل والخيارات الحضرية والمعمارية للمدن، ناهيك عن ذلك يعد مخطط شغل الأراضي أنه أداة قانونية صالحة للمعارضة بها أمام الأفراد⁽²⁾.

هذا، وقد تناول المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي كإحدى أدوات للتعمير بقوله: "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء"⁽³⁾، ونستشف من خلال هذه النظرة بأن مخطط شغل الأراضي هو الآخر ينصب على بلدية أو عدة بلديات بصفة ملزمة على أن يتم ذلك في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كمرجع أساسي له ووفقا لعلاقة التكامل بينهما⁽⁴⁾.

ولما كان مخطط شغل الأراضي يفصل بصورة دقيقة للقواعد المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وطريقة استخدام الأراضي؛ فإنه تحقيقاً للتفصيل الواجب⁽⁵⁾، يتولى⁽⁶⁾:

- تحديد الشكل الحضري وكذا التنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي؛
- تعيين كمية البناء المسموح بها الدنيا والقصى وأنماط البناء واستعمالاتها؛
- ضبط المظهر الخارجي للبناءات؛
- تحديد الارتفاقات والمساحات العمومية والخضراء ومواقع المنشآت الموجهة للمصلحة العامة والتخطيطات ومميزات طرق المرور؛
- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية؛
- تحديد مواقع الأراضي الفلاحية.

(1) - العيد بن بولرباح، المرجع السابق، ص. ص. 91-92، وكذلك: سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. ص. 88-89.

(2) - أمينة كوسام، المرجع السابق، ص. 168.

(3) - ينظر: المادة 01/31 من القانون 29/90، المعدل والمتمم، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(4) - صافية إقلولي أولد رايح، المرجع السابق، ص. 86، وكذلك: العيد بن بولرباح، المرجع السابق، ص. 93.

(5) - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص. 73.

(6) - ينظر: المادة 31 الفقرة 02 من القانون رقم 29/90، المعدل والمتمم، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وعلى جانب آخر، قوام مخطط شغل الأراضي تشمل وثائق إدارية تتجسد في لائحة تنظيم تشمل على مذكرة إثباتية لتلاءم أحكام مخطط شغل الأراضي مع المجال المرجعي لها وهو مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى ذلك القواعد التي تحدد كل منطقة متجانسة، وكذا تحديد لشروط استخدام الأرض مع الأخذ بعين الاعتبار للإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 02/02 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽¹⁾ أو القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.⁽²⁾

وفي هذا المقام يكون حسن الإشارة إلى أهم المحطات التي يمر عليها إعداد مخطط شغل الأراضي، والتي تولى المشرع الجزائري أمر التفصيل الدقيق لها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 178/91⁽³⁾ المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. حيث أنه، وباستقراء لنصوص الإجرائية لإعداد مخطط شغل الأراضي نلمس وبوضوح التطابق الجلي فيما يخص إجراءات الخاصة مع مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽⁴⁾، بدأ من مرحلة الإعداد والتحضير والتي يتم إقرارها بمقتضى مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية اعتماداً على المرجعية المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ناهيك عن الجهات الواجبة الإطلاع على مقرر الإعداد لغرض المشاركة⁽⁵⁾.

مروراً بصدور القرار الإداري القاضي بعرض مشروع مخطط شغل الأراضي للجمهور بقصد الاستقصاء وتقديم الملاحظات الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقاً للإجراءات والآجال المحددة والمفصلة بدقة في المرسوم التنفيذي رقم 178/91 الذي يرسل للوالي المختص لإبداء رأيه وملاحظاته بخصوص الملف المعني⁽⁶⁾.

انتهاء بمرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد الأخذ برأي وملاحظات الوالي، ويتم تبليغ به كل من الوالي أو الولاية المختصون إقليمياً وكذا

(1) - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص.74.

(2) - القانون رقم 20/04، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 11 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 05 أبريل 2012، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 11 أبريل 2012.

(4) - فاطمة الزهراء ديموش، المرجع السابق، ص.113.

(5) - ينظر: المواد 02 و06 و08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المواد من 10 إلى 14 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير والغرف التجارية والفلاحية ثم يوضع تحت تصرف الجمهور بناء على قرار إداري صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

كما تجدر الإشارة، إلى سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراجعة لمخطط شغل الأراضي في حالة أنه لم ينجز في الآجال المقررة لإتمامه أو في حالة تعرض الإطار المبني للتدهورات الظاهرة الناجمة عن الظواهر الطبيعية أو في حالة مطالبة أغلبية ملاك البنائيات بعد مرور خمس سنوات أو في حالة إنشاء مشروع ذو منفعة وطنية⁽²⁾.

وتبعاً للتصوير السابق، يبرز مخطط شغل الأراضي كأداة محلية لحماية البيئة بيد الجماعات الإقليمية، حيث أنه وعلى الرغم من غياب في ثناياه للمصطلحات البيئية وعدم الإشارة إليها بشكل راسخ، إلا أنّ أحكامه حريصة جداً بالانشغال البيئي والتي يمكن استنباطها من خلال عبارات ذات بعد بيئي⁽³⁾.

إذ يظهر حرص مخطط شغل الأراضي على كفالة الحماية للبيئة؛ لاسيما في ضمان الرونق الجمالي للبيئة العمرانية (الشكل الهندسي؛ نوعية المواد؛ لونها)، وحرص على حماية المحيط الحضري، المساحات الخضراء؛ المواقع الثقافية؛ المنشآت والأماكن ذات المصلحة العامة، ويظهر دور المخطط في حماية البيئة من خلال المحافظة على الموارد الطبيعية كالأراضي الفلاحية والمياه والهواء والمساحات الخضراء وليس هذا فحسب؛ بل حتى امتداده لحماية النظام البيئي من أخطار المنشآت الصناعية والحضرية؛ فهو بذلك مخطط يسعى لتحقيق التوازن بين اعتبارات العمران والبيئة⁽⁴⁾.

وما يؤكد بشكل حاسم لانشغال مخطط شغل الأراضي بحماية البيئة، ما ذهب إليه المشرع في نقطة الاستشارة الوجوبية له حيث تتدخل عدة قطاعات ذات الصلة بعنصر من العناصر المكونة للبيئة ومنها التعمير؛ الفلاحة؛ التنظيم الاقتصادي؛ الري؛ النقل؛ الأشغال العمومية؛ المباني والمواقع الأثرية والطبيعية؛ البريد والمواصلات⁽⁵⁾، كما تولى المشرع تنمة هذه الاستشارة الوجوبية لاحقا لتمس إدارات البيئة؛ التهيئة العمرانية؛ السياحة⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المواد 15 و16 و17 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السالف الذكر.

(3) - فاطمة الزهراء دعموش، المرجع السابق، ص.114.

(4) - صافية إقلولي، دور المخططات العمرانية في حماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالم، ص.21.

(5) - ينظر: المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 178/91، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

هذا؛ وتجدر الإشارة إلى أنه كلما كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قائما على التحليل السليم والدقيق للوضع ومحددا بصفة دقيقة لما يؤثر سلبا على البيئة والمناطق ذات الصبغة الملوثة كلما كان دور مخطط شغل الأراضي فاعلا في لعب الدور المنوط به في كبح لمختلف التجاوزات على البيئة⁽¹⁾.

ومن خلال ما سبق، يمكن القول أنه بعدما اتضح محدودية الموارد بالموازاة مع التطورات الشاملة الحاصلة اليوم والتي احتتمل أنها ستكون لها وقعا سلبيا على مستقبل الجماعات، تم انتهاج لسياسة قائمة على دمج انشغال العمران بالبيئة، في إطار تفكير شامل ينطلق من مجموعة القضايا؛ لاسيما قضايا الإطار المعيشي المحيط بالمواطن والتوازنات البيئية المتناقضة في غالب الأحيان؛ لغرض تنظيم موصوم بالعقلانية والانسجام مع الفضاء البيئي⁽²⁾.

كما برز من خلال الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها في ميدان التهيئة والتعمير حالات التقاطع بينها وبين قانون حماية البيئة وتعزيز استدامتها في إطار التكامل لتجسيد سياسة التنظيم العمراني والحماية الطبيعية من جهة وحماية للأفراد في الجهة المقابلة، وذلك في سبيل توفير إقامات لسكنات آمنة ومريحة خالية من مظاهر التلوث والإزعاج والمضايقات بمراعاة الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي وبذلك أصبحت مخططات التعمير أداة وأولية في يد الجماعات الإقليمية خاصة لحماية البيئة⁽³⁾.

2-مخطط التهيئة الولائي (PAW) وحماية البيئة:

بداية ينبغي التوضيح إلى أنّ أي برنامج تنموي يستوجب أن يسبق بعملية إجبارية ألا وهي تهيئة الإقليم؛ لما يوفره من قاعدة اقتصادية واجتماعية التي تزخر وتتمتع بها على حسب طبيعة ومميزات ومقومات كل إقليم من أقاليم البلاد، وتهيئة الإقليم ما هي إلا ترجمة للسياسة والأدوات المستعملة (اقتصادياً؛ بشرياً) في سبيل عقلنة الفضاء الجغرافي للأقاليم⁽⁴⁾.

وهو الأمر الذي ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وكذا القانون رقم 02/10 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽⁵⁾، باستحداث المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كآلية لتخطيط تهيئة الإقليم ووثيقة توجيهية للمخططات الإقليمية ناهيك عن بعدها البيئي باعتبارها مخطط بيئي يهدف لحماية البيئة⁽⁶⁾.

من خلال التصوير السابق، نسعى إلى استجلاء مركز الجماعات الإقليمية في عملية تهيئة الإقليم، وهذا باستقراء القانون رقم 02/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث تقع مسؤولية إدارة وإعداد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى الدولة لكن ليس بمفردها؛ بل بحتمية التسيير بالاتصال

(1) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص.90.

(2) - نجية مقدم، مستقبل العمران والبيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 39، 2010، ص.76.

(3) - محمد الأمين كمال، المرجع السابق، ص. ص.14-15.

(4) - يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص.73.

(5) - القانون رقم 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 61، المؤرخة في 21 أكتوبر 2010.

(6) - عبد العظيم سلطاني، المرجع السابق، ص.202.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

مع الجماعات الإقليمية وبالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين في التنمية وليس هذا فحسب؛ بل وحتى بضرورة إشراك المواطنين في الإعداد والتنفيذ⁽¹⁾، وعليه تبرز مكانة الجماعات الإقليمية في مجال تهيئة الإقليم في اعتبارها شريكا فعالا إلى جانب الدولة مع أخذها بأسلوب الديمقراطية التشاركية في إعداده وتنفيذه⁽²⁾.

وفي غضون ذلك، استحدث المشرع الجزائري أداة لا مركزية لتنفيذ سياسة التهيئة والتنمية المستدامة تتجسد في مخطط تهيئة إقليم الولاية كأداة للتهيئة والتنمية الإقليمية، والذي يقوم على ما يأتي:⁽³⁾

- تقدير المؤهلات والضغوط والوسط الجغرافي والموارد الطبيعية؛
- أشكال شغل الأقاليم؛
- التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية؛
- البنى التحتية القاعدية والتجهيزات المهيكلية؛
- قدرات تحمل الأنظمة البيئية.

ويسعى المخطط الولائي لتهيئة الإقليم إلى تحديد بالنسبة لكل إقليم مخططات تنظيم الخدمات ذات المنفعة العمومية المحلية، والمساحات المشتركة للتهيئة والتنمية بين البلديات، وكذا حدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية والسلم الترتيبي بشكل عام⁽⁴⁾.

ومن الناحية البيئية نجد أنّ المشرع حرص على إدراج الانشغال البيئي في ثنايا هذا المخطط المحلي؛ لاسيما في تثمين والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، وحمايته للتراث وتنميته، وحماية التراث الثقافي وترميمه وتنميته، بناء على المبادئ وأعمال التنظيم الفضائي التي حددها المخطط الوطني ذات الصلة ب:⁽⁵⁾

- الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي؛
- تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها؛
- برامج الاستصلاح الزراعي والري؛
- البنى التحتية للتربية والتكوين والبحث؛
- الخدمات العمومية للصحة والثقافة والرياضة؛
- البنى التحتية الساحلية.

ناهيك عن أخذه في الحسبان للخصوصيات المميزة لكل إقليم لاسيما الفضاءات الحساسة منها.

(1) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

(2) - يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص.75.

(3) - ينظر: المادتين 01/02 والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 83/16 المؤرخ في أول مارس 2016، الذي يحدد

كيفية إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 02 مارس 2016

(4) - ينظر: المادة 53 من القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد: 09 و 11 و 12 من القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ويكون حسنا الإشارة في هذا المقام، إلى أنه تطبيقا للمادة 54 من القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يتولى الوالي إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية من خلال تنصيبه لجنة لمتابعة مشروع مخطط تهيئة إقليم الولاية تتكون من مختلف الفاعلين الرئيسيين وكل بلديات الولاية وبمشاركة مصالح الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية، إذ يمر المخطط الولائي للتهيئة على ثلاثة 3 محطات أساسية، أولها المعاينة والتشخيص الاستشراقي وسيناريوهات التهيئة، وثانيها مخطط تهيئة إقليم الولاية وأخيرا لوحة القيادة لمتابعة تنفيذ المخطط⁽¹⁾.

على أن تتم المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية بقرار من الوزيرين المكلفين بالجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ إرساله من طرف الوالي بعد الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي، على أن يخضع المخطط وبصفة دورية إلى تعيين والمصادقة كل خمس (05) سنوات⁽²⁾.

3- المخطط البلدي للتنمية (PCD) وحماية البيئة:

في سياق تجسيد لا مركزية التسيير في إعداد وتنفيذ المخططات والبرامج التنموية، تتولى البلدية وفي إطار صلاحيتها إعداد المخطط البلدي للتنمية⁽³⁾، والذي من شأنه أن يغير وضعية المجتمع المحلي في كافة المجالات التي تخص إطاره المعيشي؛ لاسيما التنمية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والإداري والبيئي⁽⁴⁾.

يُعد المخطط البلدي للتنمية أحد المخططات التي تفعل على مستوى الجماعات الإقليمية إلى جانب مخطط التهيئة الولائي بقصد إحداث نوع من التوازن في مجالات التنمية على مستوى كل البلديات في سياق تحقيق التنمية الشاملة والعادلة، وانطلاقا من زاوية البلدية هي الأقرب للمواطن. فقد أصبح وسيلة لتحسين وتوفير الاحتياجات الضرورية لمعيشة المواطن ودفع عجلة التنمية⁽⁵⁾.

وتجدر بنا الإشارة، إلى استحداث المشرع هذا المخطط بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 136/73، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية⁽⁶⁾، إذ تتولى السلطات المختصة إقراره في

(1) - ينظر: المواد: 05 و06 و08 و10 و11 من المرسوم التنفيذي رقم 83/16، الذي يحدد كفايات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 15 و16 من المرسوم التنفيذي رقم 83/16، الذي يحدد كفايات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، السالف الذكر.

(3) - يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص.157.

(4) - سارة عبايدية، المخطط البلدي للتنمية رهان لدعم التنمية المحلية-قراءة في النصوص-، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 02، 2019، ص. ص.113-114.

(5) - زهرة سعيود، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر، مجلة البحوث، المجلد 11، العدد 01، 2017، ص. ص.219-220.

(6) - المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 09 غشت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية، العدد 67، المؤرخة في 21 غشت 1973.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إطار المخطط الوطني وتبين مدته وكيفية إنجازه وتمويله وما هي أولوياته، ويتولى المجلس الشعبي ورئيسه إلى جانب مجموعة من الهياكل والإدارات اختيار العمليات المنجزة والمصادقة لعهددة المجلس المنتخب قبل رفعها للولاية⁽¹⁾.

غير أنه على من نقيض ذلك، باستقراء المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المتعلق بنفقات التسيير لاسيما في خضوع المخطط البلدي للتنمية لرخصة برنامج فيما يتعلق ببرنامج التجهيز العمومي الذي تعده المصالح الولائية المختصة بعد استشارة المصالح التقنية المحلية ثم يبلغه الوالي للمجلس الشعبي البلدي بقصد تنفيذه⁽²⁾، نستشف بأن المخطط البلدي للتنمية ما هو إلا قرار مركزي لتنفيذ السياسة الوطنية في مجال التنموي على الصعيد المحلي، ومنه تعيب البلدية في لعب دورها في تحقيق التنمية المحلية من خلال هذا المخطط⁽³⁾.

وبصرف ذلك، تبرز أوجه التقاطع بين المخطط البلدي للتنمية ومسألة كفالة الحماية للبيئة من خلال الأهداف التي يصبو لبلوغها؛ لاسيما في باب التهيئة العمرانية كآلية تطبيق للمخطط البلدي للتنمية حيث يتحقق الانسجام وتدمج المخططات العمرانية بعد احترام كل المعايير البيئية، ناهيك عن استشارته في مجالات الأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء، وحماية التربة، والموارد المائية، بالشكل الذي يساهم في المحافظة وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين⁽⁴⁾.

4- المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها وحماية البيئة:

جاء في التقرير الوطني لحالة البيئة ومستقبلها في الجزائر لسنة 2000، أنه من الضروري الاستعجال في وضع سياسة حكيمة للتسيير الحضري منسجم ومتكامل للحفاظ على نوعية البيئة وتعزيز استدامتها؛ لاسيما في المدن التي تعرف كثافة سكانية كبيرة، من خلال الارتكاز على ميثاق بيئي يعزز تدخل المنتخبين المحليين، وتبعاً لذلك وفي خضم الموجات التشريعية النشطة التي شهدتها المجال البيئي، صدر قانون خاص بالنفايات متضمنا في صلبه مخططا بلديا لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها⁽⁵⁾.

إلى جانب المخططات البيئية المحلية التنظيمية، يعد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها من الوثائق الرسمية الأكثر حداثة والتي تحترم الصحة والبيئة المتعلقة بتسيير النفايات المنتجة من جانب الأسر والمؤسسات العمومية والإدارات ناهيك عن نفايات الورشات والمؤسسات الصناعية؛ فهي

(1) - ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 09، 2016، ص.229.

(2) - ينظر: المادتين 21 و1/22 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98، المؤرخ في 13 يوليو 1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 15 يوليو 1998.

(3) - يوسف سلاوي، المرجع السابق، ص.157.

(4) - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص.80، وكذلك: زهرة سعيود، المرجع السابق، ص.224.

(5) - فاطمة الزهراء دعموش، المرجع السابق، ص.104.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

بمثابة قاعدة للعمل بالنسبة لمجالات التسيير السالفة والتي تستند إلى نصوص قانونية وتنظيمية كخريطة طريق لها⁽¹⁾.

تطبيقاً لأحكام المادة 31 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها صدر المرسوم التنفيذي رقم 205/07 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها ونشره ومراجعته، الذي يتم إعداده تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ووفقاً للنموذج الملحق بهذا المرسوم⁽²⁾.

تبعاً للملحق المبين لنموذج المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها؛ فإن مشروع المخطط يمر بثلاث محطات أساسية من دراسة وهي:⁽³⁾

- المحطة الأولى: تتجسد في التنظيم الحالي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها في إقليم البلدية. كما هو مبين في الملحق بالتفصيل؛

- المحطة الثانية: تتجسد في المخطط الجديد المنظم لتسيير النفايات المنزلية وما شابها. كما هو مبين في الملحق بالتفصيل؛

- المحطة الثالثة: تتجسد في تقدير الاستثمارات اللازمة لتنفيذ المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها.

ليوضع مشروع المخطط بمجرد إعداده تحت تصرف الجمهور للإطلاع عليه وإبداء آرائهم في مدة شهر (01) وبنهاية المدة المحددة يرسل مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها لدراسته من طرف المصالح الولائية المعنية وإبداء رأيها، ليليه دراسة وموافقة على المخطط بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليه بقرار من الوالي المختص إقليمياً، ويعلم به المواطنين عن طريق الصحافة؛ كما تجدر الإشارة إلى خضوعه للمراجعة بنفس الأشكال التي أعد به كل عشر (10) سنوات أو كلما اقتضت ضرورة باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

لا ريب في العلاقة الوطيدة بين المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها بمسألة حماية البيئة من خلال الأهداف التي يسعى لتحقيقها؛ لاسيما في تحديث تسيير النفايات (تقليل نفايات؛ تجميعها؛ معالجة)؛ ناهيك عن تعويض الأضرار الناجمة عنها، وكذا تحقيق مبدأ الجوارية والتناغم بين الفاعلين

(1) - سامي بوطالبي، المرجع السابق، ص.152.

(2) - ينظر: المواد: 01 و02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 205/07، الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها ونشره ومراجعته، السالف الذكر.

(3) - راجع: الملحق المدرج في المرسوم التنفيذي رقم 205/07، الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها ونشره ومراجعته، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد: 04 و06 و07 و08 و09 من المرسوم التنفيذي رقم 207/07، الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها ونشره ومراجعته، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الاقتصادي والاجتماعيين على خط حماية البيئة وخلق الوعي والحس البيئي بخصوص التسيير الشامل لهذه المسألة⁽¹⁾.

ويكون من الحسن التعرّيج على أول تقرير لحالة النفايات في الجزائر الذي تم إعداده من طرف الوكالة الوطنية للنفايات سنة 2020، إذ نص التقرير على أن مجموع 1541 بلدية متواجدة قامت 1089 بلدية بوضع مخططاتها الرئيسية الخاصة بالنفايات المنزلية وما شابهها، في حين تتواجد 87 بلدية في طور الإعداد أو التحديث، بينما البلديات المتبقية لا يزال سوء التسيير يطبع ممارستها⁽²⁾.

ثانيا-المخططات البيئية المحلية الوظيفية:

إذا كانت المخططات البيئية المحلية التنظيمية وسائل ضرورية لحماية البيئة؛ فإن تعزيز في غاية الأهمية أمر في غاية الأهمية من خلال منح الجماعات الإقليمية مخططات بيئية محلية غير مسماة تؤدي عملا وظيفيا، والتي تظهر أكثر من خلال الميثاق البلدي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والمخطط المحلي للعمل البيئي البلدي، بالإضافة إلى مخططات أخرى متفرقة نصت عليها بعض القوانين الخاصة.

1-الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة:

لقد تمخض الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة على ضوء الاقتراحات المقدمة في النقاش العام الذي بادرت به وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي لسنة 2001-2004، من منطلق ضرورة تفعيل وتعزيز دور البلديات في صياغة الأهداف الإستراتيجية وتصور الحلول للقضايا البيئية المحلية الحاضرة أو المحتمل حصولها في محاولة لإتيان بنمط تسييري محلي لتحسين واقع البيئة المحلية وتأمين استدامتها⁽³⁾.

وبذلك؛ فإنّ الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة هو مجرد وثيقة محددة للمسؤولية الأخلاقية والمعنوية بالنسبة للإدارة المحلية والمرتفقين بضرورة كفالة الحماية البيئية، وكونها لم تصدر بمقتضى قانون أو مرسوم تنفيذي؛ فهي مبادئ تحسيسية لا تفرض عليها الرقابة القضائية عند مباشرتها. في ظل عدم اكتمال نظامها القانوني المبين لكيفية إعدادها ومدى إلزاميتها⁽⁴⁾.

في غضون ذلك، احتوى هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء محورية، أولها يلقي الضوء على المنتخبين المحليين كالإعلان العام، وأما الجزء الثاني يتحدث عن مخطط العمل المحلي البيئي أجندا 21 المحلية

(1) - سامي بوطالبي، المرجع السابق، ص. ص. 154-155.

(2) Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, op-cit, p. 24 .

(3) - أمينة ربحاني، المرجع السابق، ص. 578، وكذلك: فاطمة الزهراء دعموش، المرجع السابق، ص. 99.

(4) - أمينة ربحاني، المرجع السابق، ص. 578.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لسنة 2001-2004، في حين تكلم الجزء الثالث عن تقييم البيئة انطلاقاً من عرض المؤشرات الخاصة (1).

بالنسبة للجزء الأول منه؛ فقد احتوى مجموعة من الالتزامات البيئية. نذكر منها: (2)

- توعية الجماعات الإقليمية بمسئوليتها اتجاه مسألة حماية البيئة؛
 - الدور الميداني للبلدية لقرّبها من المواطنين؛
 - ضرورة بلوغ التنمية المستدامة بالمحافظة على الموارد الطبيعية؛
 - الالتزام بحل المشاكل البيئية الحالية وعدم نقلها للأجيال الناشئة؛
 - تطوير الفضاءات الطبيعية واستعمال التكنولوجيات النظيفة للحد أو كبح الإنبعاثات الملوثة.
- كما احتوى الجزء الثاني منه الذي يعد الأرضية منطلقاً للجماعات الإقليمية في إعداد سياساتها في المجال البيئي. على النقاط التالية: (3)

- اعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المستدام للموارد الطبيعية والبيولوجية؛
 - التشارك ما بين البلديات في التصدي للقضايا البيئية، وتهيئة المناطق الصناعية؛
 - كفالة الحماية للأراضي الفلاحية؛
 - تهيئة المجال الحضري، وتسيير النفايات والمخاطر الكبرى؛
 - الاعتماد على الديمقراطية التشاركية في مراحل اتخاذ القرار البيئي؛
 - تطوير قدرات البلديات لتغلب على القضايا البيئية؛
 - إحداث الوظائف الخضراء، وحثمية التقييم الدوري لخطوات حماية البيئة.
- بخصوص الجزء الثالث منه؛ فقد أوجب على البلديات القيام بتقييم بيئي بناء على مؤشرات خاصة تتجسد في الجرد والإحصاء لمجموع البيانات البيئية في الفترة 2001-2004 وتخصيص العائد المالي لكل مشروع تدخله تبادر به على المستوى المحلي (4).

وتجدر بنا الإشارة، إلى أنّ المواثيق المحلية في القانون المقارن هي بمثابة وسيلة بيد الجماعات الإقليمية لحشد الدعم المالي لجملة الأعمال المبرمجة، في محاولة من الدولة لخلق نوع من الارتباط بين الهيئات المركزية والمنتخبين على الصعيد المحلي (5). بينما في الجزائر لا تزال تنتظر الجماعات الإقليمية على ما تحصل عليها من إعانات الدولة، في غياب أي مبادرات من جانبها.

(1) - صونية بن طيبة، دور الجماعات المحلية في مجال التخطيط البيئي، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، ص.05.

(2) - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2008/2009، ص.125.

(3) - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص.59.

(4) - أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية والإدارية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص.125.

(5) - صونية بن طيبة، المرجع السابق، ص.05.

2-المخطط المحلي للعمل البيئي (أجندا 21):

بالنظر للعجز وتثاقل التدخل المحلي في مسألة التسيير المحلي للبيئة من جهة، وإيلاء السلطات العامة الأهمية البالغة بحماية البيئة، اعتمد لأول مرة أسلوب التخطيط المحلي في الجزائر ضمن المخطط المحلي للعمل البيئي أجندا (21) 2001-2004، والذي كان من المخرجات التي أوصى بها الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة في سبيل تحسين الوضع البيئي القائم على ضوء ما تم إقراره في مؤتمر "ريو دي جانيرو" جوان 1992⁽¹⁾.

وعليه يعد المخطط المحلي للعمل البيئي تخطيطا تصوريا لما يمكن القيام به من أعمال بيئية على الصعيد المحلي؛ فهي وسيلة استشرافية في يد البلديات لتحديد وتحسين الوضع البيئي⁽²⁾. في سياق ذي صلة، واشتمل المخطط المحلي للعمل البيئي أجندا 21 على جملة المحاور تطرقت إلى ما يأتي:⁽³⁾

- حتمية التوجه لتسيير المستدام للموارد السيولوجية والطبيعية، واحترام تجانس الخصوصيات الطبيعية عند اعتماد التخطيط والتسيير المحلي.
- تهيئة المناطق الصناعية وتعاون ما بين البلديات.
- حماية الأراضي الفلاحية.
- تهيئة المدن والتسيير المحكم لنفاياتها.
- إشراك المواطن واستشارته عند اتخاذ القرار المحلي.
- التقييم المستمر والدائم كحماية البيئة.

من خلال التصوير السابق، يتضح الدور الأساسي للتخطيط البيئي المحلي كآلية من الآليات الوقائية لحماية البيئة التي تعول عليها الجماعات الإقليمية، ومبرر تعلق عليه كل أسباب وصور القضايا البيئية المطروحة، وأداة لتزليل جملة الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية بما يساهم في مساعدتها في عملها وتخفيف الأعباء وثقل الأعمال الإدارية، والحقيقة أن التخطيط البيئي المحلي أضحى وسيلة في عصرنا الحديث كذلك لتحقيق التنمية بكل أشكالها والتي تستوجب الاستغلال العقلاني للثروات المتاحة⁽⁴⁾.

وما يجدر بنا الإشارة إليه، أنه إلى جانب المخططات المحلية البيئية بشقيها التنظيمي والوظيفي أولى المشرع الجزائري كذلك الأهمية القصوى إلى المخططات القطاعية المتخصصة، على حسب نوع

(1) - إسمهان قدراي، المرجع السابق، ص. 174-175.

(2) - نور الدين محرز، مريم صيد، المرجع السابق، ص. 193.

(3) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 135.

(4) - عبد المنعم بن أحمد، العيد بولرباح، التخطيط البيئي القطاعي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 09، العدد 04، ص. 468.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وخصوصية كل قطاع في تناوله لعنصر من العناصر المكونة للبيئة، وهو التخطيط الذي شهد تواجد مسبقاً عن المخططات البيئية الشمولية⁽¹⁾.

هذه المخططات القطاعية المتناثرة عبر القوانين الخاصة تأتي لتعزيز رغبة المشرع في إحاطة بمسألة البيئة من كل جوانبها وهي بذلك تكمل المخططات المحلية البيئية التنظيمية والوظيفية ومن أشكالها. نذكر ما يأتي:⁽²⁾

- تخطيط الثروة الغابية؛
- تخطيط التراث الثقافي؛
- مخططات تهيئة المدن الجديدة؛
- تخطيط التنمية المستدامة للسياحة؛
- تخطيط المناطق الجبلية؛ تخطيط الصيد؛
- تخطيط الطاقات المتجددة؛
- التخطيط المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى.

المبحث الثاني

ممارسة الجماعات الإقليمية النشاط السلبي لحماية البيئة واستدامتها

إلى جانب تدخل الجماعات الإقليمية بصورة مباشرة وإيجابية، من خلال تقديمها لخدمات عمومية بيئية للأفراد، انطلاقاً من عجزهم مالياً أو فنياً أو لعزوفهم عن القيام بذلك (وظيفة المرفق العام البيئي) فإنه تتدخل الجماعات الإقليمية كذلك رقابةً وتنظيماً وإشرافاً في الأنشطة الفردية ذات الصلة بالجانب البيئي هي في غنى في أن تتولاه بنفسها، وهو ما يتعارف عليها بوظيفة الضبط الإداري البيئي المحلي⁽³⁾.

وترتباً على ذلك، لما كان الضبط البيئي المحلي من أبرز النشاطات الإدارية الحديثة، وكانت المشكلات والقضايا البيئية تتسم بطبيعة الخاصة والحساسة، فإنّ الحال يستدعي ضرورة التحكم في المجال البيئي وما ينتابه من تدهورات؛ ولما كانت الجماعات الإقليمية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في ترجمة كل الأحكام المسندة إليها؛ فإنه ومما لا ريب فيه ستكون للجماعات الإقليمية بما تحوزه من وسائل مادية وبشرية وقانونية التأثير البالغ في الحد من مختلف المشكلات المطروحة بما تراه مناسباً من إجراءات وتدابير.

(1) - عبد المنعم بن أحمد، العيد بولرباح، المرجع السابق، ص. 469.

(2) - العيد بولرباح، التخطيط البيئي المحلي كألية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص. ص. 106-116.

(3) - محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة ودراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014، ص. 20.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لذلك؛ فإنّ منهجية البحث العلمي تجربنا على الخوض في تأصيل فكرة الضبط الإداري البيئي المحلي (المطلب الأول)؛ لما لتأصيل الأفكار من أهمية قصوى في إيضاح منهاج معالجة المسألة، قبل التعرض إلى سبل ممارسة الجماعات الإقليمية الضبط الإداري البيئي المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تأصيل فكرة الضبط الإداري البيئي المحلي

لا مرأى في أنّ الحقوق والحريات في عصرنا المعاصر أضحت شأن عالمياً بامتياز، ولأهميتها انعقدت مؤتمرات وتولدت موثيق دولية، واستحدثت هيئات وعدلت دساتير الدول انسجاماً معها، ولما كان من حق الأفراد التمتع ببعض الحريات والحقوق؛ فإنه لا يمكن أن تترك دون تقييد والالتزام ببعض الضوابط حتى لا تتحول من حرية إلى فوضى⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، برزت إلى سطح فكرة الضبط الإداري، من أجل غاية إحداث التوازن ما بين حق الأفراد في مزاولة حرياتهم، وحق المجتمع في ضمان وتأمين أمنه وسلامته؛ فهي بذلك آلية تنظيمية للحريات الفردية من ناحية، وتحقيق المصلحة العامة من ناحية أخرى، نلمسها في كل المجتمعات قديماً وحديثاً تلازم واجبات الدولة، وتُقدم على سائر الوظائف الأخرى لها؛ فلقد كانت عصب أي سلطة في حفظها لنظامها العام⁽²⁾.

وبصرف ذلك، وإزاء تطور حياة المجتمع وتعقدها في ظل الدولة الحديثة، وما حملته من آثار سلبية على البيئة ومستقبل التنمية المستدامة، كان لزاماً على المشرع أن يستدرك المسألة، ويعالج التدهورات التي مست البيئة بقسميها الطبيعي والغير الطبيعي، من خلال سن قواعد قانونية ملزمة وتنظيمات هادفة، وهنا يبرز القانون الإداري كأحد الفروع الأكثر اتصالاً بفكرة مجابهة التلوثات وحماية البيئة؛ لما يحتويه من سلطات وامتيازات عامة وقواعد أمرّة تصبو لبلوغ المنفعة العامة، ويدخل الضبط الإداري البيئي ضمن هذه السلطات كأهم سبيل لتحقيق الغايات المنشودة⁽³⁾.

وعليه، من خلال التصوير السابق، ومن أجل مواصلة دراسة زوايا ذات الصلة لهذا النشاط؛ فإنه من الضروري تتبع المسألة من خلال التعرّيج على تأصيل الضبط الإداري البيئي المحلي (الفرع الأول)، وتوقف بالقراءة والبيان لمضمونه ومجالاته (الفرع الثاني).

(1) - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص.249.

(2) - كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، طبعة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص.60، وكذلك: ربيعة بوقرط، فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 10، العدد 02، جوان 2018، ص.242.

(3) - محمد بطيخ رمضان، الضبط الإداري وحماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة ندوة حول: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المنعقد يومي 07 و11 أيار 2005، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ص.02.

الفرع الأول

تحديد حقيقة الضبط الإداري البيئي المحلي ومقابلته مع أنماط الضبط الأخرى

انطلاقاً إلى ما وصل إليه الباحثون والمتخصصون في أن فكرة الضبط الإداري البيئي عموماً والضبط الإداري البيئي المحلي كفرع منه، أضحت أمراً مبتكراً جداً، بالنظر لعدم ترسيخ مضمونها في القانون الإداري إلا مؤخراً⁽¹⁾. لذا كان لزاماً التوقف بالتعريف لإيضاح معنى الضبط الإداري البيئي المحلي (أولاً)، وكذا تمييزها عن غيرها من أنماط الضبط البيئي بما يمنع الجهالة بشأن مقصودها (ثانياً).

أولاً-تعريف الضبط الإداري البيئي المحلي:

من أجل تحديد تعريف للضبط الإداري البيئي المحلي سنعمد بداية إلى التعرض للضبط الإداري، وثمة بيان معناه في الجانب البيئي في النطاق المحلي خاصة.

1-تعريف الضبط الإداري:

في خضم تغيب المشرع الدستوري والقانوني عن الإتيان بتعريف دقيق للضبط الإداري، اضطلع الفقهاء بهذه المهمة، واحتدم الجدل فيما بينهم بشأن ذلك، وتفرقوا بين تعريفه تعريفاً واسعاً أو تعريفه تعريفاً ضيقاً⁽²⁾.

فمن أنصار التعريف الواسع نجد قداماء الفقه الفرنسي الذين يرون بأن الضبط الإداري هو الذي يأخذ بعين الاعتبار متطلبات النظام الاجتماعي كاملاً، وهو ما يبرز جلياً من خلال تحديدهم لإحدى عشر (11) جزءاً كأغراض يستهدفها الضبط، وهي كل من الأمن، الآداب السكينة العامة، الصحة، الأغذية، المرافق المحلية، الصناعات، التجارة، الفنون الحرة، الفنون الميكانيكية، الفقراء، العمال بشكل يومي، وهو ما ينطوي على تأكيد على أنه مبدأ غائي لصون النظام العام⁽³⁾.

وبعض التعاريف التي آتى بها أصحاب المعنى الواسع للضبط الإداري نستحضر بعض منها:⁽⁴⁾

- يرى الفقيه "Hauriau" هو: سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق القانوني للقانون؛
- أما الفقيه "Jean rivero" فيرى في الضبط الإداري بأنه: "مجموعة القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن والنظام في المجتمع"؛

وأما على الجانب الآخر؛ فذهب أنصار التعريف الضيق للضبط الإداري، وانطلقوا من فكرة أن الحقوق والحريات ليست مطلقة في يد الأفراد؛ بل ذات الصلة بمجموعة من القواعد والإجراءات التي تلجأ

(1) - سارة بن حفاف، العيد شنوف، فكرة النظام العام البيئي المحلي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، عدد خاص، أفريل 2020، ص.523.

(2) - سه نكه رواد محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة ودراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، دون طبعة، مصر، الإمارات، 2012، ص.17-20.

(3) - سعيدة لعموري، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2018/2019، ص.15.

(4) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص.24-25.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إليها السلطة العامة لاستقرار التنظيم الاجتماعي العام وحماية النظام العام، بمعنى أنهم ذهبوا إلى تقييد حقوق وحرريات التي يتمتع بها الأفراد على النحو الذي يضمن عدم مخالفة القواعد العامة⁽¹⁾.

ومن بعض التعاريف الآخذة بهذه الرؤية حيال معنى الضبط الإداري نستحضر:⁽²⁾

- يذهب الفقيه Andre de loubacke إلى تعريف الضبط الإداري بقول: "هو صورة من صور التدخل من جانب السلطات الإدارية تتمخض عن فرض قيود على حياة الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام؛"
- وقد سار في نفس الاتجاه الفقيه Marcel Walvie في تعريفه للضبط الإداري بقوله: "هو قيد تقتضيه المصلحة العامة تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين".

ويرى الباحث أنّ المفهوم الضيق للضبط الإداري هو المفهوم الأوضح، والمتطابق مع رؤية السلطات التنفيذية التي تستهدف حماية النظام العام في المجتمع؛ لما تحوزه من موارد بشرية ومادية وسلطة تأهلها لتتحكم في فرض ما تراه مناسباً طبقاً للقوانين والتنظيمات.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، باستقراء نظرة كل من أنصار المعنى الواسع، والضيق للضبط الإداري، نجد أنهم يلتقيان في محور تقاطع واحدة، وهو فرض السلطة العامة لقيود على حريات الأفراد بغرض تأمين النظام العام أي ربط فكرة الضبط الإداري بالأهداف المتوخاة من وراءه؛ فكل من أنصار الاتجاهين يحاولون ضبط فكرة الضبط الإداري من خلال زواياه الشكلية والقانونية والموضوعية، مما أدى إلى بروز معنيين مزدوجين في محاولة لتحديد فكرة الضبط الإداري؛ أولهما المعيار العضوي، وأما الآخر المعيار الموضوعي⁽³⁾.

أ- المعيار العضوي (الشكلي):

تبعاً للمعنى العضوي أو الشكلي؛ فإنه يمكن تعريف الضبط الإداري من خلال الأخذ بالمظهر التنظيمي الذي يأخذه بعين الاعتبار، وعندئذ يعرف الضبط الإداري بأنه مجموع الأشخاص العاملين المنوط لهم تفعيل الأنظمة وتأمين النظام العام⁽⁴⁾، وعلى هذا النحو المعيار العضوي يجعل من الهيئات المركزية والمحلية دعامة أساسية للمحافظة على النظام العام، عبر تطبيق الإجراءات والتصرفات القانونية والتنظيمية ذات الصلة.

ب- المعيار الموضوعي (الوظيفي):

من منطلق المعيار الموضوعي يمكن تعريف الضبط الإداري بأنه مجموع التدخلات الإدارية والأنشطة والتدابير التي تأخذ الطابع التنظيمي في الغالب، وأحياناً أخرى يقيد بها مزاولة الحريات والحقوق بقصد الحفاظ على النظام العام، ويعتبر هذا الاتجاه هو الأصح والراجح فقهاً وفي القانون الإداري، بالنظر

(1) - سه نكه رواد محمد، المرجع السابق، ص.20.

(2) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص.25.

(3) - مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2017، ص.13.

(4) - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص.398، وكذلك: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص.251.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إلى كونها قرارات إدارية رئيسية للحكومات، وهيئاتها وبهذا الشكل المعيار يقوم على مظاهر النشاطات الضبطية⁽¹⁾.

وفي خضم ما سبق، فإنّ الضبط الإداري يبقى معناه واحد مهما أثير حوله من نقاشات فهو آلية بيد الإدارة لوقاية أنشطة الأفراد مما قد يعكر صفو النظام العام، من خلال قيود محكمة مدروسة الأهداف، فيجوده توجد الدولة وتغييبها كفيل بزوالها.

وعموماً؛ فإنّ الضبط الإداري لا يخرج في كونه مجموعة من الإجراءات القانونية التي تتخذها الإدارة مركزية كانت أو محلية؛ لتقييد ممارسة بعض الأنشطة الفردية بهدف وحيد ألا هو السعي لحماية النظام العام والمحافظة على ديمومتها.

2- الضبط الإداري البيئي المحلي:

تأسيساً على تطور الحياة وتعقدتها بفعل التطور الذي مس كل مناحي الحياة؛ فإنّه بالموازاة مع ذلك، تغيرت وظائف وتدخلات الدولة الحديثة في كل المجالات والقطاعات، ومن ذلك اتساع التدخلات الإدارية الضبطية، حيث أصبحت السلطات العامة تتمتع باختصاص ضبطي اقتصادي واجتماعي وبيئي وثقافي، وهو ما تأكده الدراسات المقارنة في حديثها على أهداف الضبط الإداري؛ فلم تعد تهتم وتسعى إلى الحفاظ على النظام العام بأبعاده التقليدية؛ بل تكيفت مع الاضطرابات الظاهرية الأخرى مستحدثة مثل مسألة حماية البيئة⁽²⁾.

فإذا كان الضبط الإداري أحد أبرز وظائف الإدارة في المحافظة على النظام العام في الأماكن التي يجري بها تواجد الأفراد، بما تصدره من قرارات إدارية أو استعمال للقوة المادية، وما يستتبع من تقييد للحريات لانظام أمر الحياة؛ فإنّه مما لا شك فيه أنّ ذلك يخلق علاقة أكيدة بين الضبط الإداري وحماية البيئة، ويجسد بصورة جلية حماية لها من كافة التلوثات، ويوسع من مفهوم الأماكن العامة التي تستوجب حفظ النظام بها في مجال تلوث البيئة، بشكل الذي يسمح بإقامة نوع من التوازن بين الممارسة والمحافظة على النظام العام، وبذلك هو نظام لا غنى عنه في مسألة حماية البيئة⁽³⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، فإنّه ليس من المستغرب أن يحتل الضبط الإداري مكانة بارزة وحيوية في مجال البيئي؛ بل وأصبح أبرز أهدافه السامية سواء كانت تقليدية أو مستحدثة؛ فحماية الهواء والتربة والماء والصحة النفسية كل هذه العناصر ذات الصلة بالبيئة يستهدفها الضبط الإداري عن طريق تقييد حرية ممارستها من جانب الأفراد والشركات لمجابهة التلوثات، تحقيقاً لعناصر الضبط الإداري البيئي⁽⁴⁾.

(1) - عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة الماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، جانفي 1980، ص.06، وكذلك: مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص.14.

(2) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص.288.

(3) - رمضان محمد بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، المرجع السابق، ص.03، وكذلك: ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص.79-80.

(4) - كمال معيفي، المرجع السابق، ص.76.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وعليه؛ فإنَّ الضبط الإداري البيئي هو فكرة مستحدثة ومسألة خاصة في مجال الضبط الإداري عموماً، إذ ذهب بعض الباحثون والمتخصصون إلى تعريفه بقول: "هو مجموعة من الإجراءات والأنشطة والتدخلات القانونية المادية والفنية التي تزاولها السلطات العامة المختصة تستهدف من ورائها الحفاظ على النظام العام في الميدان البيئي وما يرتبط بها، بأسلوب وقائي في ظل أطر قانونية تكفل ممارسة الحقوق والحريات تبعا لفسلفة الدولة وتوجهاتها مع مراعاة سياساتها العامة في انقاء الاضطرابات على البيئة الذي يحتمل أن تحدثه الأفراد أو المؤسسات"⁽¹⁾.

كما يقصد بالضبط البيئي المحلي كذلك بأنه مجموعة من الإجراءات والقرارات اللائحية والفردية الوقائية معلومة الحدود، والضوابط تصدرها السلطات الإدارية التي أنيط لها اختصاص حماية البيئة وضمان التنمية المستدامة، من أي انتهاكات تمس التوازن الإيكولوجي قد لا يسمح لها بالتجديد التلقائي لها أو قد يضر بالصحة النفسية للمجتمع⁽²⁾.

وبصرف ذلك، فإنَّ هيئات الضبط الإداري تتنوع في بعض الدول إلى ضبط إداري بيئي قومي، وضبط إداري بيئي محلي؛ فأما النوع الأول مجال اختصاصه يغطي إقليم الدولة ككل، ويمارس سلطات الضبط الإداري البيئي كل من رئيس الجمهورية تلك الدولة ووزيرها الأول ووزرائه كرجال السلطة المركزية المختصون بتنفيذ السياسة العامة للبيئة، وأما النوع الثاني فإنه ينحصر نشاطه في جزء معين ومحدد من إقليم الدولة وحين إذن تمارس سلطات الضبط الإداري المحلي البيئي كل من المحافظ أو العمدة أو الوالي أو رئيس البلدية كرجال مختصين بتنفيذه وتفعيل السياسة العامة للبيئة محليا⁽³⁾.

وبالحديث عن الجزائر؛ فإنه يتبين من خلال التشريعات والتنظيمات أنَّ السلطات المخولة بمزاولة نشاط الضبط الإداري على الصعيد المحلي إنما تنحصر في كل من شخص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين أنَّ باقي الهيئات الأخرى (جهاز الشرطة، الدرك الوطني، الجمارك، حراس الغابات... الخ) هم أشخاص تنفيذ وأعاون لتنفيذ القرارات وتدابير الضبط الإداري⁽⁴⁾.

ويرى الباحث، أنَّ الضبط البيئي المحلي هو مجموعة من الإجراءات والتدابير والتدخلات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المحلية المخولة بحماية البيئة (الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي)، باستعانة بأعاون الضبط الإداري المحلي للتنفيذ (الشرطة، الدرك الوطني... الخ)، لغرض حماية النظام العام في زاوية العناصر البيئية، وهذا تفعيلًا وتطبيقًا للسياسة العامة للدولة في جانب حماية البيئة وضمان استدامتها.

(1) - خيرة شرطي، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020، ص.29.

(2) - أمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016، ص.95.

(3) - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص. 81-82.

(4) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص.302.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وزيادة على ما سبق، ممارسة الجماعات الإقليمية لإجراءات الضبط الإداري في المجال البيئي تخضع لبعض الأطر القانونية، والمتمثلة في: (1)

- إن كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يباشرون سلطات الضبط البيئي المحلي بصفة لا مركزية باسم الولاية والبلدية توالياً، وليس بصفتهم ممثلاً للدولة كون القضية محلية أكثر منها مركزية؛

- كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يباشرون سلطات الضبط البيئي المحلي تحت مراقبة كل من المجلس الشعبي الولائي، والمجلس الشعبي البلدي توالياً، وتحت إشراف السلطات العليا للدولة؛

- في حالة رفض أو إهمال من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي عن تولي تدابير الضبط البيئي المحلي المفروضة عليه قانوناً، ينوب عنه الوالي ذلك إذا ما طلب منه؛

- إن تولي الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي النشاط الضبط البيئي المحلي لا هو تنفيذ وتجسيد لفلسفة الدولة ونهجها الذي تبنته في سبيل حماية البيئة وضمان استدامتها.

3- خصائص الضبط البيئي المحلي:

يتسم الضبط البيئي المحلي بناء على المفهوم السابق له بعدة صفات، والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال إلا أن تباشرها إلا السلطات المحلية (الولاية؛ البلدية)، ومن أبرز خصائصه التي يمكن أن يتميز بها كتنشيط إداري ما يلي:

أ- السمة الانفرادية:

إن مباشرة إجراءات الضبط البيئي من جانب الولاية أو البلدية هو من قبيل النشاطات الانفرادية المختصة بها حصراً، والتي تتوخى من وراءه إحداث حماية تحاط بها لعناصر البيئة المختلفة، وبمفهوم المخالفة لا يمكن لأي يشاركها في ذلك أحد؛ بل يستوجب على المخاطبين بهاته القرارات الضبطية (أفراداً؛ مؤسسات) طاعة والامتثال لجملة تلك التدابير المرصودة، وفقاً للقوانين والتنظيمات، وبخضوع لرقابة قضائية عليها؛ فهي بذلك خاصة انفرادية تمارسها الولايات والبلديات دون مشاركة أو مساومة (2).

ب- السمة الوقائية:

إن تلك الإجراءات التي تعكف الولاية أو البلدية كجهات مختصة محلياً على مباشرتها تمتاز بالطابع الوقائي، أي أنها تستهدف درء المفاصد والمخاطر عن المحيط المعيشي للمواطنين من أي أضرار يحتمل أن يكونوا عرضة له، ومهما كان مصدر هذا الضرر؛ فالإدارة المحلية وفي سعيها لضبط النظام العام البيئي لها أن تصدر تراخيص أو أن تسحب تراخيص (صيد؛ تخيير؛ منشآت؛ شواطئ) أو أن تغلق محلات أو أن تراقب مصادر مياه الشروب والسقي مثل بئر، وهذا لغاية تقدير المسبق لمجمل النشاطات

(1) - عمور سيلامي، المرجع السابق، ص. 101-104.

(2) - ناجي علي محمد الدلوي، الحماية الجنائية للعامل في القطاع الخاص " دراسة مقارنة"، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2020، ص. 378.

التي تهم الشأن اليومي للمواطنين⁽¹⁾. وهي بذلك إذن تطبق فعلياً أحد مبادئ المشرع البيئي؛ لاسيما مبدأ النشاط الوقائي ومبدأ الحيطة أو الاحتياط.

ج- السمة القانونية المحايدة:

لا يمكن للولاية أو البلدية وهي تهم بممارسة نشاط سلبي في المجال البيئي إلا أن تحتكم لحدود القانون والتنظيم، وكذا باستعمالها لامتيازات السلطة العامة؛ فهي بذلك وظيفة إدارية بحتة ومحايدة عن الوظائف السلطة العامة الأخرى، فهي تسعى لهدف جوهري وهو وقاية المجتمع وحماية النظام العام البيئي بكل الوسائل المنصوص عليها، وفي كنف سيادة القانون، ولاشك أن هذه الخاصية هي ضرورية لتنظيم النشاط البيئي على الصعيد المحلي وصيانتته حتى لا يساء له، بما يضمن استقامة الأفراد والمؤسسات⁽²⁾.

ثانياً- تمحيص الضبط البيئي المحلي عن أنماط الضبط الأخرى:

استكمالاً في مسعى الإحاطة بمسألة تعريف الضبط الإداري البيئي المحلي كفكرة معاصرة، يتوجب علينا الاستمرار في البحث، لأنّ الحديث عن تعريفه وتأصيله وبيان خصائصه لا يكفي، خاصة عندما نحاط علماً بأن الضبط الإداري البيئي المحلي ليس بألية التشريعية الوحيدة لكفالة حماية البيئة في النطاق المحلي؛ لذا رأينا أنه من الأجدر تمييزه عن كل من الضبط التشريعي البيئي، وكذا مقابلته بالضبط القضائي البيئي، ناهيك عن التمييز بين فكرة الضبط البيئي العام والخاص، منعاً للجهالة التامة حول الفكرة محل الدراسة في هذا المبحث.

1- تمحيص الضبط البيئي المحلي عن الضبط التشريعي البيئي:

الضبط التشريعي البيئي هو ترسانة من القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، والتي يكون محلها الحد وتقييد مزاولة بعض الحريات البيئية الفردية، وعليه فإنّ مصدر الضبط البيئي هنا هي السلطة التشريعية، التي تتكفل دستورياً بعملية تنظيم وإبراز نطاق الممارسة البيئية والقيود الواردة عليها⁽³⁾. وعند مقابلة الضبط الإداري البيئي المحلي بالضبط التشريعي البيئي؛ فإنّه يتبين لنا الهدف من كلا الضبطين واحد، من حيث أنّهما يسعيان إلى تنظيم الحقوق والحريات البيئية على نحو يؤمن المحافظة على النظام العام البيئي، غير أنّه هناك اختلاف في الوسائل بينهما؛ فأما الضبط الإداري البيئي المحلي يصدر لوائح وقرارات ضبطية كرخص البناء أو الصيد أو استغلال للمنشآت المصنفة، في حين الضبط التشريعي البيئي فيكون بإصدار القوانين ذات الصلة بحماية البيئة، ومن ذلك قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مثلاً⁽⁴⁾.

(1) - ناجي علي محمد الدلوي، ص. 378.

(2) - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص. ص. 16-18.

(3) - عبد السلام حسيني، زغود جغلول، حدود سلطة الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 01، مارس 2020، ص. 64، وكذلك: عمر بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص. 252.

(4) - الحسين حنفي، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 06، العدد 02، 2019، ص. 159.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتبعاً لما ذكر آنفاً، نستشف بأن الضبط الإداري البيئي المحلي، يعمل بما هو وارد في التشريع من القوانين التي يكون موضوعها الضبط البيئي كأصل عام، غير أنه استثناء تمتلك الإدارة ممارسة سلطات الضبط البيئي المحلي في بعض الجوانب بصفة مستقلة عن التشريع، شريطة أن لا تكون مخالفة لنص تشريعي بيئي⁽¹⁾.

2- تمحيص الضبط الإداري البيئي المحلي عن الضبط القضائي البيئي:

الضبط القضائي بوجه عام هو عملية جمع الاستدلالات كمباشرة التحقيقات، غير أنه عندما يتعلق الأمر بمسائل البيئة أي في القضايا البيئية؛ فإن هذا المفهوم يطرأ عليه بعض الاختلافات بالنظر لتمييزها عن الجرائم التقليدية⁽²⁾.

وتبعاً لذلك عرف الضبط القضائي بأنه ضبط مختص في الجرائم الضبطية يباشره الموظفون العاملون في أحد الجهات الإدارية المختصة بحماية البيئة من خلال جمع الاستدلالات خلال المرحلة الإجرائية السابقة للخصومة الجنائية، بهدف كشف خيوط الجريمة البيئية، وجمع الأدلة بشأنها كتحضير لبداية إجراءات البحث والتحري والتحقيق؛ لتختتم بصدور قرار بشأن تحريك الدعوى الجنائية⁽³⁾.

وعند مقابلتنا الضبط الإداري المحلي البيئي مع الضبط القضائي البيئي؛ فإن ذلك سيفيدنا من ناحية في معرفة المسؤولية الإدارية كضمان لممارسة الأفراد لبعض الحريات في المجال البيئي، وإقرار التعويضات إن استلزم الأمر للمتضرر من أنشطة الضبط المحلي، ولعلمية التمييز هاته أهمية بالغة بالنظر لوجود مصلحة عملية ظاهرة من ذلك؛ فالضبط الإداري البيئي المحلي يكون خاضع للقانون الإداري، ومن ثمة فإن جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية طرفاً فيها؛ فإنها توّول للمحاكم الإدارية كأول درجة، وقابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة كدرجة أخيرة⁽⁴⁾.

3- تمحيص الضبط الإداري البيئي المحلي في شقيه العام والخاص:

يمكن أن نجزأ الضبط الإداري البيئي المحلي إلى ضبط إداري عام، وكذا إلى ضبط إداري خاص بمناسبة الحديث عن حماية البيئة على مستوى الجماعات الإقليمية.

أ- الضبط الإداري العام لحماية البيئة:

يعتبر ضبطاً إدارياً بيئياً عاماً كل التدخلات الإدارية التي يعهد بها إلى السلطات العامة على اختلافها، والتي تمارسها بصفة عامة على أي نشاط من أنشطة الأفراد في ظل القواعد والأحكام التي استخلصها القضاء، فبالمعنى الضيق هي مهام لصيقة بالحكومة المركزية أو السلطة التنفيذية غايتها الحفاظ على النظام العام البيئي بعناصره التقليدية (الأمن العام؛ السكنية العامة؛ الصحة العامة) من أخطار تكون عرضة لها قبل وقوعها وكبح استمراريتها، غير أن التطور التكنولوجي المتسارع أفرز عناصر حديثة

(1) - عبد السلام حسيني، زغدود جغلول، المرجع السابق، ص. 64-65.

(2) - صبرينة تونسلي، الجريمة البيئية في القانون الجزائري، دار الوفاء لدنيا، الطبعة الأولى، 2016، ص. 142-143.

(3) - المرجع نفسه، ص. 145.

(4) - سعيدة لعموري، المرجع السابق، ص. 42.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أخرى تستوجب هي الأخرى الإحاطة دون المساس بها وهي كل (البيئة؛ جمالية ورونق المدن؛ الأخلاقيات الاجتماعية) (1).

وتبعاً لما أوضحناه سلفاً؛ فإنه مما لا شك فيه أنّ العناصر المكونة للنظام العام هي على صلة وثيقة بمسألة البيئة؛ فالأمن العام يتوخى توفير الطمأنينة للأفراد وحمايتهم من أي ضرر يلحق بهم، ومنه السلطات الإدارية مجبرة على اتخاذ كل ما يحول دون حدوث أي ضرر، سواء كان الخطر طبيعياً كالفيضانات أو الإنسان بفعل أفعاله المضرّة بالبيئة كالحرائق أو الحيوانات المعدية والمتشرّدة في الأماكن العامة، وكذا الأمر مع عنصر الصحة العامة الذي يستوجب صون صحة الإنسان والطبيعة المحيطة به من أمراض وأوبئة وفيروسات، ناهيك عن السكنية العامة وما تفرضه من هدوء وسكينة ومنع الإزعاج على الناس بسبب أي وسيلة تتسبب في ذلك (2).

وعليه، الضبط الإداري العام هو الضبط الذي يراد به حماية جميع العناصر الداخلة في كل نواحي الحياة المجتمعية للأفراد دون تفضيل ناحية بعينها على أخرى، ومن ذلك المجال البيئي، أين ذهب الباحثون والمتخصصون إلى تضمين هذا الضبط في عداد الضبط الإداري البيئي العام (3).

ب- الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة:

من الجلي من تسمية الضبط الإداري الخاص أن هذا النمط الضبطي يتسم ويتميز بالخصوصية، ولعل مكنم الخصوصية هنا قد يكون من حيث الهيئة المناط بها ممارسة إجراءات خاصة، أو من خلال موضوع النشاط المحدد دون غيره أو من خلال استهداف مصالح مغايرة للنظام العام لا تتقيد بالعناصر التقليدية للضبط الإداري العام (4).

بالموازاة مع هذا؛ فإنّ الضبط الإداري الخاص هو النشاط الذي يحدثه المشرع بناء على قوانين خاصة يعهد بها إلى أشخاص خاصة لتنظيم أنشطة بعينها، ومن ذلك الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة، ولضمان تحقيق أهدافها يصدر المشرع قوانين بيئية خاصة تُسند إلى أشخاص محددين يحول لهم تطبيق القوانين وتتبع مدى تنفيذها، أولهما منع دوافع حدوث التلوث البيئي، وكذا مجابهة التلوّثات في حالة وقوعها والعمل على إعادة تأهيل البيئة (5).

وترتيباً على ذلك، يمكن القول بأنّ الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة يندرج ضمن الموضوعات المشكلة بنص خاص لتنظيمها، وتشتغل السلطات المختصة الخاصة هي الأخرى على ممارسته،

(1) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص. 34، وكذلك: عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص. 234.

(2) - سه نكه رداود محمد، المرجع السابق، ص. ص. 39-40.

(3) - إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 263.

(4) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص. ص. 36-37.

(5) - سه نكه رداود محمد، المرجع السابق، ص. ص. 40-41.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وبالإجراءات الخاصة التي تملئها، والضبط الإداري الخاص بحماية البيئة يندرج ضمن هذا النوع بالنظر للأغراض التي يسعى لتحقيقها على الصعيد المحلي عن طريق الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

مضمون الضبط الإداري البيئي المحلي ومجالاته

لما كان الضبط الإداري البيئي المحلي عبارة عن مجموعة من القيود الإدارية الصادرة عن السلطات العامة المحلية (الوالي؛ رئيس المجلس الشعبي البلدي) بهدف الوصول إلى حماية النظام العام البيئي؛ فإننا من هذا المنطلق سنحاول الإجابة عن التساؤل حول مضمون الضبط الإداري البيئي المحلي (أولاً) كهدف جوهري، وكذا الإشارة إلى مجالاته (ثانياً) في سياق تخصيص الأهداف.

أولاً-مضمون الضبط الإداري البيئي المحلي:

انطلاقاً مما توصلنا إليه من أن النشاط الأم والوحيد للضبط الإداري البيئي المحلي هو تجسيد للنظام العام كقيد وضابط للسلطات الضبط البيئية المحلية، وبالنظر لاتصاف الفكرة بأنها مطاطة ومرنة تأسيساً على تأثرها بالظروف السائدة في المجتمع⁽²⁾؛ فإننا سوف نتوقف بالدراسة لمعرفة مضمون النظام العام البيئي وذلك من زاويتين، إحداهما الجانب التقليدي كمظهر مادي فقط، وكذا التعرض للجانب الحديث له تزامناً مع اتساعه بفعل التطور الحاصل في الوقت المعاصر.

1-العناصر التقليدية للنظام العام البيئي المحلي:

إن الغاية من تبيان العلاقة بين النظام العام وحماية البيئة؛ هو لأجل تأكيد أن البيئة أصبحت عنصراً واقعاً كأحد عناصر النظام العام، والتي تسعى الجماعات الإقليمية لتحقيقه على نطاقها المحلي، والتي تنحصر كما اتفق الفقه والقضاء في ثلاث عناصر⁽³⁾.

أ-علاقة الأمن العام بالمجال البيئي على الصعيد المحلي:

الأمن العام هو أولى عناصر النظام العام، والشرط الأول الذي تعلق عليه انسيابية الحياة الاجتماعية على النحو المناسب، حيث عرفه البعض بأنه: "عناصر النظام العام الذي يتضمن غياب الأخطار التي تهدد الحياة وحماية حق الملكية للأفراد، وتدارك أخطار الحوادث"، وتبعاً لهذا القول فإنه يعني تحقيق الأمن وكفالة الحماية للمواطنين في أنفسهم وأموالهم هم عرضة لها كالجرائم مثلاً أو حمايتهم من كل خطر محقق بهم كالحرائق والفيضانات وما إلى ذلك⁽⁴⁾.

(1) - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص.404، وكذلك: رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص.03.

(2) - بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2004/2003، ص. ص.20-21، وكذلك: السعيد سليمان، النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 49، العدد 03، 2012، ص.91.

(3) - سارة بن حفاف، العيد شنوف، المرجع السابق، ص.525.

(4) - حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009، ص.93-94.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الحقيقة أنّ الإيتان بمفهوم للأمن العام أمر في غاية الغموض علمياً، شأنه شأن جل المفاهيم الإنسانية التي تدرس حالة الإنسان ومجتمعه، حيث تتباين أنواعه ودرجة شموليته، غير أنّه بإمكان نظرياً ضبط بعض سماته الأساسية التي بدونها لا يكون له وجود⁽¹⁾.

وإذا كان الأمن العام بهذا المفهوم، غير أنّ واقع الحال يشير إلى بروز تهديدات جديدة، ومن ذلك مسألة البيئة ومشكلاتها، التي أضحت تسمى في عرف الدراسات الإستراتيجية بالأمن البيئي تزامناً مع تزايد اهتمام الدول بالقضايا المعاصرة التي تهددها، وقد تبنته العديد من الدول كجزء جوهري من مبادئ أمنها الوطني، مما ولد حتمية تتمثل في ضرورة إعادة تحديد مفهوم الأمن العام تفادياً للآثار البالغة الضرر المستجدة، ومنه أصبح للبيئة تأثيراً ظاهراً على الأمن⁽²⁾.

وترتيباً على ما سبق، اتسع مفهوم الأمن العام وأصبح يغطي أمن البشر وأمن كوكب الأرض كصورة معبرة على توسع مفهوم الأمن العام من زاوية كفاءة الحماية للإنسان والبيئة معا لارتباط الوثيق بينهما، ومنه يمكن تعريف الأمن البيئي بأنه: "صمام أمان الأمن العام في تلافي المخاطر البيئية الناجمة عن الكوارث الطبيعية أو البشرية بسبب العمليات والجهل والحوادث وسوء الإدارة الناتجة عن تصميم وتنفيذ المشروعات الناشئة داخل الدولة أو عبر حدودها الوطنية"⁽³⁾.

ومنه أصبح لا يخفى على أحد في الوقت المعاصر، إلى أنّ الأمن البيئي أضحي المرجعية المؤطرة والضابطة لكل القوانين والأنظمة، التي تفعل السياسة البيئية الوطنية لبلوغ الاستقرار، وأمن الدولة وتحقيق التنمية الشاملة للأجيال الحالية والأجيال الناشئة، من خلال بذل جهود من الدولة، وأفرادها لحماية البيئة ومواردها، وتغيير السلوكيات والممارسات اتجاهها⁽⁴⁾.

وعلى هذا الأساس، فإننا نجد تجسيدا من المؤسس الدستوري لهذا المفهوم في نصه: "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات"⁽⁵⁾، ناهيك عن ترجمة ذلك لتكليف الجماعات الإقليمية كسلطة ضبط محلية بإقرار الأمن العام وحماية المواطنين وأموالهم باتخاذ كل الإجراءات الوقائية اللازمة المحددة في كل من قانوني البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 تواليا وقوانين خاصة أخرى⁽⁶⁾.

(1) - عاطف عبد الفتاح عجوه، أثر انتشار الأمن في دفع مسيرة الأمن نحو التنمية الشاملة لمواجهة التحديات، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 1990، ص.83.

(2) - جهيدة ركاش، الأمن البيئي والتنمية المستدامة دراسة في الأطر الفكرية والمقاربات النظرية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية، المنعقد يومي 15 و16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ص. ص. 08-09.

(3) - ليلي هوارى، الأمن البيئي وتأثيره على التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية، المنعقد يومي 15 و16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ص. ص. 03-06.

(4) - المرجع نفسه، ص. ص. 01-03.

(5) - ينظر: المادة 28 من دستور 2020، السالف الذكر.

(6) - السعيد سليمان، المرجع السابق، ص.96.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتطبيقاً لما سبق سرده، يمكن لسلطات الضبط البيئي المحلي في سبيل المحافظة على الأمن العام البيئي المحلي القيام بالتدخلات الإدارية التي تستهدف ذلك؛ لاسيما من خلال الحملات التفتيشية لتأكد من مدى التزام الأفراد والمؤسسات، وكذا القيام بالدوريات لاتقاء حدوث الجرائم البيئية، ناهيك عن عمليات المراقبة للأنشطة الخطرة المرخص لها مسبقاً، وحراسة المرافق البيئية والمحميات الطبيعية من الاعتداءات المحتملة، وكذلك من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة وقوع الكوارث الطبيعية⁽¹⁾.

ب- علاقة السكنية العامة بالمجال البيئي على الصعيد المحلي:

تعتبر السكنية العامة مطلب رئيسي من مطالب الحياة المجتمعية في الحصول على الهدوء والطمأنينة؛ فهي عنصر ثابت كأحد عناصر النظام العام، والتي يستوجب لزماً مساندة عنصر الأمن العام والصحة العامة، على نحو يكاد تستوعب هذين العنصرين⁽²⁾.

وفي خضم ذلك، تُعرف السكنية العامة بأنها حفظ للهدوء والاستقرار في الأماكن العامة والسكون في الطرقات، عبر منع كل ما يثير الإزعاج والمضايقات، بهدف وقاية الأفراد من مختلف ما تثيره الأجهزة والآليات الصوتية من صخب في الأوقات المخصصة للراحة، في حين نجد جانب من الفقه والقضاء المعاصر ذهب إلى القول بأن السكنية العامة كمفهوم ينشطر إلى مفهومين؛ أحدهما واسع وآخر ضيق⁽³⁾.

فأما المعنى الواسع للسكنية العامة؛ فيدل على حسن النظام والذي عُرف بأنه: "اختفاء الاضطرابات وأوجه الإخلال بالنظام وإحلال الهدوء والسكون"، وذلك بالنظر إلى استيعاب السكنية العامة للأمن العام واحتوائه، وعلى جانب آخر هناك معنى ضيق للسكنية العامة، والتي ترادف مصطلح الهدوء أو راحة الأفراد في حياتهم وغالبا ما ورد هذا المصطلح قضائياً وقانوناً، والتي تصب في معنى تجنيب الأفراد كل المضايقات والإزعاجات الغير طبيعية والخارجة عن المألوف، على نحو يؤمن السكون والراحة في سكنهم ومحيطهم المعيشي (طرق وأماكن العامة)⁽⁴⁾.

ومن خلال التصوير السابق، تبرز علاقة وثيقة بين السكنية العامة والبيئة؛ فبتزامن مع تطور الحياة وبروز أنواع حديثة للتلوث البيئي؛ لاسيما التلوث الصناعي والضوضائي بالموازاة مع أن السكنية العامة في مفهومها العام تعني الحد من الضوضاء أي كان مصدره؛ فإنه يعتبر عنصر السكنية العامة بيئياً بامتياز في المجال البيئي، من خلال تدخل السلطات الإدارية لتنفيذ القواعد القانونية الخاصة بها، حتى لا تخرج عن المألوف، بهدف ضمان عدم تأثر الإنسان بهذه الانفعالات من جهة، وعدم تأثر الكائنات الأخرى من الجهة المقابلة على نحو يحفظ التوازن الإيكولوجي، ومنه يعد الإنسان نقطة التقاء بين السكنية العامة والبيئة⁽⁵⁾.

(1) - عبد القادر الشخطي، المرجع السابق، ص. 235.

(2) - سارة حفاف، العيد شنوف، المرجع السابق، ص. 526.

(3) - عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة-دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2007/2006، ص. 95-96.

(4) - المرجع نفسه، ص. 96.

(5) - أمر جلطي، المرجع السابق، ص. 66-67.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ولتحقيق السكنية العامة البيئية على الصعيد المحلي؛ فإنَّ المشرع الجزائري قد خول لسلطات الضبط البيئي المحلي حتمية القيام بكل ما يلزم لحمايتها، من خلال اتخاذ كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي كافة الإجراءات الوقائية لأجل راحة وسكون المواطنين، استناداً إلى ما حملته كل من القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية، وكذا النصوص التنظيمية ذات الصلة⁽¹⁾.

ومن جملة هاته الإجراءات الوقائية ضرورة مباشرة الأفراد والمؤسسات لنشاطاتهم دون ضوضاء ونذكر على سبيل المثال منع استعمال كل المعدات التي تتجاوز المعدلات القانونية للضوضاء المسموح بها، وكذا محاربة ظاهرة الباعة المتجولين، ناهيك عن تنظيم الطرق الرئيسية والفرعية وأرصفتها، على أن يستتبع ما سبق بالحملات النظافة المستمرة لجمال المناطق المعنية⁽²⁾.

ج- علاقة الصحة العامة بالمجال البيئي على الصعيد المحلي:

في الواقع أنَّ قضية الصحة العامة كأحد عناصر النظام العام من ناحية أهميتها تفوق كل القيم الأخرى، وهذا راجع إلى كون الأضرار المتصلة بها لا تمس فرداً بعينه؛ بل تمس كل المجتمع في مجموعه، وهذا بديهي بالنظر لازدياد النمو الديموغرافي في عصرنا الحالي، وما تبعه من تطور صناعي، الذي أدى لسهولة انتشار الأمراض، وبروز أمراض أخرى لم تكن موجودة من ذي قبل⁽³⁾.

وبالحديث عن الصحة العمومية كمفهوم؛ فإنَّه يقصد به حماية المواطنين من كل ما يمكن أن يهدد صحتهم في ظل تعقد الحياة المعاصرة من أمراض وأوبئة وفيروسات محتملة، والتي يحصل تقاديبها بوقاية الأفراد من خلال تدخل السلطات الضبطية المختصة لاتخاذ الترتيبات الضرورية كالتلقيح الإجباري والحجر الصحي، واشترط معايير صحية للأماكن التي يرتادها الناس؛ لاسيما شروط نظافة الأغذية أو مياه الشروب إعمالاً لمبدأ الحيطة على نحو يجنب الإخلال بالنظام العام في مجال الصحة العامة ويحضرها⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق، مما لا شك فيه أنَّ هناك علاقة وثيقة بين تأمين الصحة العامة وحماية البيئة انطلاقاً من المقاربة القائمة على معرفة الأسباب المؤدية لإحداث التأثيرات المباشرة وغير المباشرة على الصحة العامة والبيئة معاً، ومن هذه الأسباب انتشار النفايات وعشوائية رميها في الأماكن لها وقع على انتشار الأمراض، وكذا انتشار التلوثات الغذائية وامتداد المواد الكيميائية في الصناعات وطغيان المصانع وسط المساكن، وما يترتب عنه من ازدياد معدلات تلوث الهواء، ناهيك عن ذلك أسباب أخرى متعلقة بنظام الصرف الصحي ومعالجة المياه المستعملة⁽⁵⁾.

وتأسيساً على هذه المقاربة المبنية على الأسباب المؤثرة على الصحة العامة والبيئة معاً، خول المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية(الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) كسلطات ضبط محلية تطبق

(1) - السعيد سليمان، المرجع السابق، ص.98.

(2) - عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص. 235-236.

(3) - بلقاسم دايم، المرجع السابق، ص.23، وكذلك: حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص.96.

(4) - عليان بوزيان، المرجع السابق، ص.93.

(5) - أمير جلطي، المرجع السابق، ص. 65، وكذلك: محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص. 70-71.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

كل الإجراءات اللازمة لوقاية صحة الأفراد من جهة⁽¹⁾، وكفالة الحماية البيئية في الجهة المقابلة، وذلك بمقاومة أسبابها عبر حسن التخلص من النفايات بأنواعها وتنظيم أماكن جمعها، ومكافحة الأمراض المعدية والفيروسات باشتراط البروتوكول الصحي اللازم وضمان حد أدنى من نقاوة الهواء⁽²⁾، لذلك فإن حماية البيئة من مختلف الملوثات سيصب في حماية صحة المواطنين.

وأمام ما يشهده العالم في الوقت الراهن عموماً، والجزائر على وجه التحديد من تفشي وباء كورونا Covid-19، وسرعة في انتشاره بالتزامن مع عدم القدرة على حصره بالنظر لعدم توفر علاج مضاد له، وعدم قدرة المختبرات العالمية على إيجاد لقاح مناسب له؛ فإنه بذلك خلف ولا يزال يخلف العديد من الآثار التي مست كل الأبعاد صحيا واقتصاديا واجتماعيا وسياسيا وأخل بشكل ملحوظ على النظام العام في الجزائر؛ لاسيما بعنصر الصحة العامة⁽³⁾.

ولما كانت الصحة العامة إحدى غايات الضبط الإداري البيئي؛ فإن الدولة وجماعاتها الإقليمية يقع عليها واجب ضبط هذا المجال من خلال بعدين أساسيين؛ أولهما يمس الفرد بعينه من خلال كفالة الحماية لكيانه سواء تعلق الأمر بحياته أو سلامة الفرد بدنياً أو نفسياً أو عقلياً، أما البعد الثاني فهو يستهدف المجتمع ككل من خلال فرض جملة من الالتزامات لضمان صحة جميع المواطنين تأسيساً إلى ما يفرضه هذا الحق على الدولة⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق، وسعيًا للحد من انتشار وباء كورونا covid-19 في ظل هذه الظروف الغير عادية، اتخذت الجزائر العديد من التدخلات الوقائية حفاظاً على الأمن الصحي، إذ صدرت في هذا الخصوص جملة من المراسيم التنفيذية منذ ظهور الوباء في الجزائر وإلى غاية يومنا هذا دار فحواه على وجه التحديد في عناوين رئيسية تتضمن تدابير التباعد الاجتماعي، ووضع نظام للحجر، ناهيك عن قيود على حرية النقل والتجمعات، وكذا سبل تأطير أنشطة الدولة، وتموين المواطنين⁽⁵⁾.

2-العناصر المستجدة للنظام العام البيئي المحلي:

تأسيساً على تطور المجتمعات المعاصرة، وتغير نشاط الدولة الحديثة واتساع مجالات تدخلها، اتجه فريق من الفقه بمسيرة من القضاء الإداري إلى الاستفاضة في العناصر التي يحتويها الضبط البيئي انطلاقاً من فكرة أن النظام العام البيئي يأبى التحديد والحبس في قالب جامد لمرونته، وتبعاً لذلك لم يفوت المشرع الجزائري عن إقرار لتدخلات الإدارية بواسطة هيئات الضبط البيئي المحلي بغية كفالة الحماية

(1) ينظر: المادة 42 من القانون رقم 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السالف الذكر.

(2) ماجد راغب الطلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص.87.

(3) نصر الدين منصر، التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد-19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 34، عدد خاص، 2020، ص.35.

(4) المرجع نفسه، ص.34.

(5) أحسن غربي، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 34، عدد خاص، 2020، ص.08.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لعناصر النظام العام البيئي التقليدية، وإقراره إلى ما انتهى إليه الفقه والقضاء بشأن عناصر مستحدثة على علاقة وثيقة بفكرة النظام العام البيئي المحلي⁽¹⁾.

أ- علاقة النظام الخلفي أو الآداب العامة بالمجال البيئي على الصعيد المحلي:

في بداية الأمر خلص جانب من الفقه إلى إخراج ما يسمى النظام العام الخلفي من نطاق وظيفة الضبط الإداري، ما لم تخل إخلالاً خطيراً بصفو النظام العام المادي لتلك الأفكار والأحاسيس، غير أن جانب آخر من الفقه له رأي مخالف أين اعتبر أن النظام العام الخلفي هو عنصر أساسي في النظام العام تأسيساً على أن النصوص المتعلقة بهذا الشأن وردت نسبية، وذهبوا إلى القول أن هذه الإباحة لا تعني التدخل من جانب السلطات المختصة إلا في حالة وجود اضطراب مادي ظاهر⁽²⁾.

ومنه، يمكن القول أن النظام العام الخلفي هو أحد عناصر النظام العام؛ لكن بشرط تعلقه بأفعال مادية أو خارجية يحتمل أن تهدد النظام العام في صورته المادية، وتبعاً لهذا القول فإن النظام العام الخلفي يمثل الجانب المعنوي للنظام العام، على عكس العناصر التقليدية الثلاثة السابقة الذكر ذات المظهر المادي⁽³⁾.

وفي شأن ذي صلة، وسع مجلس الدولة الفرنسي من فكرة تحديد النظام العام الخلفي كدافع لتدخل الجهات المختصة، أين اعتبر هذا التدخل لا ينحصر على الضبط الإداري العام؛ بل ويمتد إلى الضبط الإداري الخاص مدعماً موقفه هذا بنشوء ظروف محلية خاصة في بعض الأحيان، وتبعاً لهذا التحديد الفقهي والقضائي للحيز المجالي للأخلاق العامة سوف يجنب أي مساس محتمل على الحريات والأنشطة ومن ذلك مسألة الحقوق والحريات البيئية⁽⁴⁾.

وفي هذا الخصوص الجماعات الإقليمية كجهات ضبط محلية أسند إليها المشرع جملة من الصلاحيات واختصاصات، إن في القوانين المنظمة لها أو في النصوص التنظيمية؛ للتدخل الإداري الكفيل بكفالة حماية النظام العام في جانبه الخلفي بالنظر لصلته الوثيقة بتحقيق الأمن العام.

ولا يفوتنا هنا من التنويه بأهمية التنشئة البيئية للشباب في المجتمع في اتقاء تأثيرات الانحراف الخلفي، ومساعدته على التنفيس عن طاقاته ومكوناته الغير المشروعة، التي يحتمل أن تؤثر سلباً على المجتمع صحياً واجتماعياً وبيئياً⁽⁵⁾.

(1) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص. 74، وكذلك: عمور سيلامي، المرجع السابق، ص. 77.

(2) - بلقاسم دايم، المرجع السابق، ص. 25-26.

(3) - حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص. 99، وكذلك: عبد السلام حسيني، زغدود جعلول، المرجع السابق، ص. 67.

(4) - أعر جطبي، المرجع السابق، ص. 69.

(5) - محمد عبد الحليم موسى، الأسباب المؤدية إلى اختلال النظام الأمني والعوامل الوقائية منها، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 1990، ص. 67.

ب-العلاقة بين عنصر جمال الرونق والرواء بالمجال البيئي على الصعيد المحلي:

إن كفالة الحماية لجمال المدن والشوارع والأحياء وتعزيز رونقها وروائها، لا هي غاية تتدرج في فكرة النظام العام، وعلى نفس الدرجة من حيث القيمة مع الأمن والسكينة، وهو الأمر الذي خلص إليه كثير من رجال الفقه، محملين بذلك سلطات الضبط المختصة مسؤولية التدخل لحماية أحاسيس الجمال لدى المارة قياساً بمسؤوليتها في تأمين حياتهم وسلامتهم⁽¹⁾.

وبمقابلة عنصر جمال الرونق والرواء بالبيئة على الصعيد المحلي؛ فإننا نلاحظ فقدان المدن اليوم لعذريتها الطبيعية، وهذا بفعل بطش الإنسان وبعثه عن حياة الرفاه على حساب بيئته ومحيطه، مما تتسبب في تلويث البيئة، والتأثير السلبي على اخضرارها ورونقها ونقاوة جوها؛ فكان لزاماً بالنظر لمرونة فكرة الضبط البيئي المحلي أن تتوسع وتشمل فكرة النظام العام البيئي؛ لمحافظة على رونق المدن، ولذلك أجاز المشرع للسلطات المختصة محلياً باستخدام سلطتها للتدخل، وفرض النظام العام في الجانب الجمالي البصري⁽²⁾.

ثانياً-مجالات الضبط البيئي المحلي:

لما تتعدد العناصر المكونة للبيئة إلى عناصر طبيعية وأخرى غير طبيعية، فإنه مما لا شك فيه أن الاعتداءات الواقعة عليها تتنوع هي أخرى، ومنه فإن مسألة ضبط هذه التعديلات تتفرع، وتختلف من حيث الهيئات المشرفة على كفالة الحماية للبيئة، تأسيساً على قاعدة مفادها تخصيص غايات الحماية وتوزيع للاختصاصات القانونية والتنظيمية؛ فنجد ضبط محلي خاص بحماية الأوساط المستقبلية، وضبط خاص بالمحافظة على الطبيعة، وضبط خاص بمحاربة التلوثات ومضار، وضبط خاص بحماية الآثار والمناظر الطبيعية⁽³⁾.

لذا منعا للجهالة بشأن مجالات التي يمسه الضبط البيئي المحلي، سنحاول رصد مثال عن كل نوع من أنواع التي تطالها إجراءات الضبط البيئي المحلي، والتي لا يسعنا المجال لاحتوائها جميعاً.

1- في مجال أمن البناء والتعمير (ضبط خاص بحماية الأوساط المستقبلية):

لما كان الحق في البناء يتصل بحقيقة جوهرية ألا وهي الحق في الملكية، وهو لب التجميع الحضاري الإنساني، وموضع للحماية الدستورية، بما يُمكن مالك الأرض من بناء ما يشاء من البنايات أو تمديد لبناءات قائمة أو أن يتولى تدعيمها أو تسيبها؛ فإن أي خروج عن التوصيات والشروط التقنية سوف يلحق ضرراً ظاهراً على البيئة العمرانية، وأي منع من البناء؛ فإنه سيجد مناطه في باب حماية النظام العام

(1) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص.77.

(2) - عليان بوزيان، المرجع السابق، ص.101.

(3) - كمال معيني، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص.78.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

البيئي، وهذه المرونة والصلابة في تحقيق الملثمات هي عين عبقرية القانون الإداري ورخصة البناء الخاصة⁽¹⁾.

قد يبدو جلياً وجود ثنائية غامضة لدى البعض ومتناقضة أحياناً، بين فكري البناء والبيئة؛ فالأولى تستهدف استغلال الموارد الطبيعية (الأرض)، وأما الثانية تسعى لحماية الوسط الطبيعي، وهي مفارقة اشتغل المشرع الجزائري على التوفيق فيها بتوسيع نطاق الحماية إلى مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالعقار، ومن ذلك رخصة البناء وهو دلالة على إدراك المشرع بأنّ القواعد العامة غير كافية للتعين في حقيقة وتفاصيل بعض المسائل التي تهم الشأن المجتمعي، ويأتي في مقدمتها الجانب العمراني⁽²⁾.

فالنسبة للمقاييس ذات البعد البيئي الخاصة بموقع البناية؛ فإنّ المشرع الجزائري ومن خلال القانون رقم 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 قد حدد بشكل لا يدعو مجالاً للجهالة حول القطع الأرضية القابلة للبناء والتي تنتهي فيما يلي:⁽³⁾

- القطع الأرضية المتواجدة ضمن الأجزاء المعمرة للبلدية المراعية للاقتصاد الحضري؛
- القطع الأرضية المتواجدة في أرض فلاحية في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحي؛
- القطع الأرضية المتواجدة في مواقع طبيعية في الحدود المتلائمة مع مبتغى المحافظة على التوازنات البيئية؛

- القطع الأرضية التي تتلائم في حدود حتمية حماية المعالم الأثرية والثقافية؛

- القطع الأرضية الغير معرضة مباشرة لأخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

ومن خلال استقراء نظرة المشرع فيما يتعلق بخضوع موقع البناية لمقاييس ضبطية محددة؛ فإننا نلمس البعد البيئي بشكل ظاهر، تحسباً لانعكاسات سلبية يمكن أن تطال البيئة، عبر فرضه من خلال تلك التقييدات على حتمية ملائمة موقع البناية وتطابقها مع مقتضيات توفير الأمن والصحة العامة وكفالة الحماية للبيئة العمرانية من التلوثات، كإجراء رقابي ووقائي تعمد إليه الجهات الضبطية المحلية⁽⁴⁾.

2- في مجال أمن المنشآت المصنفة (ضبط خاص بمحاربة التلوثات والمضار):

أضحت مسألة المنشآت المصنفة قضية من قضايا المعاصرة، التي تشغل بال الباحثون والمتخصصون من منظور عدة زوايا، ومن الموضوعات التي تأخر القانونيون في تنبئها إلا مؤخراً،

(1) - برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 15-16، وكذلك: عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، المجلد 05، العدد 02، 2010، ص. 310.

(2) - بديعة شايقة، رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، المجلد 01، العدد 02، جوان 2017، ص. 114، وكذلك: صبرينة مراحي، نورة موسى، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، المجلد 02، العدد 06، جوان 2018، ص. 03.

(3) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، الذي يعدل ويتم القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 15 غشت 2004.

(4) - بديعة شايقة، المرجع السابق، ص. 119.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

بالنظر إلى ما ألحقته هاته المؤسسات من أضرار ملفتة للعيان، بفعل التطور العلمي والتكنولوجي المشهود؛ فأصبحت انعكاساتها السلبية تؤثر كثيراً على البيئة، ومن هذا المنطلق كان هناك حاجة تستدعي خلق أدوات قانونية دولية ومحلية تحكم هذا الموضوع⁽¹⁾.

وانسجاماً مع ما سبق، وُجدت آليات لممارسة النشاط السليبي من جانب السلطة المختصة قانوناً على المنشآت المصنفة قبل البدء في النشاط، بغية تتبع مدى الالتزام عند البدء في النشاط، وهذا ينسجم مع بؤادر تفعيل المبادئ العامة التي خلصت إليها المؤتمرات والاتفاقيات الدولية، لاسيما مبدأ النشاط الوقائي ومبدأ الحيطة أو الاحتياط؛ فهي على هذا النحو رقابة لأجل حماية ووقاية تستخدمها الإدارة المختصة ومنها السلطات المحلية (الولاية والبلدية)؛ لتفعيل مبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة على صعيد المحلي⁽²⁾.

المشروع البيئي ومن خلال القانون الإطاري الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عرف المنشآت المصنفة بأنها كل ما يستغله أو يملكه الشخص الطبيعي أو المعنوي (المصانع والورشات والمشغل ومقالع الحجارة والمناجم)، والتي يحتمل أن تشكل خطراً على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية، وكذا الموارد الطبيعية، ناهيك عن المواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو يحتمل كذلك أن تمس براحة الجوار⁽³⁾.

وكان المشروع البيئي أكثر تفصيلاً بشأنها بصدور المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الضابط للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة بقوله: "كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، المحددة في التنظيم المحمول به"⁽⁴⁾، وبالتفصيل بين المشروع البيئي بما لا يدعو مجالاً للجهالة بشأن قائمة المنشآت المصنفة وهذا بإحالة إلى المرسوم التنفيذي رقم 144/07 المحدد بشكل دقيق وواضح لمجموع الأنشطة⁽⁵⁾.

وإيضاحاً لما سبق، السلطات العمومية في الجزائر وجدت نفسها بعد تحرير عقارها الوطني من الاحتلال الفرنسي مجبرة على المضي في منهجية استغلال العقارات لأغراض تصنيعية كتصور من قبلها يسمح لاستتباب دعائم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، واستمر الحال على هذا في ظل النمو السكاني وتزايد الضغوط الاجتماعية وتطور أنماط الاستهلاك؛ لكن دون أن يصاحبه رعاية كافية بطبيعة العلاقة

(1) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص.09.

(2) - المرجع نفسه.57.

(3) - ينظر: المادة 18 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 02 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المؤرخ في 31 مايو 2006، الذي يضبط التنظيم

المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 04 يونيو 2006.

(5) - المرسوم التنفيذي رقم 144/07 المؤرخ في 19 مايو 2007، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السالف

الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

التبادلية بين التنمية والبيئة حاضرا ومستقبلا، وهو ما تمخض عنه تأثيرات سلبية على البيئتين الطبيعية والبشرية معا⁽¹⁾.

وتبعاً لهذا الطرح كان لزاماً المضي نحو ربط أغراض التنمية العامة والصناعية على وجه الخصوص بفكرة كفالة الحماية للبيئة، بمنظور علمي وقانوني الذي يكفل الحد من الآثار السلبية المحتملة وهذا لن يتأتى إلا بالحيلولة دون إنشاء منشآت مصنفة التي تشكل خطر، دون أعمال الرقابة الإدارية المسبقة، التي يستوجب الارتكاز عليها من الجهات الإدارية المختصة، كونهم لهم من الدراية والمعطيات الفنية التي تسمح لهم باستشراف الأخطار المتوقعة على البيئة والصحة العامة⁽²⁾.

وانسجماً مع سياق حديثنا على مجال المنشآت المصنفة، باستقراء صلب المرسوم التنفيذي رقم 198/06؛ فإننا نلمس بشكل ظاهر حضور السلطات المختصة المحلية في تجسيد الضبط البيئي المحلي (الوالي؛ رئيس المجلس الشعبي البلدي)⁽³⁾، إذ يعود إليها الاختصاص القانوني في منح تراخيص استغلال المنشآت المصنفة على سبيل المثال.

وبالمناسبة، فإنّ هذا الامتياز القانوني الذي نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 198/06 هو تفعيل للقانون الإطار لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03، ومرد هذا التقسيم مبني على حسب أهمية وخطورة أو المضار التي من المحتمل أن تتولد عند الاستغلال⁽⁴⁾.

ومن الأمثلة الدالة على منح تراخيص استغلال المنشآت المصنفة استناداً لمعيار الجهة المانحة نستحضر، خضوع المنشآت المعالجة للنفايات قبل البدء المباشر في نشاطها لرخصة من الوالي المختص إقليمياً فيما يتعلق بالنفايات المنزلية وما شابهها، وخضوع المنشآت المعالجة للنفايات الهامدة لرخصة مسبقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾، وناهيك عن ذلك وفيما يتعلق بنظام التصريح؛ فإننا نجد له تفعيلًا بمناسبة إبرام رئيس المجلس الشعبي البلدي اتفاقية مع الوكالة الوطنية للنفايات بهدف إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها كتصريح منه⁽⁶⁾.

وفضلاً عما ذكر آنفاً، وباستقراء دائماً المرسوم التنفيذي رقم 198/06 فإننا نستنبط أنّ المشروع قد أخذ بمعيار آخر في التصنيف عند منح الرخص الخاصة بالاستغلال المنشآت المصنفة، وبتهيأ هذا

(1) - عبد الحميد زعباط، أثر استخدام العقار على البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2009/2008، ص. ص. 132-133.

(2) - المرجع نفسه، ص. ص. 134-135، وكذلك: محمد الأمين مزيان، عبد القادر محفوظ، الآليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كآلية وقائية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 02، العدد 02، 2014، ص. 01.

(3) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص. 81.

(4) - ينظر: المادة 19 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 42 من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(6) - محمد مخفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، المرجع السابق، ص. ص. 70-71.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المعيار في الخضوع لدراسة التأثير أو موجز التأثير، وهي قفزة نوعية يخطوها المشرع في ظل المناداة بالاستدامة والجودة البيئية⁽¹⁾.

وتطبيقاً لما سبق نص المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة المبين من الملحقين الأول والثاني منه⁽²⁾، إذا يلاحظ أنّ هناك صنف من المنشآت وبالنظر لخطورة الآثار المترتبة عنها تستوجب إلزاماً أن تخضع لدراسة التأثير أو موجز التأثير لتقليل أو انقضاء ما يمكن أن ينجر عنها من عواقب، وعليه في هذه الحالة لا بد على صاحب المشروع لظفر برخصة استغلال المنشأة أن يراعي الدراسات التقنية والفنية لمعرفة الأثر الطبيعي، وهذا وقد فرق المشرع بين دراسة التأثير وموجز التأثير تبعاً لدرجة خطورتها وطبيعة الأشغال المنتظرة وتأثيرها على الجانب البيئي، ويتمخض عن هذه التفرقة اختلاف السلطة المانحة للترخيص؛ إذ الجهة المخولة قانوناً بمنح الرخصة في التأثير أقل سلطة بالمقارنة مع دراسة التأثير⁽³⁾.

وبصرف ذلك، فإنّ المنشآت المصنفة التي لا يحتمل أنّها تشكل خطراً على البيئتين البشرية والطبيعية؛ فإنّها تكون محلاً للحصول على التصريح فقط، تبعاً لمقتضيات الأحكام القانونية والتنظيمية⁽⁴⁾. وعليه، فإنّ ممارسة الضبط البيئي من خلال استغلال المنشآت المصنفة ليس بتلك السهولة؛ فهو يخضع لإجراءات طويلة لازمة الإلتباع، بدءاً من الدراسة الأولية لطلب صاحب المشروع، ثم يعقبه قرار منح الموافقة السابقة لإنشاء، انتهاء بقرار المتضمن الترخيص باستغلال المنشأة المصنفة⁽⁵⁾، وهي بذلك رخصة يلعب فيها كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي امتياز قانوني خاص، تسمح لهم من ممارسة صلاحية الضبط الإداري في المجال البيئي بفعالية.

ومن خلال التصوير السابق، تظهر جلياً العلاقة القائمة بين مجال استغلال المنشآت المصنفة وكفالة الحماية للبيئة على الصعيد المحلي، كأسلوب وقائي من جملة الملوثات المحتمل أن تتجم عن مختلف النشاطات الصناعية والتجارية (نفايات؛ انبعاثات هوائية؛ مائية، أرضية... الخ)، ووسيلة لتركيز على الجودة البيئية بتقنيات حديثة ومعقولة اقتصادياً، ووسيلة ناجعة لتدخل الإدارة المحلية لتنظيم وكبح المخاطر بما يحفظ النظام العام البيئي⁽⁶⁾.

(1) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص. 53.

(2) - راجع: الملحق الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السالف الذكر.

(3) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 119، وكذلك: محي الدين عواطف، الرقابة الإدارية على استغلال المنشآت المصنفة تكريساً لمبدأ النشاط الوقائي لحماية البيئة، مجلة الحوار المتوسطي، المجلد 11، العدد 02، 2020، ص 313.

(4) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 119.

(5) - أمال مدين، الترخيص الإداري وسيلة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة " الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجاً"، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 03، العدد 02، 2015، ص. 12.

(6) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص. 82.

3- في مجال حماية أمن النباتات والحيوانات (المحافظة على الطبيعة):

إلى جانب المجالات السابقة، يتدخل الضبط لكفالة الحماية للطبيعة، لاسيما في مجال أمن النباتات والحيوانات حتى لا يختل التوازن البيئي؛ فانطلاقاً من جهل الإنسان بخصوصية الكائنات الحية وله في ذلك تيريرات؛ أحدهما مرده لتركيباتها وتعقيداتها لا متناهية التي لا يسعه فهمها، ناهيك عن عدم إيلاء الموضوع الأهمية التي يستحقها، الأمر الذي سبب دمار سريع للتنوع البيولوجي، وعلى النحو الذي غير في نسب تنوعها المطلوبة، ومنه كان لزاماً إحاطة المجال الطبيعي الحيوي بالضوابط اللازمة⁽¹⁾.

وترتيباً على ما سبق، يُعد النظام البيئي الغابي ذو أهمية إيكولوجية جد مهمة؛ فهو الموطن الأول للعديد النباتات، والحيوانات على اختلاف أصنافها، التي تتخذ من الغابة كياناً وموتلاً ومسكناً؛ للعيش بعيداً عن البيئة الحضرية وصخبها، وضجيجها، وتعمل الغابة بشكل رئيسي على حماية التربة من زحف الرمال، ومصدراً لتساقط الأمطار، وصد رياح قوية، وأي إبادة للتنوع البيولوجي التي تسخر به سيفقد البيئة توازنها وثباتها المحددة بالمقادير المعينة⁽²⁾.

غير أنه على الرغم من تلك الأهمية المرصودة آنفاً، إن من الجانب البيئي أو من الجانب الاقتصادي والاجتماعي؛ إلا أن الممارسات اللامسؤولة من جانب الأفراد والمؤسسات أضحت ظاهرة من قطع الأشجار، والرعي الجائر، والتوسع العمراني الفوضوي، والتخيم العشوائي، وكذا ما شهدته الجزائر مؤخراً من حرائق أتت على آلاف الهكتارات من الغابات وفي أكثر من ولاية⁽³⁾.

وأمام هذا الواقع المرير، أدرك المشرع البيئي الجزائري ضرورة حماية هذا المجال الحاضن لكل تلك العناصر المكونة للبيئة من بطش الإنسان، بفرض ضوابط تكبح الانتهاكات قبل وقوعها، ورعايتها عبر آليات الضبط البيئي الوقائية من خلال ما تمارسه السلطات المختصة قانوناً؛ لاسيما الجماعات الإقليمية بالتشاور والتنسيق مع كل القطاع ذات الصلة، عبر ضبط النشاطات على أملاكها والعمل على تهيئتها وجردها، وتحديد ضوابط للارتفاقات القريبة منها، وتفعيل مخططات مجابهة الحرائق، ناهيك عن حتمية التحسيس ونشر الوعي لتجلية قيمتها البيئية والاقتصادية والاجتماعية⁽⁴⁾.

من جانب آخر، تدخل المشرع ضماناً لأمن النباتات بالإجراءات ضبطية للوقاية من إتلاف النباتات الليفية والشبه ليفية بمقتضى الأمر رقم 43/75 بحضره أي قلع أو إتلاف لها، كما حضر كل عمل على مدى المناطق السهبية من شأنها إتلاف المراعي والانجراف الريحي أو النهري، ناهيك عن ذلك اتخذ المشرع من الحظر النسبي كآلية للسماح بقيام بعمليات الحرث بعد الموافقة من السلطات الولائية فيما يتصل بالأراضي الواقعة في المناطق الزراعية والرعية⁽⁵⁾.

(1) - إيق سيمها، أمان الدين، الحيوانات والفصائل مهددة بالانقراض الفصائل وحمايتها، باتك العربية 140، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 2014، ص.07.

(2) - خالد ميسوم، المرجع السابق، ص.115.

(3) - عمار نكاع، المرجع السابق، ص.219.

(4) - المرجع نفسه، ص. ص.222-223.

(5) - ينظر: المادة 77 من الأمر رقم 43/75، المتضمن قانون الرعي، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

كما مست السياسة الوطنية بالجزائر في باب حماية الأمن الحيواني العديد من الميادين المتداخلة بحماية مختلف أنواع الحيوانات، عبر المضي قدماً في سبيل توفير الوقاية من الأمراض المحتمل أن تعترضها، والعمل على مكافحتها، والمحافظة عليها بالمراقبة المستمرة؛ لحالتها بشتى الوسائل المتوفرة، كما حملت السياسة الوطنية في هذا الشق كذلك حماية المنتجات الحيوانية، وأشارت لأدوار البياطرة في تفعيل المخططات، والحملات التحسيسية، وبرامج الإستئصال، والمكافحة للأمراض، إذ يتم تطبيق السياسة الوطنية لحماية الصحة الحيوانية مركزياً من طرف السلطة الوطنية البيطرية، ولا مركزياً بتدخل الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

ومثال على ذلك، نستحضر القرار الوزاري المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، أين أولى للبلديات اختصاص ضبطي خاص في كفالة الصحة الحيوانية، لاسيما الحيوانات المشتبه بإصابتها بالمرض داء الكلب، التي عددها في الحيوان الذي له قابلية الإصابة بهذا المرض، عض أو خلب شخصاً أو حيواناً أليفاً، أو كل حيوان تظهر عليه أعراض الإصابة بداء الكلب، ولا يمكن ربطها بصفة أكيدة بمرض آخر، أين أوجب القرار الوزاري ضرورة إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف الأشخاص المالكين للحيوان المشبوه أو الساهرين بحراسته أو المتكلفين بعلاجه، لكي يتخذ رئيس المجلس الشعبي قرار قتلها إن شكلت خطراً على الأشخاص، أو لسبب تعذر تطبيق إجراءات الرقابة المطلوبة⁽²⁾.

وفضلاً على ذلك، وفي باب الضبط الخاص دائماً يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان مكافحة الحيوانات التائهة، إذ له في هذه الصدد اتخاذ من الترتيبات التي تسمح بمنع شرود الكلاب والقطط، وكذا إسداء أوامر بربط الكلاب، والقطط، وتكميم الكلاب، ناهيك عن اختصاصه بالأمر بنقل الكلاب والقطط التائهة في الطرق العامة، وقتلها إذا لم يتعرف على صاحبها بمرور 4 أيام من القبض عليها و8 أيام في حالة التعرف على اسم مالكةا⁽³⁾، وهذا يدخل في إطار المحافظة على عناصر الضبط العام.

وتبعاً للتصوير السابق، تعد الثروة الحيوانية والنباتية إرثاً طبيعياً بامتياز، على أساس قيمتها البيئية، والعلمية والاقتصادية، غير أنّ ما تكشفه الأبحاث والدراسات من تقلص رهيب لهذه الثروة لدرجة الانقراض نتيجة سلوكيات البشر، أمرٌ مدعاة للتعلّق بشأنها، ولضمان بقاءها واستمراريتها ضمن بيئتها الطبيعية يتحتم إخضاعها لنظام قانوني وقائي، وهو التزام يقع على الدولة والجماعات الإقليمية، وباقي الهيئات العامة ذات الصلة في التدخل الميداني المنصوص عليها في مختلف النصوص القانونية؛ للحد وكبح صور الاعتداء الذي يتعرض له المجال الطبيعي⁽⁴⁾.

(1) - خالد ميسوم، المرجع السابق، ص.66.

(2) - ينظر: المادة 05 من القرار الوزاري، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 20 من القرار الوزاري، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، السالف الذكر.

(4) - خالد ميسوم، يحي وناس، المرجع السابق، ص. ص.116-117.

4- في مجال حماية أمن المناظر الطبيعية:

يعد مجال حماية التراث من المجالات التي يستهدفها النشاط السلبى للجماعات الإقليمية، خاصة إذا ما اعتبرنا أنّ المحنة التي طالت آثارها إبان الفترة الاستعمارية من سرقة، وتخريب، ونهب يعد أمراً طبيعياً بحكم طبيعية المرحلة، غير أنّ الاستمرار في نفس الذهنية بعد 60 سنة من الاستقلال، وبشكل الذي فاقم من تدهور التراث الثقافي للجزائر؛ فهو أمر غير طبيعي، الأمر الذي يستوجب معه الإحاطة بمسألة من كل جوانبها، وإبراز دور الجماعات الإقليمية في هذه الإحاطة في التشريعات الخاصة أو في النصوص التنظيمية، انطلاقاً من فكرة القضاء على التلوثات، والمضار في أماكن وجودها⁽¹⁾.

وعليه، فإنّ مسؤولية كفالة الحماية للتراث الثقافي من كل الأشكال السلب، والنهب أو الاستعمال الغير المشروع، هو عبء يقع على عاتق الجميع، انطلاقاً من زاوية أنّها تعتبر ملكاً للذاكرة الجماعية للأمة الجزائرية، وهو الأمر الذي فرض تطبيق مقاربة متكاملة، تستند على حتمية التخلص من الإدارة التقليدية، والتوجه نحو رؤية متكاملة؛ لاسيما من خلال إشراك الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في ترجمة هذه الحماية بالنظر إلى المواصفات التي تسمح لها بذلك، خصوصاً في قربها من المواقع المحتمل حدوث بها المشكلات، والانتهاكات على التراث الثقافي⁽²⁾. والضبط البيئي المحلي يعد وسيلة فعالة لكبح ذلك.

وفي الأخير، وبالنتيجة لهذه الدراسة التأسيسية لفكرة الضبط البيئي المحلي، نخلص إلى تحديد مكانة الضبط البيئي المحلي كسبيل مهم في يد (السلطات الضبطية المحلية الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)؛ لتنزيل مختلف الصلاحيات والاختصاصات الموكلة إليها فالنصوص القانونية والتنظيمية في مجال حماية البيئة وضمان استدامتها، بالتزامن مع تطور الحياة المعاصرة، وتوزيع نشاط الدولة وتدخلاتها الواسعة؛ فلها أن تتخذ من الإجراءات والتدابير التي تقيد بها أنشطة الأفراد والمؤسسات المحلية، على نحو يتلاءم مع فكرة النظام العام في أبعاده التقليدية (الأمن العام، الصحة العام، السكنية العامة) أو في أبعاده المستجدة (رونق ورواء النظام العام الخلقى) كنشاط سلبى للجماعات الإقليمية في تجسيدها للسياسة العامة البيئية.

ولما كان الضبط البيئي المحلي هو مجموعة من التدخلات التي تباشرها السلطات المحلية المختصة المتمثلة قانوناً في شخص كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، بهدف تقييد بعض الأنشطة الخاصة بالأفراد أو المؤسسات، لغاية تحقيق النظام العام البيئي بأبعاده القديمة والحديثة؛ فإن فرض لهذه القيود يحتاج إلى وسائل، ومن ذلك الإمكانيات المادية لممارسة المهام، وكذا لأعوان الضبط (رجال الشرطة والدرك)؛ لتفعيل الميداني لجملة القوانين والتنظيمات ذات الصلة بكفالة الحماية للبيئة⁽³⁾.

(1) - حبيبة بوزار، واقع وأفاق الحماية القانونية للتراث المادي العقاري في الجزائر (ولاية تلمسان) نموذجاً، دراسة قانونية، رسالة الماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص. 14.

(2) - عبد الله دليمي، محمد بومدين، دور هيئات الضبط الإداري في حماية التراث الثقافي من خلال القانون 04/98 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، مجلة الحوار الفكري، المجلد 12 العدد 14، 2017، ص. 159، وكذلك: رضا فراوة، المرجع السابق، ص. 109.

(3) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. ص. 504-506.

المطلب الثاني

سبل ممارسة الجماعات الإقليمية لضبط البيئي المحلي

تأصيلاً على ما سبق؛ فإنّ الجماعات الإقليمية بحاجة إلى وسائل قانونية لمزاولة إجراء الضبط البيئي المحلي، تبعاً لما يحدده القانون وبالأطر المرسومة وبالضمانات المكفولة في ذلك، وفي هذا الخصوص نسجل الأزواجية في صياغة التطبيقات القانونية الفنية بحماية البيئة ذات الطابع المحلي⁽¹⁾، إحداهما تطبيقات قانونية وقائية (الفرع الأول)، وأما الأخرى فهي تطبيقات قانونية ردعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الممارسة الوقائية للضبط البيئي المحلي

يُصطلح عليها عند الباحثين والمتخصصون بالتطبيقات القبلية للضبط البيئي المحلي، التي يستهدف منها اتقاء أي اعتداء على البيئة أو مخالفة لإرادة المشرع، عبر المرور على مجموعة من التدابير الملزمة لكل الزوايا التي تصب في مصب كفالة الحماية للبيئة بعناصرها الطبيعية أو الغير طبيعية⁽²⁾. وتنتهياً هذه التدابير الوقائية القبلية للضبط البيئي المحلي في كل من التراخيص (أولاً)، الإلزام (ثانياً)، الحظر (ثالثاً)، نظام تقارير (رابعاً).

أولاً-التراخيص البيئية المحلية:

لما كان التشريع قد خفف من احتكارية التنظيم الوقائي، وأذن بمزاولة بعض النشاطات الخطيرة إلى الأفراد والمؤسسات، في إطار قيود موضوعية محددة على الأعم؛ فإنّ هاته الإجازة الممنوحة لهم تتم في ظل نظام الضبط الإداري، وهو المركز الذي بموجبه ينتقل الفرد من حالة المنع العام، إلى حالة الإجازة له بممارسة النشاطات المحظورة، وهذا المركز هو بمثابة عين الرخصة الإدارية وهو ما نلمسه في كثير من التعاريف الفقهية ذات الصلة⁽³⁾. كما سنوضحه فيما يلي:

1-الترخيص الخاص بمجال البيئة المحلية:

تطبيقاً لنصوص القانون أو التنظيم يمكن أن تشترط السلطات الإدارية على الأفراد الحصول على ترخيص معين كشرط تعلق عليه ممارسة حرية معينة أو تولي عمل معين كإجراء قبلي، والقول بخلاف هذا يصب في أنّ عملهم مشوب بعييب في المشروعية؛ وعليه الترخيص هو بمثابة إجراء إداري يتخذ على نحو

(1) - ابتسام بولقواس، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، ص.01، وكذلك: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص.271.

(2) - ابتسام بولقواس، المرجع السابق، ص.01.

(3) - برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، الطبعة الأولى، سوريا، 2016، ص.11.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

سابق لممارسة نشاط أو أنشطة ما، من خلال التقدم بطلب الإذن إلى الجهات المختصة المخولة قانوناً بتقدير هذا الطلب ومنح الإذن أو رفضه⁽¹⁾.

عليه الترخيص هو إذن من الإدارة المختصة بممارسة نشاط أو عمل محدد بناء على استفتاء طلب الترخيص جملة من الشروط المحددة قانوناً وتنظيماً لإصداره بالنظر لتعلق الترخيص بالنظام العام، وبصرف ذلك عدم الحصول على ترخيص لمباشرة النشاط سوف يعرض الأفراد أو المؤسسة لمختلف الجزاءات القانونية بأنواعها (جنائية؛ إدارية؛ مالية)، ويستوجب التذكير إلى أن هاته التراخيص لا تنشأ حقوقاً جديدة؛ بل هي تطبيق للحقوق موجودة سلفاً معلقة بحظر في الطبيعة العامة أي الانتقال من حالة الاحتكار الممنوع إلى حالة المحظور قانوناً⁽²⁾.

يجدر بنا الإشارة في هذا المقام، إلى أنّ الجهات المختصة بمنح التراخيص تختلف وتتنابن، على حسب نوع النشاط المراد مزاولته وطبيعته وكذا أهميته؛ فبالنسبة للمشروعات ذات الأهمية والخطورة العالية؛ فإنه يؤول منح التراخيص بشأنها إلى السلطة المركزية، على أن يترك المجال للسلطات المحلية اللامركزية (الولاية؛ البلديات) استصدار بقية التراخيص ذات الأهمية والشأن المحلي⁽³⁾.

ومن هذه المنطلقات، يمكن إيضاح معنى الترخيص الخاص بالمجال البيئي في النطاق المحلي بقول أنه إجراء ضبطي لكفالة الحماية للبيئة على نحو سابق لوقوع الاعتداءات على البيئة بفعل المشاريع ذات التأثير الخطير على البيئة؛ خاصة منها المشاريع الصناعية أو الأنشطة التوسعية العمرانية، وهذا من خلال مباشرة السلطات المختصة المحلية تقييد مباشرة بعض الأنشطة بفرض شرط حصول على إذن مسبق مستوفي لكافة الشروط والاحتياطات الضرورية لوقاية من التأثيرات السلبية على البيئة⁽⁴⁾، مع الأخذ بالحسبان خصوصيات كل نشاط وتموقعه؛ ولا يتوقف أمر هذا التقييد بمنح الرخصة؛ بل يتعداه إلى رقابة الجهات المحلية المختصة لمدى سيرورة النشاط ما قد يصل الحال إلى فرض اشتراطات جديدة يفرضها الحال، تأسيساً على سلطتها التقديرية في تقدير التأثيرات⁽⁵⁾.

وعليه، تُعد تراخيص البيئة المحلية آلية بيد الجماعات الإقليمية لضبط وتقييد تلك المشاريع المؤدية في الغالب إلى اضطرابات بيئية وآثار سلبية تمس البيئة بنوعها الطبيعية والغير الطبيعية، لاسيما المشاريع ذات الخطورة (الصناعية والعمرانية)، وتعليق قيامها بشرط حصول على إذن حسب الحالة إما من رئيس

(1) - علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص.195، وكذلك: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.506.

(2) - فوزي فقات، الشيخ بوسماحة، حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 18، العدد 35، 2008، ص.29، وكذلك: برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.11-12.

(3) - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص.300-301.

(4) - مونة مقلاتي، سليم حمداني، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص.154.

(5) - المرجع نفسه، ص.154.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المجلس الشعبي البلدي أو الوالي تبعاً لشروط المنصوص عليها قانوناً وتنظيماً تسمح بتحقيق النجاعة والتحكم المسبق قبل وقوع الضرر البيئي⁽¹⁾.

2- أبرز تطبيقات نظام الترخيص في مجال البيئة المحلية:

لقد جعل المشرع الجزائري مهمة ضمان وترشيد الأمثل للموارد الطبيعية، واجباً رئيسياً من واجبات الدولة ومؤسساتها المتعددة، توخياً منه ضمان بيئة سليمة لعيش الإنسان وباقي الكائنات الحية التي تعيش معه؛ ولعل ضمان الحماية للبيئة على الصعيد المحلي أحد أوجه واجباته وأبرزها؛ لقرّبها من الأفراد من جهة، وتعد آثارها الماسة بالبيئة الحيوية كندرة المياه، انقراض الأحياء، تصحر وانجراف الأرض... الخ، ناهيك عن آثارها الماسة بالبيئة لا حيوية بفعل النشاطات البشرية لعل أبرزها عمليات العمران، الصيد العشوائي... الخ في الجهة المقابلة⁽²⁾.

ومن خلال التصوير السابق، أسند المشرع للجماعات الإقليمية كهيئة ضبط البيئة المحلية القيام بهذه المهمة، ونستعرض أهم وسيلة قانونية وقائية ألا وهي الترخيص. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- التراخيص الخاصة بالبيئة الاصطناعية محلياً:

لقد أسند المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية صلاحية استصدار تراخيص الضبط الإداري في المجال البيئي، غير أنه بتزامن مع ما تعرفه المدن الجزائرية في الآونة الأخيرة من أنشطة عمرانية أصبحت تهدد أمن البيئة الطبيعية وحياة مواطنيها؛ لاسيما مع توسع البناءات الفوضوية على ضفاف الأودية والبناءات لا مدروسة، وتشديد لمدن جديدة في أراضي فلاحية، ناهيك عما تشير إليه الإحصائيات الرسمية من أرقام خاصة بملايين الأطنان المتولدة عن مختلف الصناعات (المعدنية؛ الكيماوية؛ الإنشائية)⁽³⁾؛ فإننا سوف نخصص الحديث فقط على رخصة البناء، انطلاقاً من انتشارها الواسع. كما سنوضحه فيما يلي:

أ-1- رخصة البناء:

تُعد رخصة البناء في مجال أنشطة العمران من أبرز الرخص على الإطلاق، على أساس ما تخوله لحائزها من استحداث بناء جديد أو تعزيز بناء قائم، مما جعل منها آلية قانونية تعلق عليها التوسعات العمرانية، ولفت إليها انتباه المشرع؛ ليضفي عليها عناية مميزة عن باقي الرخص الأخرى من خلال التفصيل في أحكامها الخاصة، وبصرف هذا يلعب رئيس المجلس الشعبي البلدي عاملاً رئيسياً في معالجة ملفها، واستصدار قرارات بشأن حسب الحالة⁽⁴⁾.

وكما جرت عليه العادة، فإن المشرع الجزائري قد ترك مسألة التعريف رخصة البناء للفقهاء والقضاء ومن جملة التعاريف نستحضر بعض منها؛ فهناك من عرف رخصة البناء بأنها هي تلك الرخصة التي تصدرها السلطة المختصة قبل البدء في أعمال البناء، سواء بإنجاز بناء جديد أو بتعديل بناء قائم، وفي

(1) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. ص. 118-119.

(2) - سعيدة لعموري، المرجع السابق، ص. 181.

(3) - المرجع نفسه، ص. 187، وكذلك: مونة مقلاتي، سليم حميداني، المرجع السابق، ص. 155.

(4) - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص. 111.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تعريف آخر عرفت رخصة البناء بأنها قرار إداري صادر من الجهة المختصة قانوناً بتنظيم المباني، تأذن بمقتضاه للشخص الراغب في البناء بالمعنى الواسع عملاً بأحكام قانون العمران⁽¹⁾.

وعليه، رخصة البناء هو قرار إداري ضروري لمباشرة الأفراد أي نشاط متعلق بأشغال البناء سواء الجديدة منها أو تلك محل التغيير، تصدر عن السلطة المختصة قانوناً؛ لتتقيد بالنشاط حتى لا تكون محل اعتداءات على الأراضي، بإخضاع صاحب الأشغال للأحكام ذات الصلة بذلك.

وتماشياً مع سياق البحث، فإنَّ الرخصة هي قرار إداري صادر عن الجهات المختصة بممارسة الضبط البيئي المحلي (الوالي؛ رئيس المجلس الشعبي البلدي) تسلّم للأفراد الراغبين في مباشرة أشغال العمران بناء على طلب مضبوط نموذجاً وصفة ومزوداً بمعلومات خاصة، ومبين لعدد من الوثائق الداعمة للطلب حتى يمكن للسلطة المختصة التقدير بشكل سليم لمنح الإذن من عدمه⁽²⁾.

وفي سياق حصول الأفراد على رخصة البناء وعلاقتها بحماية البيئة؛ فإننا نجد المشرع قد فصل في إصدار الأحكام المتعلقة بها منعا للجهالة بشأنها وفي سبيل الإحاطة بكل جوانبها من التحضير إلى التسليم، والغاية من هذا هو بسط الإدارة المختصة على المجال العمراني وضمان الرقابة المسبقة على أشغال البناء واستغلال الأراضي العمرانية⁽³⁾.

المشرع الجزائري وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها اشترط بداية في أي انجاز لبناية جديدة أو لبناية قائمة التي تشمل على تغييرات تمس الأرضية أو المقاسات أو الواجهة أو الهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، أن تكون محلاً لحيازة رخصة بناء⁽⁴⁾، بناء على إحالة لقانون 20/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وكذا القانون المدني والقانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري، كتنقيح من المشرع للمجال الموضوعي للحصول على رخصة البناء، وهذه الإحاطة هي بهدف تأمين احترام الأحكام الخاصة بأشغال البناء، وكذا هي ضمان سابق لحقوق الغير حين الانطلاق في الأشغال⁽⁵⁾.

وبالموازاة مع ذلك، تولى المشرع تقييد النطاق الشخصي للحصول على رخصة البناء شكلاً، وهذا بحصرها في كل المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانوناً لديه أو تلك القطعة الأرضية أو البنائة المخصصة لهيئة أو مصلحة⁽⁶⁾، مدعمين طلبهم للحصول على رخصة البناء ما يثبت الصلة القانونية بين

(1) - سارة مهنوي، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 19، العدد 02، 2020، ص. ص. 77-78.

(2) - سعيدة لعموري، المرجع السابق، ص. 188.

(3) - صافية إقلولي أولاد رابح، المرجع السابق، ص. 144.

(4) - ينظر: المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 12 فبراير 2015.

(5) - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص. ص. 112-113.

(6) - ينظر: المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ذي مصلحة والصفة بالعقار، ويرفق تبعا لنموذج المحدد في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 والتوقيع عليه⁽¹⁾.

وعلى جانب آخر، حرص المشرع على تحديد السلطة الإدارية المختصة المانحة لرخصة البناء وحصرها في كل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الوالي أو الوزير المكلف بالعمران⁽²⁾، وبمفهوم المخالفة فإنه لا يحق قانونا لأي جهة إدارية أخرى استصدار رخصة البناء؛ بل لابد من احترام قواعد الاختصاص والإجراءات المرسومة، وإلا ألغى طلب الحصول على رخصة البناء لعيب في عدم الاختصاص⁽³⁾.

وبصرف هذه القيود؛ فإن المشرع اشتغل على تقييد ملف الحصول على رخصة البناء بقيود بيئية ومعطيات بيئية خاصة تراعي مصالح الأفراد والمصلحة العامة وتحفظ البيئة، على نحو يضمن التسيير العقلاني بين الأنشطة الاقتصادية وتوزيع السكان لتجنب انعكاساتها على المجال البيئي، ويظهر ذلك جليا في الملف الإداري والتقني لطلب رخصة البناء باشتراط المشرع مقاييس خاصة بموقع البناية أو البناية نفسها⁽⁴⁾.

فقد حدد المشرع بعض المقاييس التي تستوجب الأخذ بها في موقع البناية بمناسبة تحضير طلب رخصة البناء، ومن ذلك نستحضر منها⁽⁵⁾:

- ترشيد استعمال المساحات والعمل على الحفاظ على الأنشطة الفلاحية؛
 - تأمين الحماية للمواقع والمناظر والمساحات الحساسة؛
 - تبيان الأراضي الموجهة للنشاطات الاقتصادية ذات النفع العام؛
 - تعيين الأراضي الموجهة للاستعمال الحالي والمستقبلي لاسيما في المساكن؛ النشاطات؛ الخدمات؛ التجهيزات الجماعية؛
 - تحديد الأراضي المعرضة لأخطار الكوارث الطبيعية والانزلاقات والوقاية منها.
- وعلاوة على ضبط المشرع لموقع البناية بمعايير ذات بعد بيئي؛ فإنه كذلك أحاط البناية نفسها بمجموعة من القيود البيئية قبل منح السلطات المختصة رخصة البناء، وهذا ما يبرز باستقراء مضمون الملف التقني باشتراطه إعداد التصميمات المعمارية ودراسات الهندسة المدنية بالاشتراك بين كل من

(1) - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، المرجع السابق، ص. 32-33.

(2) - ينظر: المادتين 48 و49 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السالف الذكر.

(3) - شهرزاد عوايد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015، ص. 49.

(4) - سارة مهناوي، المرجع السابق، ص. 83.

(5) - ينظر المادة 04 من القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر،

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المهندس المعماري والمهندس في الهندسة المدنية المعتمدين حسب الإجراءات القانونية المنصوص عليها وتتبع بتأثير من طرفهما كل فيما يخصه⁽¹⁾.

ولعل السبب في اشتراط المشرع الهندسة المعمارية والمدنية، يعود للطفرة النوعية الحاصلة بالتزامن مع التطور الهائل للمدن؛ مما أدى إلى بروز تصاميم لمباني تستوجب أن تتقيد بشروط حماية البيئة، والمضي قدما نحو تصاميم مستدامة تربط فيها البيئة مع البنايات، وهذا بالمرعاة عند التصاميم كل من التهوية، الإضاءة، مستويات الضجيج الخارجي، الحد الأدنى من تقاوم البكتيريا، وانتشار الروائح الكريهة، زيادة على هذا مراعاة مقاييس محددة لتحقيق راحة الفرد وضمان بيئة جمالية سليمة بالاهتمام بأنماط الأرضيات والسقف... الخ⁽²⁾.

بالإضافة إلى ذلك، نص المشرع في سياق تقييده للبنايات نفسها بضوابط بيئية، إذ أوجب توفر كل سكن على مصدر للمياه الصالحة للشرب، وكذا جهاز لصرف المياه لاتقاء صب النفايات إلى السطح، أما بالنسبة للبنايات ذات الاستغلال المهني والصناعي؛ فقد قيدها بمقياس خاص من خلال تصميمها على نحو يجنب إلقاء النفايات الملوثة أو العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها⁽³⁾.

ويكون من الحسن الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري وفي خضم حديثه عن رخصة البناء كآلية للضبط الإداري البيئي المحلي لم يركز فقط على القوانين والتنظيمات الخاصة بالعمران فحسب؛ بل أشار إليها كذلك في صلب قوانين خاصة أخرى؛ لاسيما القانون الإداري لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بمناسبة حديثه على مقتضيات حماية الهواء والجو، وهذا من خلال إخضاعه لعمليات البناء واستغلال واستعمال البنايات... إلى مقتضيات حماية البيئة تقادياً لحدوث تلوثات جوية والحد منها⁽⁴⁾.

وعليه، نلمس بشكل ظاهر أنّه ليس من السهل بمكان الحصول على رخصة البناء، وهذا ما يجعل منها أهم وسيلة قانونية لمزاولة الضبط البيئي المحلي من طرف السلطات المختصة محليا بشكل سابق ووقائي؛ لضمان سلامة استخدام الأراضي وفق السياسات العمرانية، والموازنة بين المجالين البيئي والعمراني، خاصة بين البنايات والفلاحة والصناعة في ظل معايير مستدامة، للوصول إلى مبتغيات حماية الأوساط الطبيعية والمحيط المعيشي⁽⁵⁾.

(1) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 07 يناير 2006، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 08 يناير 2006.

(2) - صيرينة مراحي، نورة موسى، المرجع السابق، ص. ص. 09-10.

(3) - ينظر: المادتين 07 و08 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 45 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - خيرة بن سالم، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة، مجلة الفقه والقانون، العدد 27، يناير 2015، ص. 66، وكذلك: كمال معيفي، المرجع السابق، ص. 98.

ب- التراخيص الخاصة بالبيئة الطبيعية المحلية:

لا ينحصر الهدف الأساسي لهيئتنا الضبط الإداري المحلي البيئي (البلدية، الولاية) في كفالة تنظيم المكون اللاحوي للبيئة؛ فحسب للوصول إلى حماية النظام العام في شقه البيئي ووقايتها من الأخطار التي تعترضها جراء نشاطاتها المتعددة؛ بل تتعداه بموجب مجموعة من الاختصاصات المحددة في القانون المنظم للجماعات الإقليمية والخاصة إلى تنظيم وضبط المكون الثاني للبيئة ألا وهو البيئة الطبيعية (الحيوية)⁽¹⁾.

البيئة الطبيعية هي أحد أهم الركائز الأساسية لبلوغ اقتصاد أي دولة المستويات المنشودة؛ فهي بذلك تعد مدخلات لمختلف الأنشطة الفردية والصناعية في البلد بما تحتويه من مواد (نباتية، غابية، جبلية، مائية، حيوانية)، ومن هذا المنطلق وجدت الدولة الجزائرية وجماعاتها الإقليمية نفسها ملزمة لا مغيرة على ضبط آليات الاستغلال المستدام والعقلاني لها بالشكل الذي يسمح لها على التجديد التلقائي، وحفاظا وتجنباً من تدهورها⁽²⁾، وسعيانا منا للإحاطة بالمسألة ارتأينا تسليط الضوء على آلية الترخيص المتعلقة بتصريف المياه الملوثة، وكذا رخصة تنظيم أماكن التخميم، لما لها من صلة ببقية محتويات البيئة الطبيعية السالفة الذكر، والتي لا يسعنا المجال لتعرض إليها جميعها.

ب-1- الترخيص الخاص بتنظيم تصريف المياه الملوثة:

حَوّل المشرع للجماعات الإقليمية اختصاص منع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات، مهما كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية، وكذلك في الآبار، والحفر، وسرديات جذب المياه التي غير تخصيصها⁽³⁾، كما نص المشرع على منع كل تفرغ للمياه القذرة أو صبها في الآبار، والحفر، وأروقة التقاء المياه، والينابيع، وأماكن الشرب العمومية، والوديان الجافة، والقنوات، زيادة على ذلك منع كل طمر للمواد الغير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية أو عبر إعادة التموين الاصطناعي، كما مُنِع إدخال أي مواد غير صحية في الهياكل، والمنشآت المائية الموجهة لتزويد بالمياه، بالإضافة لمنع أي رمي لجثث الحيوانات أو طمرها في الوديان، والبحيرات، والبرك، والآبار، والحفر، وأروقة التقاء المياه، والينابيع وأماكن شرب العمومية⁽⁴⁾.

ومن بين المواد السائلة التي في الغالب تهدد المياه الجوفية منها والسطحية تلك التي تنتج عن المنشآت الصناعية المنجزة، والمشيدة، والمستقلة بطريقة لا تتجاوز فيها مصباتها الصناعية السائلة عند خروجها من المنشأة القيم القصى المحددة في الملحقين الواردين في المرسوم رقم 141/06، والتي تستوجب أن تزود بجهاز معالجة يسمح بالحد من التلوث المطروح بشكل ملائم⁽⁵⁾.

(1) - سعيدة لعموري، المرجع السابق، ص.180.

(2) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.121.

(3) - ينظر: المادة 51 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 46 من القانون رقم 12/05، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 141/06 المؤرخ في 19 أبريل 2006 الذي يضبط القيم القصى المصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 أبريل 2006.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وفي هذا الخصوص، تلعب الجماعات الإقليمية دوراً أساسياً في ضبط الآثار الناشئة عن النشاطات الصناعية الملوثة للمياه بإخضاع التصريف؛ للشروط التقنية عن طريق التراخيص، حيث أنه لا يمكن الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة إلا إذا توفر شرطان؛ أحدهما إذا لم يتجاوز في المصدر القيم القصوى المحددة مثلما هو محدد في الملحق المرسوم رقم 160/93 المنظم للنفايات السائلة الصناعية؛ وأما الشرط الثاني متوقف على توفر الشروط التقنية التي يكون تحديدها موضوع قرار من الوزير المكلف بحماية البيئة⁽¹⁾، وهذا دون المساس بالشروط الوارد في القانون رقم 12/05 التي تقتضي منع منح الرخصة إذا كانت المواد المفترزة محل الرخصة تضر بالقدرة على التجديد الطبيعي للمياه أو تضر بمتطلبات استعمال المياه، وكذا على الصحة، والنظافة العمومية، وتضر بحماية الأنظمة البيئية المائية أو تأثر على السيلان العادي للمياه، ناهيك عن الأنشطة الترفيهية الملاحي⁽²⁾.

علاوة على ذلك، الجماعات الإقليمية مطالبة بالقيام بجرد دوري؛ لنسب تلوث المياه الجوفية، والسطحية، ومراقبة خصائص المياه المتدفقة⁽³⁾، وهنا ذهب البعض إلى القول بأن هذا المعيار يتسم بالمرونة، وسوف يصعب على الجماعات الإقليمية عملية التقدير، ما إذا كان تصريف المواد الملوثة سيؤدي إلى المساس بالصحة العمومية أو يضر بالاقتصاد الوطني؛ لأنه لا يمكن قياس التدهور والإيكولوجية؛ بل تظهر آثاره السلبية لاسيما على الزراعة، وتربية المواشي، وبعض النشاطات الخدماتية، وأكثر من هذا يمكن أن تكون الإدارة في موقع المتفرج في حالة ما إذا حصل تدهور إيكولوجي، غير أنه لا يوجد أي انعكاس مباشر لا على صحة الإنسان، ولا حتى على الاقتصاد الوطني، إلى غاية التدهور الكلي للوسط الطبيعي⁽⁴⁾.

ب-2- الترخيص الخاص بحماية الغابات:

لا تخرج الصلاحيات الممنوحة للبلديات في مجال حماية الغابات بصفة عامة عن تلك المخولة للولاية، مع الأخذ بعين الاعتبار الحيز الجغرافي البلدي، كما نسجل في هذا الخصوص تمتع رئيس البلدية بمزاولة بعض المهام دون والي الولاية⁽⁵⁾.

فلقد أسند المشرع من خلال المرسوم 378/81 صلاحيات محدد لرئيس البلدية؛ فيما يتعلق بقطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ومن ذلك توليه في إطار حماية الثروة الغابية، وتطويرها السهر على تطبيق التنظيمات، وكذا تنشيط، وتنسيق لجنة أعمال البلدية، وكذا صلاحيته في إقرار أي تدبير يستهدف تسهيل، وتذليل تنفيذ أعمال الوقاية، ومكافحة الحرائق، والأمراض، ودواعي الإلتلاف، وزيادة على هذا الدور تتولى

(1) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 160/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993، المنظم لنفايات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 14 يوليو 1993.

(2) - ينظر: المادة 45 من القانون 12/05، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 51 من القانون 12/05، المتعلق بالمياه، السالف الذكر.

(4) - يحي وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. ص. 39-40.

(5) - علي سعدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص. 244.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

البلدية تدعيم الإنجازات الهادفة لاستصلاح الأراضي في إطار توسع الثورة الغابية، وكذا مكافحة الانجراف، والتصحّر، كما تتلقى في سبيل ذلك البلدية المساعدة التقنية من الدولة؛ لمباشرة الدراسات، والإنجازات⁽¹⁾.

وفضلاً عن ذلك، أسند المشرع في ذات السياق، اختصاصات لرئيس البلدية في القانون رقم 12/84؛ لاسيما في المحافظة على البيئة الطبيعية للغابات، إذ يمنع تفريغ الأوساخ ومختلف الردوم في الأملاك الغابية الوطنية أو وضع أو إهمال؛ لأي من الأشياء التي يحتمل أن تسبب حرائق، غير أنّه استثناء يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة إدارة الغابات؛ الترخيص ببعض التفريغات²، وهنا يرى البعض بأن هذا الاستثناء في غير محله، على أساس أنّه لا يمكن بأي حال من الأحوال مهما كانت الظروف الترخيص برمي في الغابات؛ فالنفاية تبقى نفاية والتي يجب على المشرع أن يستدرکہا. وعلاوة على ذلك، يمنع رئيس المجلس الشعبي البلدي إقامة أيه خيمة أو خص أو كوخ أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية وذلك على بعد 500 متر منها إلا بترخيص منه، بعد استشارة إدارة الغابات⁽³⁾.

وتفعيلاً لهاته الاختصاصات أتبعها المشرع بإحداث هيكل؛ لتنسيق الأعمال فيما يتعلق بحماية الغابات، إذ استحدث على صعيد البلدية لجنة لعمليات، موضوعة تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتي كلفت بمهمة حماية الغابات من الحرائق، والطفيليات، والأمراض، ومباشرة إعداد مخطط العمل ونشره، وتنسيق استخدام وسائل العمل البلدية بالاتصال مع المصالح المعنية، وأشار المشرع على وجوبية إقامة لجنة العمليات البلدية في علاقة منتظمة مع اللجنة العملية للدائرة⁽⁴⁾.

كما يستوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن يتخذ كل التدابير الواجبة للوقاية، إذ رأى بأنّ إحدى المزايل تنطوي على أخطار الحريق، وتهدد الأملاك الغابية الوطنية؛ لهذا يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن يهيء المزايل المرخص بها الواقعة في نطاق الأملاك الغابية الوطنية على بعد 500 متر منها، وإحاطته بشريط وقائي عرضه 50 متر، يكون على دوام خالياً من أي نبات أو أي مادة قابلة للاشتعال⁽⁵⁾.

ثانياً- الإلزام:

يقصد بالإلزام عموماً أنّه إحدى أبرز القرارات الإدارية أو أوامر الضبط الإداري الفردي التي تخاطب فرد أو أفراد محددين بذواتهم، تتضمن نواهي عن الإيتان بأعمال معينة وامتناع عنها، والأصل أنّه

(1)- ينظر: المواد 02 و 04 و 08 من المرسوم رقم 378/81، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع

الغابات واستصلاح الأراضي، السالف الذكر

(2)- ينظر: المادة 24 من القانون رقم 12/84، المتعلق بالنظام العام للغابات، السالف الذكر.

(3)- ينظر: المادة 29 من القانون رقم 12/84، المتعلق بالنظام العام للغابات، السالف الذكر.

(4)- ينظر: المادة 01 و 14 و 15 من المرسوم رقم 184/80، المتضمن إحداث هيكل لتنسيق أعمال حماية الغابات، السالف الذكر.

(5)- ينظر: المادتين 14 و 15 من المرسوم رقم 44/87، المتعلق بالوقاية من الحرائق داخل الأملاك الغابية الوطنية وبحوارها، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

يرتكز على قوانين وتنظيمات تفعيل لها، غير أنه استثناء يمكن أن يصدر إلزام من الإدارة دون استنادا إلى قانون أو لائحة تنظيمية عامة ومن ذلك ظهور تهديدات تمس بمفهوم فكرة النظام العام لا يتمكن القانون أو التنظيم من توقعه أو تنبؤه أو بسبب سوء تقدير الإدارة، هنا جاز أن تكون هناك أو أوامر ضبط إدارية فردية دون وجود نص⁽¹⁾.

1- إلزام الخاص بمجال البيئة المحلية:

الإلزام يقصد به بالمناسبة الحديث عن الضبط الإداري البيئي المحلي بأنه إحدى الأوامر الفردية التي تستخدمها سلطات الضبط المحلية؛ لأجل إجبار الأفراد على الإبتان بتصرفات تعكس حرصا من قبلهم على حماية البيئة المحلية والمحافظة عليها، وهذا لتجنب أي إضرار بالبيئة، إذ بعض الباحثين والمتخصصون إلى اعتباره إجراء إيجابي ملزم لكل الأفراد والجهات والمنشآت لاتقاء حدوث التلوث بأنواعه على البيئة أو هو إلزام للجانب الملوث بإصلاح آثر خطئه المؤثر على البيئة، وبهذا فإنه في حضرته لا تعلق المسألة بحتمية وجود التراخيص لممارسته⁽²⁾.

والجماعات الإقليمية كسلطات الضبط البيئي المحلي يستوجب عليها قبل استصدار أوامر فردية ذات الصلة أن تتقيد ببعض النقاط المهمة نستحضر بعض منها:⁽³⁾

- أن يكون هناك نصا واضحا يمنح الإدارة إصدار الأوامر الفردية في المجال البيئي على الصعيد المحلي؛
 - أن تبرز مؤشرات الظروف الاستثنائية المستدعية مواجهتها بإجراء فردي؛
 - أن تبرز للسطح حاجة قصوى وواقعية من حيث الزمان والمكان لترجمة تصرف منصوص بشأنها؛
 - أن يكون الأمر الفردي مستهدفا أغراض الضبط الإداري التقليدية منها والحديثة على السواء.
- بصرف ذلك، هناك حالات يمكن للجماعات الإقليمية كسلطات ضبط محلية لها أن تصدر أوامر فردية على رغم من غياب نص قانوني أو تنظيمي؛ لكن بشروط؛ أولهما تلك الشروط السالفة الذكر كأصل عام بالإضافة إلى ذلك أن لا يكون المشرع البيئي قد قيد صدور اللائحة قبل إصدار الأمر الفردي، أو أن يكون هناك نصا قانونيا يمنع صراحة الإدارة من إصدار الأوامر الفردية⁽⁴⁾.

2- أبرز تطبيقات نظام الإلزام في مجال البيئة المحلية:

سنحاول في هذه النقطة الإشارة إلى أهم تطبيقات نظام الإلزام في مجال كفالة الحماية للبيئة على الصعيد المحلي، خاصة منها تلك التي تترك الجماعات الإقليمية، ناهيك عن محاولة التعرض إلى تطبيق

(1) - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص.196.

(2) - مونة مقلاتي، سليم حمداني، المرجع السابق، ص.162، وكذلك: سمير بوعنق، آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر. أي فعالية في حماية البيئة؟، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 02، 2018، ص.507.

(3) - محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2014، ص.93.

(4) - المرجع نفسه، ص.93.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

واقعي مستجد. وهذا باختيارنا نموذج يشكل مشكلة الساعة في الجزائر، بتعرض للإلزام في مجال الصحة وبالتحديد التنظيم الملزم لمجابهة وباء كورونا.

ب- الإلزام في ميدان الصحة العامة (وباء كورونا كوفيد-19 نموذجاً):

تأسيساً على قانون الصحة رقم 11/18 الذي خول للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار اختصاصاتهم تنفيذ كل الإجراءات الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية للحد من الأخطار الصحية والقضاء عليها⁽¹⁾؛ فإنّها وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 69/20⁽²⁾، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، تعد بمثابة سلطات مختصة قانوناً وبمعية السلطات الأخرى في تفعيل قيود ذات طبيعة وقائية⁽³⁾، لاسيما عبر تطبيق نظام الإلزام كأحد تطبيقات الضبط الإداري البيئي تماشياً وسياق دراستنا. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- الإلزام في نظام الحجر المنزلي:

إجراء الحجر المنزلي يعد أعلى درجات التقييد التي عمدت إليها السلطات الضبطية المختصة في الجزائر أين تتم تطبيقها في الولايات والبلديات التي يصرح بها القطاع المكلف بالصحة من خلال لجنة مركزية أحدثت لهذا الغرض والتي تعتبر منطقة البويرة لوباء فيروس كورونا⁽⁴⁾، وتماشياً مع ذلك بين المشرع الصحي من خلال المرسوم التنفيذي رقم 70/20⁽⁵⁾ كل التنظيمات الخاصة بتطبيقه لاسيما على مستوى اللامركزي المحلي كونها هي أخرى مسألة قاعدية أكثر منها مركزية.

وفي هذا السياق، وبحسب الوضعية الوبائية للولاية أو البلدية يفرض إجراء الحجر المنزلي وهنا بين المشرع نوعين؛ إحداهما كلي يتجسد في إلزام الأشخاص خلال فترة زمنية محددة بعدم مغادرة منازلهم كأصل عام، باستثناء حالات محددة يسمح لهم بالخروج؛ وأما النوع الثاني فيتحدد في إجراء الحجر الجزئي والذي يتم من خلاله إلزام الأشخاص خلال فترة أو فترات زمنية محددة بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم⁽⁶⁾. وتماشياً مع هذا الإجراء الضبطي الإلزامي، وضماناً لحسن تطبيقه أحدث المشرع الصحي لجنة ولائية أسندت إليها مهمة التنسيق في كل الأنشطة القطاعية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، يترأسها

(1)- ينظر المادتين 29 و35 من القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 29 يوليو 2018.

(2)- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 21 مارس 2020.

(3)- أحسن غربي، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، المرجع السابق، ص. 09.

(4)- المرجع نفسه، ص. 20.

(5)- المرسوم التنفيذي رقم 70/20، المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020.

(6)- ينظر: المادتين 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والي الولاية بمعية كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي، والنائب العام، وممثلي مختلف مصالح الأمن، وفي هذا الشأن أُلزم المشرع الصحي كل المؤسسات وقطاعات النشاط بالبقاء في نشاطاتها ضمانا لتقديم الخدمات العمومية الأساسية؛ لاسيما في ميادين النظافة العمومية والتزويد بالماء... الخ⁽¹⁾.

ب- الإلزام في نظام التباعد الأمني:

استكمالاً لحملة التدخلات الوقائية المستهدفة للحفاظ على الأمن البيئي، كرس المشرع الصحي في سياق هذا الظرف الغير عادي نظاما للتباعد الجسدي حماية لصحة الأفراد ووقاية لهم من أخطار انتشار الوباء المعدي بينهم، إذ اعتبره بأنه بمثابة إجراء وقائي يحمل صفة الإلزام وتولى تقدير التباعد الأمني بمسافة متر واحد، وتبعاً لهذا؛ فإن كل المؤسسات المحتملة لاستقبال الجمهور هي مخاطبة بفرض هذا الإلزام، من خلال اتخاذ كل الترتيبات لفرض احترامه وإن استدعى الحال تفعيل القوة العمومية⁽²⁾.

ومن خلال التصوير السابق، وبمناسبة تعقيبننا على إجراء الإلزام كأحد التطبيقات الوقائية في يد السلطات المحلية المختصة لمباشرة تدخلاتها الضبطية البيئية على الصعيد المحلي، برز إلى السطح تطبيق حي وآني، ألا وهو استفحال الوباء العالمي كوفيد-19، ومن خلاله خول المشرع الصحي للجماعات الإقليمية مهمة الإلزام في أكثر من مناسبة لغاية حماية صحة المواطن ووقايتها ومن ذلك ما تطرقنا إليه لاسيما إجراء الحجر المنزلي والتباعد الأمني، على النحو الذي يضمن حماية أحد عناصر الضبط البيئي المحلي في مجال الصحة العمومية.

ويكون من الحسن الإشارة في هذا المقام، إلى تلك العلاقة الوثيقة بين التصدي للوباء وحماية البيئة والتي كانت نتائجها جد حسنة على البيئة، فإذا قمنا بقراءة من زاوية أخرى لآثار وباء فيروس كورونا؛ فإننا نقول أنه ترك الكرة الأرضية تستعيد بعض الشيء من عافيتها من بطش الإنسان وأنشطته اللامتناهية رغم علمه المسبق بحتمية تعايشه معها؛ فقد أصبحت الشوارع والمدن خالية من تلوث الضوضائي، وتراجعت نسب دخان المصانع والسيارات، واستراحت المساحات الخضراء واستعادت جذابيتها، ودخلت كل العناصر الطبيعية في فترة نقاهة⁽³⁾، وعليه فإنّ عنصر الإلزام كتطبيق من تطبيقات الضبط البيئي المحلي كان له وقع ظاهر على البيئة بمكوناتها.

(1) - ينظر: المادتين 07 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، السالف الذكر.

(3) - أمحمد خافو، فيروس كورونا والتحديات البيئية، من إعداد محمد البنعادي، مصطفى شعابيب، عالم (ما بعد الجائحة) قراءات في تحولات الفرد والمجتمع والأمة والعلاقات الدولية، كتاب النبراس العدد 08، منشورات جمعية النبراس للثقافة والتنمية، وجدة، المغرب، أبريل، 2020، ص. 139-141.

ثالثاً-الحظر:

قد تلجأ الجماعات الإقليمية إلى التدخل في إطار فكرة الضبط البيئي المحلي أسلوب الحظر، وعليه نستعرض لتطبيقاته في المجال البيئي، ونأتي ببعض تطبيقاته في ذلك.

1-الحظر الخاص بمجال البيئة المحلية:

الحظر عموماً هو أعلى مراتب المساس وتضييق بالحريات العامة التي يمكن أن تستند إليها السلطات المختصة توخياً للمحافظة على النظام العام، ويذهب معناه إلى المنع الكامل أو الجزئي من جانب السلطات الضبطية المختصة على نشاط محدد أو مجموعة أنشطة التابعة للأفراد أو الجماعات الخاصة، على أن يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب بصورة استثنائية بهدف حماية النظام العام؛ ومنه فإن المنع ليس غاية في حد ذاتها من جانب الإدارة؛ بل الغاية الحقة هي تحقيق هدف عام يؤول أثره على جميع المواطنين⁽¹⁾.

وانسجاماً مع سياق الدراسة، ولغاية حماية البيئة على الصعيد المحلي؛ فإنه يمكن للجماعات الإقليمية الاعتماد على وسيلة الحظر كأسلوب من الأساليب القانونية المرخص استخدامها عبر مجموعة من القرارات الإدارية لمنع القيام ببعض الأنشطة، بالنظر لخطورتها المحتملة على البيئة ومكوناتها بمناسبة ممارستها، وهو ما درجت عليه التشريعات البيئية ذات القواعد الأمرة التي لا يمكن للأفراد مخالفتها، ومن ذلك حظر المشرع الفرنسي رمي النفايات في الأنهار مما قد يشكل خطر على وجود الأسماك⁽²⁾.

وفي ذات الشأن ذي صلة، لما كان الحظر آلية من آليات حماية البيئة؛ فإنه يجب التنويه على أنها تنتشر إلى صورتين؛ فإما الصورة الأولى فهي تتجسد في الحظر المطلق وهنا تكون الجماعات الإقليمية ملزمة بتطبيق النصوص القانونية دون استفاضة في سلطتها التقديرية، ولا يمكن استعمالها إلا في الأخطار التي تتسم بالجسامة ومن شأنها يحتمل أن تمس البيئتين الطبيعية والبشرية⁽³⁾.

في حين تنهياً الصورة الثانية في الحظر النسبي أو الجزئي وهنا تكون فيه الجماعات الإقليمية ممنوعة من القيام بتصرفات مخالفة للتشريع البيئي إلى غاية حصول الترخيص، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن ينتقل هذا الحظر إلى حظر مطلق، انطلاقاً من زاوية أنّ الجماعات الإقليمية ملزمة بالترخيص للشخص الراغب في ممارسة نشاطه كلما توافرت الشروط القانونية⁽⁴⁾.

(1) - إسماعيل نجم الدين زنكه، المرجع السابق، ص.324، وكذلك: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص.272.

(2) - زينب كريم الدوايدي، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 04، 2013، ص.378، وكذلك: خيرة شرايطي، المرجع السابق، ص.34.

(3) - سمير بوغناق، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة على ضوء أحكام التشريع الجزائري"، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص.89.

(4) - المرجع نفسه، ص.94.

2- أبرز تطبيقات نظام الحظر في مجال البيئة المحلية:

التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة يحتوي على العديد من التطبيقات المتعلقة بالحظر كأسلوب من الأساليب الناجعة للضبط الإداري البيئي، وبالنظر لعدم القدرة على استظهارها جميعا سنحاول الإيتان بأهم التطبيقات الظرفية التي تعيشها هذه الفترة الزمنية بلادنا، والتي التفت إليها أقلام وعدسات الصحافة والرأي العام.

أ- تطبيق الحظر المطلق في مجال البيئة المحلية:

وذلك بالتعرض لمجالين؛ أولها في استعمال واستغلال السياحي للشواطئ، وأما الآخر في مجال سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة.

أ-1- الحظر المطلق في مجال الاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ:

المشروع البيئي من خلال القانون رقم 02/03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، عمّد في أكثر من مناسبة إلى اعتماد أسلوب الحظر لغاية ضبط بعض الممارسات التي تشكل خطراً على البيئة بمكوناتها المختلفة طيلة موسم الاصطياف من كل سنة التي تمتد من أول يونيو إلى 30 سبتمبر، ومن ذلك نصه على منع فتح الشواطئ أمام المواطنين في حالة إذا ترتب عن استغلاله إتلاف لمناطق محمية أو مواقع إيكولوجية تعتبر هشة⁽¹⁾.

فضلاً عن ذلك، يمنع على مستغلي الشواطئ تولي أي أنشطة من شأنها أن تمس مباشرة بالصحة العمومية أو أنها تؤثر سلباً على نوعية مياه البحر أو أنها تخلف إتلاف لعناصر بيئية ذات قيمة نفعية، كما منع المشرع عمليات رمي للنفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية داخل الشواطئ وحتى بمحاذاتها، ناهيك عن ذلك كل شاطئ لا يستجيب لشروط فتحه يمنع منعاً باتاً السباحة فيه⁽²⁾.

وزيادة على ما سبق، منع المشرع في ذات القانون على صاحب الامتياز أي عمليات نزع أو استخراج الرمل والحصى والحجارة، بالإضافة إلى منعه عمليات الصيد بالغوص تحت الماء بمحاذاة الشواطئ أثناء موسم الاصطياف، ناهيك عن ذلك ورد منع ممارسة الفروسية بجميع صورها فردية كانت أو جماعية في أوقات متزامنة مع تواجد المصطافين، كما منع على مسافة مائة (100) متر على الأقل من المجال المخصص للسباحة استعمال أي مركبة ذات محرك أو شراعية، وكذا الآلات البحرية الأخرى⁽³⁾.

(1) ينظر: المادتين 03 الفقرة 02 و09 من القانون رقم 02/03، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، السالف الذكر.

(2) ينظر: المواد 10 و12 و21 من القانون رقم 02/03، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، السالف الذكر.

(3) ينظر: المواد 32 و36 و37 و38 من القانون رقم 02/03، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، السالف الذكر.

أ-2- الحظر المطلق في مجال سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة المصفاة:

بين المرسوم التنفيذي رقم 149/07 الذي يحدد كفاءات منح امتياز استعمال المياه القذرة المصفاة لأغراض السقي، بعض حالات الحظر في هذه المسألة من شأن ذلك تجنب صحة الحيوانات ولإنسان وكذا التربة والمياه الجوفية من الآثار السلبية المحتملة عليها، ومن ذلك تولى المشرع منع سقي مزروعات البقول التي تستهلك منتجاتها النيئة بالمياه القذرة المصفاة المحددة بصفة حصرية بموجب القرار الوزاري المشترك بين كل من وزير الموارد المائية والفلاحة والصحة⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك حدد القرار الوزاري المشترك السالف الذكر قائمة المزروعات التي يمكن سقيها بالمياه القذرة المصفاة حصراً في كل من أشجار الفواكه، الحمضيات، الأعلاف، المزروعات الصناعية، الحبوب، مزروعات من إنتاج البذور، شجيرات الأعلاف، النباتات الزهرية للتجفيف أو الاستعمال الصناعي، وما دون ذلك فإنه يمنع منعاً باتاً سقيها بالمياه القذرة المصفاة تجنباً لأي تأثيرات على صحة المستهلكين والحيوانات الرعوية⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، يمنع أي سقي للأشجار المثمرة بواسطة نظام الرش أو أي نظام آخر من شأنه أن يجعل المياه القذرة تلامس الفواكه، كما منع المشرع كل رعي مباشر في القطع الأرضية أو المساحات التي يجري بها سقي بالمياه القذرة المصفاة، كما يمنع أي توصيل بينها وبين القنوات الناقلة لمياه الشروب⁽³⁾. وعليه، ومن خلال التطبيقين السابقين نستشف أن الحظر المطلق غالب وشائع في ميادين عدة في القوانين التي تعنى بحماية البيئة، والتي تستهدف من خلالها منع القيام بأي تصرفات لها وقع خطير وجسيم على البيئة والمحيط الطبيعي، ويكون المنع فيها منعاً باتاً بدون استثناءات تذكر⁽⁴⁾.

ب- تطبيق الحظر النسبي في مجال البيئة المحلية:

الحظر النسبي هو الآخر وردت بشأنه الكثير من التطبيقات الواردة في النصوص المتعلقة بحماية البيئة، والتي لا يسعنا المجال لذكرها جميعها؛ لذا حاولنا التركيز على التطبيقات الآتية زمنياً، والتي لاقت الاهتمام الواسع أكثر من غيرها، ومن ذلك الحظر في مجال أشغال العمران. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

(1) - ينظر: المادتين 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم 149/07 المؤرخ في 20 مايو 2007، الذي يحدد كفاءات منح امتياز استعمال المياه القذرة المصفاة لأغراض السقي وكذا دفتر الشروط النموذجي الملحق بها، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 23 مايو 2007.

(2) - ينظر: ملحق القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 02 يناير 2012، الذي يحدد قائمة المزروعات التي يمكن سقيها بالمياه القذرة المصفاة، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 15 يوليو 2012.

(3) - ينظر: المواد 18 و19 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 149/07، الذي يحدد كفاءات منح امتياز استعمال المياه القذرة المصفاة لأغراض السقي وكذا دفتر الشروط النموذجي الملحق بها، السالف الذكر.

(4) - ابتسام بولقواس، المرجع السابق، ص.11.

ب-1- الحظر النسبي في مجال مطابقة البناء وإتمام إنجازها:

أورد المشرع الجزائري بمقتضى القانون رقم 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها على بعض تطبيقات الحظر النسبي، ومن ذلك منع كل تشييد للبناء في أي تجزئة منشأة طبقاً لأحكام أدوات التعمير في حالة لم تنتهي بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها مسبقاً في رخصة التجزئة، كما يمنع تشييد أي بناء دون الحصول المسبق على رخصة بناء مسلمة من السلطات المختصة قانوناً، ويمنع استغلال أو شغل أي بناية إلا بالحصول على شهادة المطابقة⁽¹⁾.

ب-2- الحظر النسبي في مجال حماية الأراضي الفلاحية:

سعى المشرع الجزائري في كثير من النصوص القانونية إلى كفالة الحماية للأراضي الفلاحية، ومن ذلك ما ورد في القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، إذ نص من خلاله على تطبيق للحظر النسبي كأسلوب للضبط البيئي المحلي بقوله لا يمكن أن تكون المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراضي خصبة جداً أو خصبة محلاً لإنجاز أي منشأة أساسية أو بنايات داخلها، إلا بالحصول المسبق على رخصة صريحة تسلّم طبقاً للأحكام المتعلقة بالتعمير وحق البناء⁽²⁾.

وعليه، أسلوب الحظر النسبي كتطبيق من تطبيقات الضبط البيئي المحلي هو آلية لمنع الإضرار بالبيئة من خلال تلك العلاقة التي تربطه بشرط الحصول على ترخيص إداري كأسلوبين متكاملين المتجسد في زوال الحظر بمجرد استيفاء المعنى الشروط والضوابط المحددة في قوانين وتنظيمات الخاصة بحماية البيئة⁽³⁾.

رابعاً- التقارير:

من الأساليب التطبيقية المعاصرة للضبط الإداري البيئي كذلك التي تسمح للجماعات الإقليمية بممارسة رقابة قبلية على الأنشطة المحتملة الإضرار بالبيئة والوقاية منها نظام التقارير، والذي سنحاول ضبط معناه في المجال البيئي، ومن ثم نضرب بعض التطبيقات الحية عن استخداماته في التشريعات البيئية. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- التقارير الخاصة بمجال البيئة المحلية:

أمام التسارع الذي يعيشه العالم عموماً والجزائر خاصة، وتعدد العلاقات وتطور الاحتياجات وتشابك التأثيرات البيئية؛ فإنّ النظام البيئي المحلي يقع عليه عبئ مساندة تلك الحالات وأن يطور من أساليب عمله إلى مستويات تلبى الحاجات العامة للأفراد البيئية منها بدقة وشفافية، وهذا لا يكون إلا عبر

(1) - ينظر: المواد 04 و06 و10 من القانون رقم 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 34 من القانون 25/90، المتضمن التوجيه العقاري، السالف الذكر.

(3) - ابتسام بولقواس، المرجع السابق، ص.11.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

انتهاج طريق ما يسمى الإفصاح في جانبه البيئي عبر آلية التقارير البيئية، التي يمكن تعريفها بأنها آلية للإخبار الدقيق والشفاف عن المعلومات البيئية، كآلية ووقائية سابقة لوقوع الاضطرابات البيئية⁽¹⁾.

وفي هذا الشأن يعرف برنامج الأمم المتحدة للبيئة لسنة 1994 تقارير البيئة بقول بأنها تقارير البيئة هي أدوات رئيسية لتمكين المؤسسات على اختلافها من إيصال أدائها البيئي، ووسيلة جد فعالة لتأكيد فعالية نظام الإدارة البيئية واستدامتها اتجاه المجتمع⁽²⁾.

فعلى الرغم من الطبيعة البسيطة لهذا الإجراء في تقديمه التقارير البيئية للسلطة البيئية في وقت نوعا ما قصير المسموح لصياغته، إلا أنه ينبغي عدم الاستهانة من تأثيره المتجدد على صناع القرار البيئي، وعليه فإن المسؤولية الجديدة للمنشآت ذات الطابع التحليلي في سياق مهمتهم الاستشارية أكثر أهمية في ضبط السلوكيات البيئية وجودتها⁽³⁾.

هذا، وقد تناول المشرع البيئي نظام التقارير أسوة بما ذهب إليه المشرع الدولي البيئي في القانون الإطارى بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وإن لوحظ أنه لم يتعرض له بصريح العبارة، إلا أنه يستشف ذلك من خلال إلزامه كل شخص طبيعي أو معنوي بيده معلومات مرتبطة بمكونات البيئة، ويمكن أن تشكل تأثيرا مباشرا أو غير مباشر على الصحة العمومية بأن يبلغ ويعلم السلطات المحلية أو السلطة المكلفة بالبيئة بما يحوزه من معلومات⁽⁴⁾.

2-تطبيق نظام التقارير في مجال البيئة المحلية:

نظام التقارير كتطبيق من التطبيقات الجديدة التي استحدثها المشرع البيئي لضبط المجال البيئي لاسيما على الصعيد المحلي قد ورد في مجموعة من النصوص ذات الصلة بكفالة حماية البيئة، ونضرب مثلا في مجال المناجم والمنشآت المصنفة. كما سنوضحه فيما يلي:

أ-نظام التقارير في قانون المناجم:

المشرع الجزائري ومن خلال القانون رقم 10/01 المتعلق بالمناجم، نجد أنه قد فعل نظام التقارير كآلية ضبئية وتقنية لحماية البيئة، حيث أنه وبقرأة متأنية لما جاء في الباب الخامس المعنون بـ: "الرقابة الإدارية والتقنية، وبالتحديد الفصل الأول الموسوم بـ: "تنظيم الرقابة الإدارية والتقنية نجد نضا صريحا على

(1) - عبد الرحمان محمد رشوان، محمد عانم أبو مصطفى، أثر استخدام لغة التقارير (XBRL) كأداة للإفصاح الإلكتروني على جودة التقارير المالية في ظل معايير المحاسبة الدولية (IFRS)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، 2017، ص.12.

(2) - Françoise Quairel, Responsable mais pas comptable : analyse de la norm-alisation des rapports environnementaux et sociaux, tome 10, volume 01, juin 2004, p.09.

(3) - Tristan Aoustin, l'évaluation environnementale des plans et programmes, Thèse doctorat, Faculté de droit et des sciences économiques, université de limoges, 2015, p.802.

(4) - ينظر: المادة 08 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

حتمية تقديم تقارير سنوية من جانب أصحاب السندات المنجمية والرخص، وكذا إبراز كل الانعكاسات على حيازة الأراضي وخصوصيات الوسط البيئي خلال مدة الاستغلال والبحث⁽¹⁾.

ولما كان الوالي طبقاً للقانون رقم 10/01 يؤول إليه إحداث معطيات للحماية حول المواقع الجيولوجية بقرار بعد إخطار المصلحة الجيولوجية الوطنية؛ فإننا نستشف حضوره بالمناسبة تفعيل نظام التقارير، وإن لم ينص المشرع إلا على الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية في تلقي التقارير السنوية، إلا أن هذا لا يمكن أن يغيب دور الوالي في تطبيق هذا الإجراء الضبطي، وما يؤكد هذا حضور الوالي في تسليم السندات المنجمية المتعلقة بالأنشطة المنجمية بناء على رأي معلل له⁽²⁾.

ب- نظام التقارير في مجال استغلال المنشآت المصنفة:

ورد نظام التقارير كذلك في صلب المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، لاسيما في حالة تعرض إحدى المؤسسات المصنفة أو المنشآت المصنفة إلى ضرر بفعل حريق أو انفجار أو أي حادث مهما كان نوعه ناجم عن الاستغلال؛ فإن المشرع البيئي ألزمه أي المستغل بقيام بالتقرير حوله وإرساله إلى رئيس اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة التي يرأسها الوالي إلى جانب مجموعة من المصالح المنظومة تحت رئاسته من بينهم رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

وفي ذات الشأن، نص المشرع على محتويات هذا التقرير، إذ يجب أن يتضمن بتحديد ظروف وأسباب الواقعة أو الحادث، وكذا آثاره على الأشخاص والممتلكات والبيئة، وما هي التدابير المزمع أخذها لتفادي أي واقعة أو حادث مماثل لاحقا على المدينين المتوسط أو الطويل⁽⁴⁾.

وفي حالة عدم احترام المنشآت للأحكام المنصوص عليها في قانون حماية البيئة أو المراسيم المنظمة لها؛ فإن توقيع الجزاءات الإدارية وارد، باقتراح اللجنة على الوالي اتخاذ التدابير اللازمة بعد تقرير مسبق من قبلها وفقا لاختصاصاتها المسندة لها قانونا⁽⁵⁾، في سبيل الوقاية والرقابة التي تستهدف في الأخير حماية البيئة الطبيعية والبشرية.

ويرى الباحث، أنه يبدو جلياً تنوع تطبيقات فكرة الضبط البيئي المحلي في جانبها الوقائي الواردة في جملة من النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بحماية البيئة، التي أسندت بصريح النص تارة، وتارة أخرى على نحو غير مباشر للجماعات الإقليمية (الولاية- البلدية) تفعيلاً لأساليب ضبطية (تراخيص،

(1)- ينظر: المادة 61 من القانون رقم 10/01، المتضمن قانون المناجم، المؤرخ في 03 يوليو 2001، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 04 يوليو 2001.

(2)- ينظر: المواد 57 و58 و73 من القانون رقم 10/01، المتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

(3)- ينظر: المواد 28 و29 و37 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(4)- ينظر: المادة 37 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(5)- مريم ملعب، المرجع السابق، ص.117.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الإلزام، الحظر، التقارير) وتوخيا للوقاية المسبقة للبيئة ومكوناتها، على النحو الذي يضمن تحقيق النظام العام البيئي سواء في عناصره التقليدية والحديثة، وإلى جانب هذه التطبيقات الوقائية الواردة، أوجد المشرع البيئي تطبيقات ردعية في حالة إذا رأى أن سلامة البيئة مهددة بفعل عدم احترام الأفراد والمؤسسات لتلك الآليات الوقائية المنصوص عليها قانوناً؛ لكن الكثير من البلديات والولايات لا تزال تغض النظر عن كثير من الممارسات التي تستدعي التدخل العاجل من جانبها، لجهل من قبلها أو بمحاباة لأشخاص معينين.

الفرع الثاني

الممارسة الردعية للضبط البيئي المحلي

إنّ المتأمل والدارس لتشريعات والتنظيمات الخاصة بالبيئة في الجزائر، سوف يستشف له مضي المشرع البيئي في انتهاج منهجية توسيع دور الجماعات الإقليمية كسلطات المختصة بتفعيل فكرة الضبط البيئي المحلي، سعياً منه إلى تحقيق الحماية للبيئة من التلوثات، وذلك من خلال إسناد لتلك السلطات المختصة المحلية صلاحيات واختصاصات موسعة نسبياً في مسألة الردع وفرض الجزاءات على المخالفين للأحكام المنصوص عليها⁽¹⁾.

وبالنظر لتغيب التشريعات في تعريف الجزاءات الإدارية؛ فقد تكفل الفقه بمحاولة إيضاح معناه، إذ أجمعوا على أنّ الجزاءات الإدارية في المجال البيئي بأنّها الجزاءات التي توقعها سلطات الضبط الإداري البيئي بهدف حماية أحد نواحي النظام العام البيئي دون تدخل القضاء كنتيجة لارتكاب الأفراد أو المؤسسات لمخالفة أو اعتداء أو جرم على مصلحة يكفلها المشرع، بواسطة إجراءات إدارية مخصصة وهي تهتم بممارسة مهامها بشكل عام، دون الأخذ في حسابان الهوية الوظيفية كمصدر التهديد على البيئة⁽²⁾.

وتبعاً لما خلص إليه الباحثون والمتخصصون؛ فإنّ الجزاءات الإدارية البيئية تتجسد في وجهين أساسيين، إحداهما جزاءات إدارية غير مالية، وأما الوجه الثاني لها هي جزاءات إدارية مالية، وعليه سنتناول بالتعمق في هذه النقطة إلى التطبيقات الردعية الغير مالية للضبط البيئي المحلي (أولاً)، وكذا التطبيقات الردعية المالية للضبط البيئي المحلي (ثانياً). كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أولاً-الممارسة الردعية الغير المالية للضبط البيئي المحلي:

أوجد المشرع البيئي العديد من التطبيقات الردعية الغير المالية، التي يمكن للجماعات الإقليمية أنّ تُفعلها؛ لغاية حماية النظام العام البيئي من التلوثات والتهديدات المحتملة والحيلولة دون وقوع إجرام بحقها⁽³⁾، وتتجسد هذه التطبيقات في كل من الإعذار؛ الغلق المؤقت أو وقف النشاط؛ سحب أو إلغاء التراخيص.

(1) - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص.505.

(2) - إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص. 338-339.

(3) - سه نكه ريواد محمد، المرجع السابق، ص. 248-249.

1- الإعذار كتطبيق ردي لفكرة الضبط البيئي المحلي:

الإعذار هو أدنى درجات الجزاء في سلم العقوبات في أحكام القانون البيئي، تُوقعه السلطات الضبطية المحلية في المجال البيئي بناء على سلطتها التقديرية ضد المخالفات المرتكبة والأقل خطورة بيئياً، إذ ذهب بعض المتخصصون إلى القول بأنه ليس جزاء حقيقي؛ بل هو تنبيه للمعني أفراداً كانوا أو مؤسسات لتدارك الأوضاع الغير سوية وتصحيحها حتى ينسجم النشاط مع ما يتطلبه القانون في مسألة ما، وإلا سيخضع المعني للجزاءات أكثر حدة في حالة عدم الامتثال⁽¹⁾.

وعليه، الإعذار في المجال البيئي هو صورة من صور التنبيه، الذي تلجأ له السلطات الضبطية المختصة محلياً، لتذكير المخالف بأهمية القيام بالتدابير الضرورية اللازمة على نشاط بيئي ما توافقاً مع المقاييس القانونية المتعارف عليها في هذا الشأن، كحماية قانونية أولية، وتنبيه بجسامة الجزاءات الأخرى مواءمة كسحب الترخيص أو توقيف أو غلق النشاط في حالة تخلفه عن الأخذ بعين الاعتبار لهذا الإجراء الرقابي⁽²⁾.

وبالتالي السلطات الضبطية المحلية لها أن تستعين بأسلوب الإعذار لتطبيق الرقابة الإدارية البعدية على الأفراد والمؤسسات كحماية أولية نتيجة لآثار السلبية لأنشطتهم قبل أن تتفاقم الأوضاع وتصححها لها، وهي بهذا الشكل أكثر انسجاماً بين السلطة والحرية⁽³⁾.

وبقراءة متمعنة لتشريعات والتنظيمات البيئية، نجد أنها لا تخلو من بعض التطبيقات أسلوب الإعذار أو التنبيه، ومن أمثلة هذا النوع من التطبيقات الردعية على الصعيد المحلي نذكر:

أ- الإعذار في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة:

بقراءة متأنية للقانون الإطار رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يظهر بشكل جلي تطبيق المشرع البيئي لأسلوب الإعذار بمناسبة حدوث أضرار أو أخطار ناجمة عن استغلال منشأة من المنشآت، التي لم يأتي إحصاءها في قائمة المنشآت المصنفة، حيث أنه بناء على تقرير من مصالح البيئة، يتولى الوالي المختص إقليمياً إعذار المستغل، ويضبطه بآجال محددة لتولي التدابير الكفيلة بإزالة الأخطار أو الأضرار المشتبه على البيئة⁽⁴⁾.

وأكد المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ذلك؛ على أنه في حالة لم تقم المؤسسات المصنفة التي لم تحصل على رخصة استغلال أو تلك

(1) - سهام صديق، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2019/2018، ص.101، وكذلك: كمال معيفي، المرجع السابق، ص. ص. 140-141.

(2) - آسيا هشماوي، آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في الحماية البيئية (الرقابة البعدية)، مجلة آفاق فكرية، المجلد 04، العدد 01، 2016، ص. ص. 244-245.

(3) - كمال معيفي، المرجع السابق، ص. ص. 140-141.

(4) - ينظر: المادة 25 الفقرة 01 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة في التنظيم المعمول به، بإنجاز مراجعة بيئية في آجال محددة بسنتين على الأكثر، تحدد فيها مختلف مصادر التلوث أو الأضرار وتقتصر كل التدابير الوقائية لتخفيف الأضرار ولإزالتها⁽¹⁾؛ فإنه يمكن للوالي المختص إقليمياً إعدار مستغلهما وإذا لم يبادر المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة يمكن أن يأمر الوالي بغلق المؤسسة⁽²⁾.

من خلال ما سبق، يمكن أن نسجل ملاحظتين على هذا التطبيق؛ أولهما أنه يعد بمثابة ضمانات إجرائية بيد السلطات الضبطية المحلية لمجابهة الأضرار التي تمس البيئة الناجمة عن تلك المنشآت المصنفة عبر تنبيه المستغل لجعل نشاطه يتطابق الأطر القانونية المرصودة في ذلك، وأما الملاحظة الثانية فإنها تكمن في أنّ هذا الأسلوب الإعداري هو بمثابة مقدمة جوهرية من جانب السلطات الضبطية المحلية لصحة توقيع الجزاءات الإدارية في حالة تخلف المستغل في بذل العناية الكافية⁽³⁾.

2-الوقف المؤقت للنشاط كتطبيق ردعي لفكرة الضبط البيئي المحلي:

إنّ التشريعات البيئية تختلف في تسمية هذا التطبيق، بين مصطلح الإيقاف كما في القانون الجزائري وبين ما يسميه الغلق المؤقت كما هو الشأن في القانون المصري، وفضلا عن ذلك هناك اختلاف لدى الفقه فيما يتعلق بالطبيعة القانونية له، ففريق منهم ذهب إلى القول أنه تطبيق إداري لا يحمل صفة العقوبة؛ بل إجراء لمنع الضرر، بينما يرى آخرون أنه تطبيق ردعي عقابي⁽⁴⁾، وتماشيا مع أغراض بحثنا فإننا نقصد به إجراء إداري عقابي لكبح نشاط له وقع سلبي على البيئة.

يقصد بالوقف المؤقت للنشاط وقف العمل أو النشاط المجانب للأحكام القانونية البيئية، تلجأ إليه السلطات الضبطية المحلية في حالة لم يجد الإعدار أو التنبيه بمجرد أن يتبين لها أي حالة تلوث أو إضرار يمس البيئة، دون أن تنتظر نتائج المحاكمة في حالة مرور الملف إلى أروقة العدالة؛ فهو بمثابة جزاء يتم بإيجابية في كبح التلوثات، ويتم الغلق في مدة معلومة تذكر في أموال الغلق حتى يسمح للمعني تلافي أسباب الضرر باتخاذ السبل السلمية⁽⁵⁾. ويجد هذا التطبيق الردعي العقابي حضوراً له في العديد من التشريعات والتنظيمات البيئية في الجزائر.

(1) - ينظر: المادتين 44 و45 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 48 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(3) - مريم ملعب، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص.116.

(4) - زينب كريم الدواوي، المرجع السابق، ص.386، وكذلك: كمال معيفي، المرجع السابق، ص.145.

(5) - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص.319، وكذلك: آسيا هشماوي، المرجع السابق، ص.246.

أ-الوقف المؤقت لنشاط في مجال حماية المستهلك:

انطلاقاً من حرص سلطات الضبط البيئي المحلي على مواجهة كل التهديدات المحتملة على النظام العام البيئي مهما كان مصدره؛ فإنّ المشرع البيئي خول لها حماية مجال المستهلك بالنظر لسلطة التقديرية التي تحوزها السلطات الضبطية المحلية؛ فإذا كان واجب على الأفراد عندما يصرح لهم بمزاولة نشاط ما، فإنّه سيوضع حد لها بتفعيل آلية الوقف المؤقت لنشاط كنتيجة للإخلال بالحرية المنصوص عليها⁽¹⁾.

المشرع الجزائري ومن خلال القانون رقم 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وفي إطار ممارسة الضبط على هذا المجال صونا للصحة العمومية، نجده قد فعل تطبيق الوقف المؤقت لنشاط إذا تبين له وجود عدم احترام للأحكام المنصوص عليها، والجماعات الإقليمية كأحد المتدخلين في عمليات السهر على صحة المستهلك يؤول إليها تفعيل هذا التطبيق بما يضمن التوازن الأمثل بين العناصر ذات الصلة لتحقيق تقليل أخطار الإصابات⁽²⁾.

فإذا ثبت للمصالح المكلفة بحماية المستهلك وقمع الغش عدم مراعاة نشاط ما للقواعد المحددة قانوناً؛ فإنّه ستفعل إجراءات التوقيف المؤقت لنشاط إلى غاية بذل المعني العناية بكل الأسباب المؤدية لاتخاذ هذا الإجراء، دون الإخلال بالجزاء الجزائية المنصوص عليها في هذا الشأن⁽³⁾، ويتخذ هذا القرار بناء على محضر مخالفة تتعلق بالمخالفة المرتكبة المرسل للوالي المختص إقليمياً، وتجدر الإشارة إلى أنّه هناك وقف مؤقت للنشاط يمس تارة بعض أوجه النشاط الذي وقعت به المخالفة، وتارة أخرى كل نشاط على حسب جسامة المخالفة المقدره من جانب السلطات الضبطية المحلية⁽⁴⁾.

ب-الوقف المؤقت لنشاط في مجال استغلال المنشآت المصنفة:

تناول المشرع البيئي هذا التطبيق الردعي لحماية البيئة كذلك في شق المنشآت المصنفة بالنظر للاحتمالية الدائمة لتولد التلوث عنها؛ فالمشرع نص على تفعيل هذا التطبيق في حالة عدم الامتثال المستغل للإعذار الموجه إليه في الأجل المحددة، فيوقف النشاط الماس بالبيئة إلى حين الالتزام بالشروط المفروضة، على أن يُصاحب هذا القرار تدابير ضرورية مؤقتة من ذلك تأمين تسديد مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها⁽⁵⁾.

(1) - موافي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013، ص.144، وكذلك: أمر جلطي، المرجع السابق، ص.267.

(2) - ينظر: المادتين 03 الفقرة 15 و 06 من القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فبراير 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009.

(3) - ينظر: المادة 65 من القانون رقم 03/09، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، السالف الذكر.

(4) - أمر جلطي، المرجع السابق، ص.267.

(5) - ينظر: المادة 25 الفقرة 02 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ولم يجد المشرع عما ذهب إليه في القانون الإطار لحماية البيئة، أين أكد حضور هذا التطبيق الردعي بمناسبة إصداره للمرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، أين نستشف ذلك بقراءة نظرة المشرع فيه بمناسبة حديثه عن تعليق رخص استغلال المؤسسة المصنفة في أجل (6) أشهر، إذا تبين عدم مطابقة نشاط المؤسسة مع الإعدارات الموجهة في الأجل المحددة له⁽¹⁾.

كما ورد هذا التطبيق الردعي في حالة أخرى، المتمثلة في عدم حصول المؤسسات المصنفة على تراخيص بصورة مسبقة، وهنا ذهب المشرع إلى تحويل الوالي المختص إقليمياً تفعيل قرار غلق المؤسسة كنتيجة لعدم قيام المستغل بتسوية وضعيته في الأجل المنصوص عليها في التنظيم الخاص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة⁽²⁾.

وعليه، يبدو ظاهراً أنّ المشرع البيئي يعتبر تطبيق الوقف المؤقت للنشاط الذي يضر بالبيئة أنه مقدمة من مقدمات الجوهرية لصحة توقيع الجزاء الإداري، بعد أن ثبت عدم الامتثال لقرارات الإعدار الإدارية السابقة لهذا الإجراء، توخياً منه تحقيق الحماية لعناصر النظام العام البيئي.

3- سحب التراخيص كتطبيق لفكرة الضبط البيئي المحلي:

سحب التراخيص من أبرز التطبيقات الردعية لفكرة الضبط البيئي المحلي، تأسيساً إلى ما تحققه من حماية مسبقة على حدوث الانتهاكات على البيئتين الطبيعية والبشرية، إذ يُعرف السحب في القانون الإداري بأنه إنهاء الآثار القانونية بصورة رجعية لتلك القرارات الإدارية وكأنها لم تصدر أصلاً، ويعتبره المتخصصون بأنه أشد أنواع الجزاءات في سلم العقوبات الإدارية وأكثرها ضراوة على أنشطة الأفراد والمؤسسات المحدثّة للأضرار على البيئة⁽³⁾.

ويكون من الحسن الإشارة، إلى أنّ الانتهاء الإداري لرخصة يقصد به هنا الانتهاء بفعل الإدارة وليس بفعل القضاء أو بفعل طبيعي حدثي، كما أنه يعد المهمة الأساسية للقانون الإداري وغايته ومبرر وجوده في التوقيف بين الصالح العام والخاص، لأنه لا مجال للتحدث عن تأييد الحقوق الفردية إذا لم تتوافق مع الصالح العام الغير المنضبط، ولا يمكن إطلاق العنان لتلك الحقوق التي تقف حجرة عثرة أمام تحقيق الصالح العام⁽⁴⁾.

فالتشريع البيئي عندما يعطي السلطات الضبطية المحلية سلطة منح التراخيص بدافع تحقيق مصلحة الفرد؛ فإنه لا يمكن أن توصل الأبواب في وجه كل من تتحقق فيه الشروط القانونية المحددة التي لا تمارس بموجب سلطتها التقديرية، وعليه استناد إلى ما تقدم يؤول إليها كذلك سحب التراخيص من قبله

(1) - ينظر: المادة 23 الفقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 48 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(3) - سايج تركية، المرجع السابق، ص.154، وكذلك: مريم ملعب، المرجع السابق، ص.130.

(4) - برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.331.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وفقا لنفس القاعدة أي وفق شروط قانونية محددة كذلك، لأنّ سلطتها التقديرية في هذه المسألة ضيقة ومجال ضعيف⁽¹⁾، ومن هاته المقاييس القانونية ما يأتي:

- في حالة ترتب على استمرار نشاط المشروع حظر محقق على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئتين الطبيعية أو البشرية على نحو لا يمكن تداركه⁽²⁾؛
- في حالة عدم استيفاء الأنشطة للشروط القانونية المرصودة من المشرع البيئي الواجبة توافرها⁽³⁾؛
- في حالة توقف نشاط المشروع لأكثر من مرة في الأجل المحددة قانونا⁽⁴⁾؛
- في حالة صدور حكم قضائي فحواه يقضي بغلق المشروع أو إزالته⁽⁵⁾.

ولسحب التراخيص كتطبيق ردعي لفكرة الضبط البيئي المحلي، تطبيقات عديدة في مجال التشريع والتنظيم البيئي في الجزائر ومن ذلك نستحضر:

أ- سحب التراخيص في مجال حماية الحمامات المعدنية:

مياه الحمامات المعدنية هي تلك المياه المجذوبة من نبع طبيعي أو بئر محفورة، وبالنظر لعناصرها الخاصة، وخاصيتها الطبية وثبات مميزاتها سواء الطبيعية منها أو مكوناتها الكيميائية؛ فإنّ مسألة حمايتها ذات منفعة عمومية توجب على أجهزة الدولة التكفل بحمايتها ومن ذلك الجماعات الإقليمية⁽⁶⁾.

وترتبا على ذلك، المشرع البيئي ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 41/94 المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها واستغلالها وفي إطار استغلال مياه الحمامات المعدنية لأغراض علاجية، مكن السلطات الضبطية المحلية أعمال تطبيقات ردعية في حق المستغل في حالة الإخلال بالتزاماته التي يحتمل أن تسبب خطراً على هذا العنصر الحيوي، ومن ذلك تطبيق سحب الترخيص؛ فإذا تبين للوالي المختص أنّ صاحب الامتياز الذي أغلقت مؤسسته لم ينفذ أوامر التي يفرضها قرار الإغلاق خلال مهلة سنة واحدة؛ فإنّه وبناء على قرار من الوالي يتولى الوزير المكلف بالحمامات المعدنية سحب الامتياز نهائياً، حماية للبيئة وعناصرها⁽⁷⁾.

(1) - كمال معيفي، المرجع السابق، ص. 150-151، وكذلك: برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 333.

(2) - بلقاسم دايم، المرجع السابق، ص. 210.

(3) - ربيعة بوقرط، المرجع السابق، ص. 248.

(4) - سايح تركية، المرجع السابق، ص. 155.

(5) - مريم ملعب، المرجع السابق، ص. 131.

(6) - ينظر: المادتين 02 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 41/94 المؤرخ في 29 يناير 1994، المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها واستغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 06 فبراير 1994.

(7) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 44/94، المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها واستغلالها، السالف الذكر.

ب- سحب التراخيص في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة:

انطلاقاً من أنّ المؤسسات المصنفة هي المسؤولة بقدر أكبر في معظم التلوثات على البيئتين الطبيعية والبشرية الحاصلة في كل أرجاء الوطن، وبالنظر إلى كون الجزء الأغلب منها كانت نتيجة نمو صناعي في السبعينات والثمانينات، وبالتالي أصبح في هذه الألفية بالية، وتشكل خطراً حقيقياً في مجال المحافظة على البيئة، وأمام تضارب المصالح الاقتصادية والاجتماعية؛ فإنّه أضحت أساليب الوقائية غير مجدية؛ فكان لزاماً المرور إلى تطبيقات رديعية من أجل تطبيق القواعد التقنية⁽¹⁾.

ونتيجة لهذا الوضع المزري صناعياً وبيئياً، كان المشرع البيئي في غاية القسوة والحرص على ضمان تجسيد القواعد الخاصة باستغلال المنشأة المصنفة، أين ذهب إلى القول في حالة التأكد من الوضعيات الغير المطابقة بمناسبة مراقبة للمنشآت المصنفة للتنظيم الخاص بالمؤسسات المصنفة، وكذا بالأحكام التقنية الخاصة، وبعد استنفاد عملية الاعذارات والوقف المؤقت للنشاط؛ فإنّ السلطات المختصة المحلية المانحة للتراخيص للفئات الخاصة بها ستتولى السحب النهائي لرخصة الاستغلال ويخضع من جديد كل استغلال؛ لإجراءات جديدة لمنح رخصة الاستغلال، تحقيقاً لضمان حماية البيئة⁽²⁾.

ثانياً- الممارسة المالية لضبط البيئي المحلي بين الجباية التدخلية والتحفيزية:

إلى جانب التطبيقات الرديعية الغير المالية لفكرة الضبط البيئي المحلي، هناك تطبيقات رديعية مالية مكتملة لها تسعى من خلالها السلطات المحلية إلى تحميل أصحاب الأنشطة الملوثة للبيئة المسؤولية وإشراكهم في عمليات حماية البيئة من زاوية تمويل التكاليف، ولأجل ذلك تماشياً مع معطى تطور آليات مجابهة البيئة أوجد المشرع البيئي جزاءات مالية⁽³⁾.

ويقصد هنا بالجزاءات المالية تلك العقوبات المفروضة على الذمة المالية للأفراد والمؤسسات المخالفة للقوانين واللوائح البيئية، وهي بذلك تعد أهم الجزاءات الرديعية بيد السلطات الضبطية المحلية للردع العام والخاص، غير أنّها تختلف هذه الجزاءات في مجال الضبط عن تلك العقوبات المقررة جزائياً؛ فهناك معايير خاصة لحساب الغرامات الواجبة الدفع⁽⁴⁾.

إنّ الجباية الخضراء تبعا لطرح السابق، هي بمثابة أحدث وأبرز السياسات الدولية والوطنية التي انتهجت مؤخراً لغاية استهداف النقائص البيئية بواسطة فرض تسعيرات أو رسوم أو ضرائب للتلوث للحد من

(1) - طيب ولد عمر، آليات المحافظة على البيئة في ظل الأنشطة الصناعية-عربياً، مداخلة أقيمت بمناسبة المؤتمر الدولي التاسع للتنمية والبيئة في الوطن العربي، المنعقد في 15-17 أبريل 2018، مركز الدراسات والبحوث البيئية، جامعة أسيوط، مصر، ص. ص. 406-407.

(2) - ينظر: المادة 23 الفقرتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر.

(3) - آسيا هشماوي، المرجع السابق، ص. 249.

(4) - سهام صديق، المرجع السابق، ص. 94.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تلوثٌ أولاً أو استخدامها كحافز لعدم التلويث ثانياً، والدولة الجزائرية وعلى غرار ما ذهب إليه الدول المتقدمة تدخلت بهذه الوسيلة التطبيقية الردعية لحماية البيئة عبر مؤسساتها المركزية واللامركزية⁽¹⁾.

هذا، ويُعبر عن الجباية البيئية بأنها مجموع الضرائب والرسوم المفروضة من جانب الدولة صاحبة السيادة في المجتمع، فالضريبة البيئية هي إلزام على أصحاب الأنشطة الملوثة جبراً، وعلى نحو نهائي وبدون مقابل بتسديد مبلغ نقدي محدد للخزينة العمومية للدولة لغرض حماية البيئة، انطلاقاً من حق الجميع في بيئة سليمة، إذ تتخذ عدة أشكال إما في صورة ضرائب مباشرة كضرائب الانبعاثات المحددة قيمتها وفقاً للكمية المنبعثة أو ضرائب غير مباشرة أو ضرائب أخرى، أما الرسوم البيئية هي تلك الحقوق النقدية المقطعة التي تدفع من طرف الملوث إزاء استخدام البيئة تحدد قيمتها تبعاً لإجمالي الضرر الحدي وتدفع للدولة بشكل عام⁽²⁾.

وعليه بناء على ما سبق، منحت الجماعات الإقليمية كهيئة للضبط البيئي محلياً صلاحيات في غاية الأهمية لضبط الأنشطة المخالفة للبيئة، والتي قد تستخدمها على حسب الحالة تارة بعد إعدار صاحب النشاط لإزالة المخالفة، وتارة أخرى تستخدمها بعد زوال المدة المحددة للغلق المؤقت للنشاط أو تارة أخرى تستخدمها عند تمديد تطبيق الغلق المؤقت للنشاط لجبر المخالف وإرغامه على وجه السرعة بإزالة الأضرار⁽³⁾.

وإلى جانب ذلك، استعان المشرع بألية حديثة والتي أصطلح عليه في بعض الدراسات باصطلاح الإعفاء الجبائي؛ فانطلاقاً من تصورات السياسة العامة البيئية في الجزائر، وفي إطار حسن تطبيق قواعد السلامة البيئية، وإلى جانب إلزام الأطراف الملوثة بخضوع لمبدأ الملوث المسدد، انتهجت كذلك الجزائر سياسة تحفيزية تشجع بها الأطراف الملوثة على اللجوء إلى أساليب وقائية علاجية تحقيقاً للاستدامة البيئية⁽⁴⁾.

وعلى هذا النحو، يبرز بوضوح الصلة القائمة بين التطبيقات الردعية الغير المالية مع التطبيقات المالية كمكمل لها في إطار تطبيق فكرة الضبط البيئي المحلي في نهاية. وتبعاً للطرح السابق، سنتعرف على أهم الجزاءات المالية كتطبيق ردعي وقائي لفكرة الضبط البيئي على الصعيد المحلي، من خلال التوقف بالتعمق على فكرة الجباية البيئية سواء في جانبها المتعلق بالرسوم البيئية أو في جانبها المتعلق بمنح تحفيزات توخياً لجودة الأنشطة.

(1) - سايح تركية، المرجع السابق، ص.157، وكذلك: سمير بوعنق، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة على ضوء

أحكام التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص.112.

(2) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.121، وكذلك: عائشة سلمى كحيلي، أمال دحمان، المرجع السابق، ص.87.

(3) - زينب كريم الدواوي، المرجع السابق، ص.387.

(4) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.125.

1- الجباية البيئية التوجيهية التدخلية:

من أهم الضرائب والرسوم البيئية التطبيقية كأحد الأساليب التوجيهية التدخلية التي شرعت الجزائر بوضعها منذ 1992 توخيا لتحقيق الحماية للبيئة بتدخل من الجماعات الإقليمية. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة (T.A.P.D):

لقد أسس المشرع الجزائري أول جباية بيئية عملية بمقتضى قانون المالية لسنة 1992 رقم 25/91 تحت عنوان الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽¹⁾، المطبقة على مجموعة من النشاطات المحددة قائمتها حصراً بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 336/09 المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽²⁾، حيث خضع الرسم لتعديلين أول بموجب قانون المالية لسنة 2000 رقم 11/99⁽³⁾، وبموجب قانون المالية لسنة 2018 رقم 11/17⁽⁴⁾.

وبقراءة متأنية للمرسوم التنفيذي رقم 336/09 المحددة بالتفصيل لقائمة النشاطات الملوثة والخطرة على البيئة؛ فإننا نجد أنّ المشرع قد قسمها إلى قسمين؛ فأما القسم الأول فيتجسد في النشاطات الخاضعة للتصريح، وأما القسم الثاني منه تلك النشاطات الخاضعة لرخصة مسبقة من طرف كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير⁽⁵⁾.

وبالنسبة لقيمة المبلغ الودوي للرسم المفروض، تأسيسا على هذا التقسيم؛ فإنّ المشرع المالي ومن خلال قانون المالية لسنة 2018 المعدل لقانون المالية لسنة 1992؛ فقد حددها على النحو الآتي ذكره:

(1) - ينظر: المادة 117 من القانون رقم 25/91 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 65، المؤرخة في 18 ديسمبر 1991.

(2) - ينظر: المرسوم التنفيذي رقم 336/09 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 04 نوفمبر 2009.

(3) - ينظر: المادة 54 من القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية، العدد 92، المؤرخة في 25 ديسمبر 1999.

(4) - ينظر: المادة 61 من القانون رقم 11/17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 28 ديسمبر 2017.

(5) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 336/09، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السالف الذكر.

الجدول رقم 07: الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة

المبلغ		
المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين	المنشآت التي يخضع أحد نشاطاتها على الأقل	النشاطات الخاضعة مسبقا:
3.000 دج	13.500 دج	- التصريح
4.000 دج	30.000 دج	- ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي
25.000 دج	135.000 دج	- ترخيص الوالي المختص إقليميا
34.000 دج	180.000 دج	- ترخيص الوزير المكلف بالبيئة

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على المادة 61 من القانون رقم 11/17، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السالف الذكر.

وبقراءة سريعة لهذا الجدول، نستنبط ملاحظتين أساسيتين؛ أولهما أنّ المشرع المالي اعتمد في تحديده لمبلغ الرسم على حسب الجهة المانحة للتصريح أو الترخيص من خلال التدرج في المبلغ المفروض، وأما الملاحظة الثانية تتمثل في أنّ المنشآت التي تخضع أحد نشاطاتها على الأقل لتصريح أو الترخيص يكون مبلغ الرسم أعلى منه في تلك المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين. ويكون من الحسن الإشارة كذلك، أنّ قيمة الرسم المحددة عند تأسيسه سنة 1992 بمقارنة مع قيمته في التعديل لسنة 2018 بموجب قانون المالية رقم 11/17، قد عرفت تحولا من التذني إلى الارتفاع، ويعزى ذلك للتطور السريع والطفرة التكنولوجية، وعليه بإمكان الملوثين التكيف مع التكاليف الجديدة والتزود بالتقنيات المحافظة على البيئة⁽¹⁾.

وبالحديث عن كيفية ضبط مبلغ الرسم؛ فإنّ المشرع المالي وبمقتضى المرسوم رقم 336/09 المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة؛ قد بينها باعتماد على المعامل المضاعف المستدل به عن كل وحدة ملوثة أو خطيرة على البيئة والذي يتراوح ما بين 01 إلى 10 تبعا لطبيعة وأهمية النشاط، ناهيك عن نوع النفايات المخلفة، بحسب الكيفيات المحددة المتعلقة بالملحق الأول؛ وفيما يخص النشاطات الخاصة المحددة في الملحق الثاني فإنها تخضع لمعامل مضاعف ثابت⁽²⁾.

أما عن كيفية تحصيل هذه الرسوم؛ فقد بين المرسوم التنفيذي رقم 336/09 أنّ مدير البيئة في الولاية يتولى بالتشاور مع المدير التنفيذي المهني، إعداد إحصائي للمؤسسات المصنفة التي تخضع لرسم

(1) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 148.

(2) - ينظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 336/09، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة في الولاية التي سوف يتم تحويلها لقابض الضرائب المختلفة، مع المعاملات المضاعفة حسب الحالات والمحددة في القوانين والتنظيمات⁽¹⁾.

ب- الرسم السنوي لرفع النفايات المنزلية:

تم تأسيس أول رسم لرفع النفايات المنزلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10/93 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 وذلك من خلال الباب الفرعي الثاني تحت عنوان رسم التطهير، إذ باستقراء نظرة المشرع المالي نجد أنه قد أسسه لفائدة البلديات المتوفرة على مصالح لرفع النفايات المنزلية، حيث أنه فرضها على نحو سنوي على كل الملكيات المبنية باسم المالك أو المنتفع وأعطى له المشرع المالي صفة الرسم بالطابع التضامني⁽²⁾.

وفي نفس السياق، باستقراء قانون المالية لسنة 1993 المنشأ لمبلغ الرسم⁽³⁾؛ فإننا سوف نكتشف القيم المتدنية جدا، والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تساوي القيمة الحقيقية التي تكلفها عمليات رفع النفايات المنزلية، غير أن هذا الرسم قد خضع لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية بمقتضى قانون المالية لسنة 2002⁽⁴⁾، وكذا قانون المالية التكميلي لسنة 2015⁽⁵⁾، ليستقر على آخر تعديل في سنة 2020 بموجب قانون المالية لذات السنة، وأصبح يحدد مبلغ رسم رفع النفايات المنزلية كما يلي:

(1)- ينظر: المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 336/09، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السالف الذكر.

(2)- ينظر: المادتين 236 و263 مكرر 1 من المرسوم التشريعي رقم 01/93 المؤرخ في 19 يناير 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 20 يناير 1993.

(3)- ينظر: المادة 263 مكرر 3 من المرسوم التشريعي رقم 01/93، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، السالف الذكر.

(4)- القانون رقم 21/01، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية العدد 79، المؤرخة في 23 ديسمبر 2001.

(5)- ينظر: المادة 18 من الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 40، المؤرخة في 23 يوليو 2015.

الجدول رقم 08: الرسم السنوي لرفع النفايات المنزلية

الملكية الخاضعة	مبلغ الرسم
كل محل ذي استعمال سكني	ما بين 1.500 دج و 2.000 دج
كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه	ما بين 4.000 دج و 14.000 دج
كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات	ما بين 10.000 دج و 25.000 دج
كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه يفوق إنتاج النفايات المصنفة مذكورة قانوناً	ما بين 22.000 دج و 132.000 دج

المصدر: من إنجاز الباحث باعتماد على المادة 25 من القانون رقم 14/19، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 30 ديسمبر 2019.

إذ أنه، وبناء على مداولة من جانب المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً يحدد فيه الرسوم المطبقة⁽¹⁾، وعملاً بقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة تكلف المجالس الشعبية البلدية وبغض النظر عن أي حكم مخالف وفي ميعاد أقصاه ثلاث (03) سنوات يسري ابتداء من أول يناير سنة 2020 بعمليات التصفية والتحصيل والمنازعات المرتبطة برسم رفع النفايات المنزلية⁽²⁾.

كما ذهب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة إلى الحديث عن عمليات تعويض البلديات التي تزاوّل عمليات الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المحدد بالنسبة عن كل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد والقابلة للاسترجاع للمنشآت المعالجة المعتمدة قانوناً، والتي يؤوّل تطبيقها بموجب قرار وزاري مشترك⁽³⁾.

ويرى الباحث، أنّ واقع الحال فيما يتعلق بتطبيق رسم رفع النفايات المنزلية رغم ما تم ذكره من مجموعة من الأحكام يبقى دون تجسيد عملي، بالنظر إلى أنّ كل عمليات رفع النفايات المنزلية في الحقيقة تتكفل البلديات بمجموع تكاليفها المالية، ومرد ذلك يعود إلى عدم الصرامة في تطبيقه من جهة والتهرب الجبائي من جانب المواطن من جهة أخرى، وبالتالي تبقى المواد والأحكام حبراً على ورق في غياب الوعي البيئي من المواطن والكفاءة من جانب المنتخب المحلي.

(1) - ينظر: المادة 11 الفقرة 02 من القانون رقم 21/01، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 263 مكرر 03 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة 2020.

(3) - ينظر: المادة 263 مكرر 04 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، السالف الذكر.

ج- الرسم على الأكياس البلاستيكية المحلية أو المستوردة:

كانت بداية تأسيس هذا الرسم بمقتضى قانون المالية لسنة 2004 رقم 22/03، والذي انصب على الأكياس البلاستيكية المستوردة والمصنوعة محليا، وحدد المشرع المالي قيمته بـ10.50 دج للكيلو غرام الواحد تدفع لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 بعنوان الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁽¹⁾. غير أنّ المشرع المالي وبموجب قانون المالية لسنة 2020 أدخل عليه تعديل سواء من حيث القيمة التي أصبحت تحدد بـ: 200 دج للكيلو غرام الواحد، وكذا من ناحية التخصيص لعائدات الرسم التي توجه منها 73% لفائدة ميزانية الدولة و27% للصندوق الوطني للبيئة والساحل⁽²⁾.

د- الرسم التكميلي على المياه الملوثة ذات المصدر الصناعي:

كان بداية إنشاء الرسم التكميلي على المياه الملوثة بمقتضى قانون المالية لسنة 2003، والذي تم تحديده بالتوافق وحجم المياه المنتجة، وكذا أعباء التلوث المتولد عن نشاط المؤسسات الصناعية المتجاوزة للحدود والقيم المنصوص عليها قانونا، كما أخضعها المشرع المالي لمعامل مضاعف تبعا لمعدلات تجاوز حدود القيم المنصوص عليها المشمولة بين 01 و05، ويؤول حاصل هذا الرسم بنسبة 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، و20% لصالح ميزانية الدولة ولصالح ميزانية الدولة و30% لفائدة البلديات⁽³⁾.

وتولى المشرع المالي بموجب قانون المالية لسنة 2020 إحداث تعديل في محتوى هذا الرسم أين نجد أنّه استبدل مصطلح حجم المياه المنتجة بحجم المياه المطروحة متدارك الصيغة الخاطئة كون ليس كل المياه المنتجة ملوثة، وأعاد تعيين عائدات تخصيص هذا الرسم تبعا للنسب التالية: 34% لفائدة ميزانية الدولة، 34% لفائدة البلديات و16% للصندوق الوطني للبيئة والساحل، و16% للصندوق الوطني للمياه⁽⁴⁾.

هـ- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:

أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 16/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، حيث تمّ تحديد قيمتها بـ: 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني، والتي يترتب عن استعمالها زيوت مستعملة، في حين تذهب مداخيل تخصيص هذا الرسم لصالح الخزينة العمومية بنسبة 15%،

(1) - ينظر: المادة 53 من القانون رقم 22/03 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في 29 ديسمبر 2003.

(2) - ينظر: المادة 94 من القانون رقم 14/19، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 94 من القانون رقم 11/02، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 25 ديسمبر 2002.

(4) - ينظر: المادة 92 من القانون رقم 14/19، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

و35% لصالح البلديات، و50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، وأحالها المشرع المالي للتنظيم لتطبيقها⁽¹⁾.

المشرع المالي ومن خلال قانون المالية لسنة 2020 أحدث بشأنها تعديلات، من حيث قيمة الرسم أين انتقلت لتبلغ 37.000 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي ينجم عنها زيوت مستعملة، كما أحدث تعديلا فيما يخص تخصيص عائدات الرسم لتصبح 42 % تذهب لصالح ميزانية الدولة، و34% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنعة محليا، ونفس النسبة لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية إذا كانت مستوردة، و24% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل⁽²⁾.

و- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي:

أسس المشرع المالي هذا الرسم بمقتضى القانون رقم 21/01 المتضمن قانون المالية على كل تلوث جوي صناعي المصدر الذي تتجاوز كمياتها الحدود القياسية، وبخصوص تحديد قيمة هذا الرسم فإن المشرع المالي ركز على المعدل الأساسي السنوي المحدد في المادة 54 من قانون المالية سنة 2000، ومن معامل مضاعف بين 01 و05 تبعا ونسب تجاوز حدود القيم، أما فيما يتعلق لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁽³⁾.

أين تولى المشرع المالي في ذات السياق، تعديل فحوى مضمون الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي بموجب القانون رقم 14/19 المتضمن قانون المالية لسنة 2020 فيما يتعلق بنسب تخصيصات حاصل هذا الرسم لتصبح 50% لفائدة ميزانية الدولة، و33 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل و17 % لفائدة البلديات⁽⁴⁾.

ويكون من الحسن الإشارة، إلى إصدار المشرع للمرسوم التنفيذي رقم 299/07 المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث ذي المصدر الصناعي، أين تولى تحديد القيم القصوى للانبعاثات وأبرز توزيع المعامل المضاعف وبين كيفية تحصيلها⁽⁵⁾.

2- الجباية البيئية التحفيزية:

بإطلالة على القانون الإطاري لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لاسيما الباب الخامس منه المعنون بـ: "أحكام الخاصة"، نجد حرص وإرادة المشرع البيئي الظاهرة على انتهاج هذا الأسلوب، وذلك

(1) - ينظر: المادة 61 من القانون رقم 16/05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخة في 31 ديسمبر 2005.

(2) - ينظر: المادة 93 من القانون رقم 14/19، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 205 من القانون رقم 21/01، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 91 من القانون رقم 14/19، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد 02 إلى 05 من المرسوم التنفيذي رقم 299/07، الذي يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 07 أكتوبر 2007.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

باستقراء لنظرته حيال المسألة أين خص المؤسسات الصناعية المستوردة لتجهيزات اللازمة لمزاولة صناعتها أو منتوجاتها بحوافز مالية وجمركية نظير إزالتها وتخفيفها لظاهرة الاحتباس الحراري والتلوث عموماً⁽¹⁾. فضلاً عن ذلك، خص المشرع البيئي الأشخاص الطبيعية أو المعنوية بتخفيضات في الربح الخاضع للضريبة نظير كل نشاط يهدف إلى ترقية البيئة، محيلاً كيفية تحديد هذا التخفيض لقانون المالية، ناهيك عن ذلك تم استحداث جائزة وطنية لغاية تشجيع كل تدبير يسعى لحماية المجال البيئي⁽²⁾، على أن تطبق وفق الأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 444/05⁽³⁾. وبإطلاء على التشريع المالي نستحضر بعض هذه الرسوم التحفيزية.

أ- الرسم التحفيزي لتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة:

كانت بداية تأسيس هذا الرسم التشجيعي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة بمقتضى القانون رقم 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، أين حدد مبلغ الرسم بـ: 10.500 دج عن كل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة، على أن تكون وجهة عائدات تخصيص هذا الرسم بنسب التالية: 10% للبلديات، و15% لفائدة الخزينة العمومية، و75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁽⁴⁾.

وبموجب قانون المالية لسنة 2020، قام المشرع المالي بتعديل محتوى هذا الرسم التشجيعي، حيث رفع قيمة الرسم إلى مبلغ 30.000 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة، كما أحدث تغييراً في النسب الخاصة بتخصيصات عائدات هذا الرسم التشجيعي لتصبح 46% توجه لفائدة ميزانية الدولة، و38% لصندوق البيئة والساحل، و16% لفائدة البلديات⁽⁵⁾.

ب- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الخاصة:

تم تأسيس هذا الرسم التشجيعي لحماية البيئة بموجب قانون المالية لسنة 2002، حيث حدد المشرع المالي قيمته بسعر مرجعي قدره 24.000 دج للطن، تبعا وقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة يتم ضبط الوزن المعني أو أن يتم بوسيلة القياس المباشر، أما بخصوص تخصيصات حاصل هذا الرسم فقد وجهها المشرع المالي بنسب متفاوتة، 10% للبلديات و15% لفائدة الخزينة العمومية، و75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، وحدد المشرع في هذا الشأن ثلاث (03) سنوات أمام المستشفيات والعيادات الطبية للترود أو حيازة تجهيزات خاصة بالترميم الملائمة⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المادة 76 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 77 و78 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 444/05، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، الذي يحدد كيفية منح جائزة وطنية من أجل حماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 75، المؤرخة في 20 نوفمبر 2005.

(4) - ينظر: المادة 203 من القانون رقم 21/01، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 89 من القانون رقم 14/19، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادة 204 من القانون رقم 21/01، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

هذا وقد أحدث المشرع المالي تعديل في محتوى هذا الرسم التشجيعي، حسب كل من السعر المرجعي أين أصبح يقدر بـ: 60.000 دج للطن، كما عدل في تخصيص حاصل الرسم ليصبح 50% تعود للصندوق الوطني للبيئة والساحل و 30% لفائدة ميزانية الدولة و 20% لفائدة البلديات⁽¹⁾.

ومن خلال التصوير السابق، وإبراز وإجلاء لأهم التطبيقات المالية لفكرة الضبط المحلي، يمكن قول العديد من الملاحظات؛ أولهما أن المشرع أظهر فعليا نواياه في سلك منهجيات أخرى في طريقه لحماية البيئة بانتهاج سياسة الملوث المسدد تدخلا وتحفيزاً، غير أن هناك الكثير من القصور؛ لاسيما فيما يخص تخصيصات حاصل الرسوم السابقة الذكر، حيث أنّ عائدات البلديات منها كانت تتراوح 10% و 15% و 20% أعلى نسبة كانت 34% وهو عائد جد ضئيل لا يرقى لمكانة البلديات ودورها المنوط في حماية البيئة عمليا.

بصرف ذلك، ذهبت دراسات متخصصة في ذات المسألة إلى القول أنّ عمليات التفويض التي تم إسنادها للجماعات الإقليمية لها وقع سلبي على البيئة، وتحط من جودة البيئة كونها تزيد من الرفاهية الاجتماعية مقارنة بالوضع بدون تفويض، وهو ما يفسر زيادة قيمة الرسوم البيئية من أجل تشجيع الخواص على بذل مزيد من العناية للحد من التلوثات، كما برزت ملاحظة أخرى أنّ المشرع المالي في فرضه الرقابة المالية الردعية كان أكثر شدة بالنسبة لتلك المؤسسات الأجنبية بمقارنة مع المنافس المحلي، وهو ما يخلق تأثيرات تنافسية بينهم بفعل الرسوم البيئية⁽²⁾.

وبغض النظر عن ما قيل، فإنّ التطبيق المالي أو الأداء الضريبي البيئي يبقى وسيلة في يد الجماعات الإقليمية والبلديات خصوصا لتمويل التزاماتها المسندة إليها والمتشعبة الزوايا على رغم من قلتها، أمام ما تعانيه البلديات من نقص مصادر التمويل لأنشطتها⁽³⁾.

وعليه، فإنّ الغاية من فرض الجباية البيئية كفكرة تطبيقية للضبط البيئي المحلي هي لأجل ما يلي⁽⁴⁾:

- حماية المواطن بتوفير محيط بيئي خالي من أشكال التلوثات المختلفة؛
- المساهمة في التقليل أو إزالة التلوثات ومعاينة المتسببين؛
- إجبار الأفراد والمؤسسات بالتوقف عن الأنشطة الملوثة أو تحمل تكاليف النشاط أو إيجاد حلول تقنية تكفل حماية البيئة؛
- إيجاد مصادر مالية لاتقاء البيئة من التلوث ومعالجتها؛
- البحث عن السبل السوية لتحقيق تنمية بيئية مستدامة.

(1) - ينظر: المادة 90 من القانون رقم 14/19، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الذكر.

(2) - Kadohognon Sylvain Ouattara, Taxe environnementale Et incitations managériales dans un duopole mixte, Revue économique, volume 69, numéro 05, 2018, P.P. 726-727.

(3) - Philippe GH.A.Guillot, op-cit, P. 145.

(4) - صاليحة بوذريع، عائشة بوثلجة، النظام الجبائي وأثره في الحد من التلوث -دراسة حالة الجزائر، مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص. 155.

الفصل الثاني

فعالية الجماعات الإقليمية في حماية البيئة

بين صعوبة الممارسة وحتمية بناء منظومة للمشاركة البيئية

سبق التعرض في الجزء الأول من هذا الباب إلى الآليات الحالية التي تمارس بها الجماعات الإقليمية في الجزائر لتدخلاتها على الصعيد البيئي المنصوص عليها في مختلف القوانين والتنظيمات، والتي إما أن تكون تدخلات بيئية إيجابية أو أن تكون تدخلاتها بيئية سلبية بغية تنصيب لمختلف الصلاحيات والاختصاصات المرصودة لها، وذلك من خلال استغلالها لكل الإمكانيات المسخرة لها مادية كانت أو بشرية توخيا لمساهمتها كفاعل هام في تنفيذ السياسات العامة البيئية في النهاية. غير أنه، على رغم من ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية بما أتيح لها من آليات قانونية، إلا أن ذلك لم يشفع لها في تغيير الوضعية البيئية على الصعيد المحلي؛ بل وفي بعض المناسبات تفاقمت المشكلات البيئية وفق لإحصائيات رسمية، ومنه يمكن القول بأن ممارسة الجماعات الإقليمية لصلاحياتها واختصاصاتها البيئية لم يكن بذلك التصور والإفراط بالحديث المطروح بشأنها، ما يعني أن ممارسة للجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية إلى جانب الدولة بهدف حماية البيئة قد صاحبها جملة من الاكراهات والقصور التي اصطدمت بها في طريقها لتنصيب لصلاحياتها الميدانية أثناء الممارسة الميدانية(المبحث الأول).

وبغية تجاوز الخيارات البيروقراطية المستشارية على الصعيد المحلي، والتقليل من التعقيدات الإجرائية المعرقة للممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية، والتي حالت دون بلوغ الأهداف، وابتغاء إضفاء لمزيد من المشروعية على القرارات البيئية المحلية المتخذة، واسترجاع مصداقية المجالس المحلية المنتخبة، وضمان فعاليتها في تعيين السياسية العامة البيئية محلياً، برزت مفاهيم معاصرة تسعى للتسيير الأمثل للشأن البيئي المحلي من خلال تبني خيار الديمقراطية التشاركية البيئية⁽¹⁾.

فأمام تلك الصعوبات والعراقيل التي اكتنفت ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية على الصعيد المحلي، والتي حالت دون تنفيذ مختلف السياسات العامة البيئية، استدعت الحاجة إلى ضرورة إعادة التفكير في أسلوب ومنهجية مثالية لتنصيب الأدوار الموكلة للجماعات الإقليمية مستقبلاً، من خلال الانتهاج لمنظومة الديمقراطية التشاركية البيئية، تأسيساً على ما تحتويه من قنوات تسمح بتفعيل ما يسمى بآلية التسيير البيئي التشاركي محلياً؛ لاسيما عبر منظمات المجتمع المدني التي تعتبر من أبرز الشركاء المعول عليهم في ظل الوعي البيئي التي أضحت تمتاز به مؤخراً؛ ليتسنى تحقيق الحماية البيئية المأمولة

(1) - منال بن شناف، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2019/2021، ص.46. وكذلك: جمال قرناش، الديمقراطية التشاركية المحلية كآلية لتسيير الشأن العام المحلي بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف نموذجاً، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 03 العدد 02، 2019، ص. 153-154.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

بكل فعالية وبلوغ حاجيات الأفراد المنشودة من جهة، وفي الجهة المقابلة التقليل من حدة عجز الدولة والجماعات الإقليمية بمفردها في تحقيق حماية للبيئة في إطار نظرة مستدامة.

وتأسيسا على ما سبق، فإنّ الدولة والجماعات الإقليمية اليوم وجدت نفسها مدعوة للتماشي مع ما يحيط بها من تحولات وتغييرات بضرورة العمل على التسيير التشاركي لنهوض بمختلف الشؤون العامة ومن ذلك الشأن البيئي، في خضم ما يكتنف المبادئ التسييرية المفروضة التي أضحت لا تجدي نفعا أمام الدولة والجماعات الإقليمية فيما ينتظرها من تحديات على مستوى الممارسة، وهو اعتبار كافي لدفع الدولة مستقبلا إلى التفكير في الإصلاح والتغيير للنهوض بالقضايا المطروحة محليا لبلوغ التنمية الشاملة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الصعوبات التي تعترض فعالية ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية

لا مرأى في أنّ تخصيص المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية باختصاصات جد مهمة في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بمختلف مجالات التي تمس الرهان البيئي يعتبر من قبيل الضمانات المرصودة لتدخل البيئي من جانبها، وهو الأمر الذي يوحي عن نظرة المشرع حيالها في أنّها الفاعل الأساسي الذي تقع عليه مهمة حماية البيئة، غير أنّ عدم قدرتها وعجزها على تنصيب والنهوض بتلك الاختصاصات أدى إلى طرح عدة تساؤلات عن الأسباب التي تقف وراءها.

فبعودة لتلك الاختصاصات القانونية المرصودة سواء الدستورية أو التشريعية أو التنظيمية وتحليلها سوف نكتشف العديد من الثغرات التي تكتنفها، والتي كانت سببا في رهن دور الجماعات الإقليمية في ميدان حماية البيئة، فتارة تكون تلك النصوص القانونية ذات طابع معقد وغامض وقابل للتأويل، وتارة أخرى متعددة ومتناثرة ومجالها مفتوح، ناهيك عن تسجيل إحالات بصورة غير مبررة، كما يلاحظ من خلال قراءة للقواعد المؤطرة للجماعات الإقليمية نجدها هي الأخرى بها إكراهات عدة تراوحت بين منح استقلالية النسبية والرقابة المفرطة من جانب السلطات الوصايا عليها، الأمر الذي أدى إلى ثقل جلي في التنفيذ وذريعة للتصل من المسؤوليات (المطلب الأول).

وعطفاً على ما سبق، ومن خلال تتبع ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية نجد مزيدا من الإكراهات التي تلاحقها، لاسيما الصعوبة المالية إذ تفتقر إلى أي موارد مالية ثابتة سواء عندما يتعلق الأمر بإعانات الدولة أو الجباية الإيكولوجية المحلية، ناهيك عن الإكراه التسيير الذي اصطدمت به بفعل معضلة التقسيم الإقليمي الإداري للبلاد الغير مبنية على أيّ أطر علمية تأخذ في حسابان خصوصيات المجال البيئي تارة، وتارة أخرى بفعل تعدد الأجهزة المتحاوررة مع الجماعات الإقليمية عند مباشرة التدخل البيئي وما نتج عنه ضعف في الأداء البيئي وتضارب في مسؤوليات وصعوبة في التنسيق وبرز طابع الاتكالية (المطلب الثاني).

وترتيبا على ما سبق، أدت كل هذه الإكراهات متحدة إلى خلق صعوبة بالغة على الجماعات الإقليمية في تنفيذها لاختصاصاتها الخاصة المرصودة لها قانونا، ورهنت معها مسألة تنصيب السياسة

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

العامّة البيئية لاسيما من خلال بلورة مختلف الخطط والمشاريع البيئية، وتجدر الإشارة إلى أن الاكراهات المتوصل إليها أسفله تعتبر أهم ما تصطدم به الجماعات الإقليمية وهي على سبيل المثال لا حصر.

المطلب الأول

الصعوبات المتعلقة بالميدان البيئي التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية

في ممارسة تدخلاتها البيئية

المشرع الجزائري واستثناسا بما ذهبت إليه غالبية الدول أولى عناية فائقة للجماعات الإقليمية في تسييرها للشؤون العمومية إلى جانب الدولة والمؤسسات العامة بغية تلبية حاجيات المجتمع المحلي، ويبرز ذلك بشكل جلي باعترافه الدستوري وترجمته التشريعية والتنظيمية لمجموعة من الاختصاصات في مجموعة من الميادين الرامية إلى تحقيق التنمية الشاملة.

ولما كانت الجماعات الإقليمية صنيعة تشريعات قانونية؛ فإنّ هذا يفرض أن تزاوّل نشاطاتها البيئية بما يتوافق وتلك القوانين، أي أنّها تحدث وتلغى وتحصر اختصاصاتها البيئية بمقتضى تلك القوانين بصورة واضحة وملزمة بكل مقوماتها، سواء ما يتعلق بهيئات الجماعات الإقليمية أو أعمالها وسلطتها أو مسؤوليتها أو علاقاتها العضوية والوظيفية على النحو الذي يكسبها عوامل تتدرج في سياق قوة فعاليتها وخاصة عامل المشروعاتية كمبدأ أساسي لها⁽¹⁾.

لكنّ تكفل الجماعات الإقليمية بتسيير الشأن البيئي وتحقيق لخدمات عمومية بيئية لائقة لمواطنيها لم يكن يوما على الوجه المطلوب بناتا، على رغم مما رصد لها من اختصاصات بيئية في غاية الحساسية وفي أكثر من مجال من مجالات البيئة، إذ تجمع كل المؤشرات الميدانية بالمناسبة ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية عن عجزها الظاهر، ومرد ذلك يعود لجملة من الاكراهات والنقائص القانونية التي تم اكتشافها ميدانيا، وعلى رأس تلك الاكراهات التي تحد من فاعلية ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية القصور والثغرات التي تحيط بالنصوص الدستورية والتشريعية هذا من جهة (الفرع الأول)، وفي الجهة المقابلة تعمد المشرع تكريس الرداءة التسييرية ميدانيا في ظل وجود لقواعد مؤطرة منتجة لمنتخبين محليين دون مستوى، واستتباعها برقابة وصائية شديدة على الجماعات الإقليمية كهيئة وفي أعمالها وعلى منتخبها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الثغرات الدستورية والتشريعية التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية

لقد أضحّت المشروعاتية الدستورية والتشريعية تشكل الإكراه الأساسي أمام الجماعات الإقليمية في تسييرها لملف البيئة على الصعيد المحلي، وسط الغموض والتحفظات التي تكتنف بعض المواد، ما ولد حالة من تنازع والبحث عن التوفقات؛ لاسيما فيما يتعلق بالصلاحيات وتوزيعها بين المنتخبين وسلطة الولاية

(1) - الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر-واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2013/2012، ص. 221، وكذلك: حورية لبشري رميني، المرجع السابق، ص. 273.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ورؤساء الدوائر، وكذا نجاعة الطرق التسييرية للشأن المحلي البيئي واتخاذ القرارات، ما أدى في نهاية لعدم فعالية ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية ميدانيا (1).

وتبعاً للتصوير السابق، تصطدم الجماعات الإقليمية أثناء ممارسة اختصاصاتها البيئية على الصعيد المحلي بمجموعة من الاكراهات القانونية التي تحد من نجاعتها، منها ما تعلق بقصور الأحكام الدستورية (أولاً) والبعض الآخر يكتنف الجانب التشريعي (ثانياً). كما سنوضحه فيما يلي:
أولاً- الثغرات الدستورية التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلاتها البيئية:

إنّ الدستور هو القاعدة الأسمى في الجزائر، وبالتالي النص على التكريس الدستوري الصريح للجماعات الإقليمية في حماية البيئة، يعد أكبر ضمانة لتجسيد استقلالية الجماعات الإقليمية وتمتعها بالفعالية كمحصلة، تأسيساً على خضوع القوانين الأدنى درجة للدستور، وإلاّ اتصفت بعدم الدستورية؛ غير السؤال الذي يطرح هل أحكام الدستور الجزائري تنصب هذا الأمر؟ (2)

ومنه، إنّ القول بأنّ الجماعات الإقليمية ذات اختصاص أصيل بمعالجة وممارسة تدخلاتها البيئية، على الصعيد المحلي يستوجب بداية ويحتم التعرض له في أحكام دستورية جبراً، بغية تحديد الخطوط الإطارية وكذا الأهداف المستهدفة، غير أنّ هذه الأخيرة ورد بشأنها مجموعة من النقائص والغموض ما قد يحد من تدخل الجماعات الإقليمية وهي تهّم بالممارسة (3). كما سنوضحه فيما يلي:

1- غموض التكريس الدستوري للحق في البيئة (حق شخصي بمحتوى محدد):

البيئة مفهوم قانوني أضحى معترف به من قبل الدساتير الدولية المختلفة في هذه العشرية كانعكاس لما آلت إليها مصلحة الواقع هذا من جهة، ومن الجهة المقابلة أضحى القانون البيئي له تكريس دستوري بالنظر إلى كونه حق ذو قيمة أساسية وضمان إجرائي معاً (4).

المؤسس الدستوري الجزائري وبالنظر لما آلت إليه أوضاع البيئة واتساع خطورتها نص صراحة على فكرة حق الإنسان في البيئة بعدما أن أعرض المؤسس الدستوري عن الفكرة من دستور 1963 إلى غاية دستور 1996 مقابل النص عليها ضمناً بموجب التزام الدولة بكفالة عنصر من عناصر البيئة ألا وهو حفاظ على الصحة العامة فقط (5).

(1) - الزوهير رجراج، المرجع السابق، ص.221.

(2) - وهيبة بزار، المرجع السابق، ص.350.

(3) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 166-167.

(4) - Cynthia yaoute Eid, Le droit et les politiques de l'environnement dans les pays du bassin méditerranéen : Approche de droit environnemental comparé, thèse Doctorat, Faculté de droit, université René descartes, Paris, 2007, P. 36.

(5) - Kahloula Mohamed, Environnement et droit de l'homme en algérie, Sadic, troisième congrés annuel, Arusha, avril 1991, P. 28.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

غير أنه، لا يكفي تضمين الأحكام المتعلقة بالبيئة في الدستور حتى تعتبر فعالة؛ لأنه لا يمكن تحقيق هذه الأحكام بموجب من العصا السحرية؛ بل يجب أن تكون التزامات الحماية قد قطعت بعبارات محددة ومتعلقة بحقوق محددة حتى تكون الطبيعة العامة للالتزام بأحكام دستورية مبررة لحماية البيئة⁽¹⁾.

ففي نسخة 2020 من الدستور، إذ توقفنا عند المادة 64 التي تنص: "للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة"؛ فإننا نلمس الغموض في صياغة التي اعتمدها المؤسس الدستوري أين استعمل مصطلحات معيارية أكثر، كما يفهم بلا شك أن صياغة جاءت بمفهوم فردي للحق في البيئة تؤدي إلى الإفلات بموجبها من معرفة وتحديد الفاعلين المتدخلين لبط هذا الحق؛ وهذا التكريس الغامض للحق في البيئة يحتاج تبعا لذلك إلزاماً تدخل تشريعي لإحداث آثاره القانونية ونطاقه⁽²⁾.

ومنه القوة المعيارية لمسألة حماية البيئة في الدستور؛ لا تنتج فقط بمقتضى الأحكام الواردة المعترف بأنها قيمة دستورية؛ بل تقاس بمحتواها فالتكريس الدستوري الذي طال انتظاره لم يحدد الجهات الفاعلة المدعوة لاحترام الأحكام؛ بل وجاءت خاليا بشكل رسمي من الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين يتحملون الالتزام بالمحافظة على البيئة، ولم يتم تقديم أي تفاصيل فيما يتعلق بالتفاصيل اللازمة للوفاء بهذا الحق الدستوري⁽³⁾.

من ناحية أخرى، إنَّ تكريس المؤسس الدستوري للجزائري للحق في البيئة، باستقراء صلب الدستور نستشف أنه جاء كجزء من الحقوق والواجبات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنين ولم يأتي التكريس كهدف منفصل⁽⁴⁾.

ومنه، كان من الحسن على المؤسس الدستوري ضبط المصطلحات وتدقيقها تشجيعاً على حماية البيئة كونها عنصراً هاماً في تحديد مستوى التزام الدستور في هذا الشأن ومقياساً لها، ومنه تجنب كل الادعاءات التي تثار حول الالتزام الحقيقي للدولة في حماية البيئة⁽⁵⁾.

2- التكريس السطحي لدور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة:

مهما قيل عن الغموض الذي اكتنف التكريس الدستوري للحق في البيئة في الجزائر، إلا أن هذا لا يعني أن الحق في البيئة يصب في مطالبة الفرد ضد الدولة بضرورة الالتزام المزدوج إيجاباً أو سلماً كونها هي الملاذ الأخير لضمان احترام هذا الالتزام من قبل الجميع في إطار الالتزامات المقابلة المتمثلة في حتمية مساهمة الفرد في تحسين البيئة التي يعيش فيها، وبذلك يندرج في كونه حق شعبي وجماعي معاً⁽⁶⁾.

وتبعاً لذلك، سعت الدولة الجزائرية جاهدة للبحث عن تنظيم إداري ملائم بغية توزيع الاختصاصات البيئية بنظر لتشعب مهام الحكومة من جهة، وتعقد المشاكل المحلية من الجهة المقابلة؛ لذا نجد أن الدولة

(1) - Ianjatiana Randrianandrasana, la protection constitutionnelle de l'environnement A'Madagascan, Revue juridique de l'environnement, volume 41, numéro01, 2016, P. 134.

(2) - Abdoul Karim sani, les enjeux Contemporains de la protection de l'environnement au Niger, Faculté de droit, Université de Bordeaux, Thèse Doctorat, 2014, P. 51.

(3) - Ianjatiana Randrianandrasana, Op.cit, P. 136.

(4) - Ianjatiana Randrianandrasana, Ibid, P. 135.

(5) - Ianjatiana Randrianandrasana, iIbid, P. 135.

(6) - Abdoul Karim sani, Op -cit, P 50.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الجزائرية انتهجت نظام المركزية من ناحية ولكون أنه أصبح أسلوب فقد قيمته العلمية والتطبيقية انتهجت معه نظام اللامركزية بغية تخفيف العبء عن نظام المركزية، وتمكينها من التفرغ لأمهام القضايا الوطنية وبالمحصلة مسألة توزيع الاختصاصات البيئية لممثلي أقاليم الدولة أضحت مسألة جوهرية في ملف حماية البيئة⁽¹⁾، وهو ما ذهب إليه المؤسس الدستوري سنة 2020.

غير أنه، من المهم التحقق من فعالية هذه الإرادة الدستورية لحماية البيئة من منظور توزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية والجماعات الإقليمية في المسائل البيئية⁽²⁾.

فالمؤسس الدستوري الجزائري في سنة 2020، وكسابقه تعامل بنوع من سطحية بالنسبة لتوزيع الاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية، ناهيك عن عدم تضمينه أي التزام دستوري يبرز بشكل جلي كيفية منح هكذا نوع من الاختصاصات، وهذا يصب في تحييده للجماعات الإقليمية في مسألة كفالة الحماية البيئية.

ويبدو ذلك جليا من خلال قراءة مزدوجة للمسألة؛ أولهما في تعامله اتجاه السياسة اللامركزية، التي على رغم من بروز الاهتمام الدستوري بالمجالس الشعبية المنتخبة بالمناسبة حديثه في الفصل الثالث عن الدولة من الباب الأول من دستور 2020، إلا أنها جاءت مقتضبة وناقصة جدا بالمقارنة مع أهمية نظام اللامركزية وقيمتها، والتي كان بإمكانه أن يؤسس للجماعات الإقليمية أكبر قدر من الأسس الدعامة للتعبير عنها⁽³⁾، تبعاً وما تهدف إليه الديمقراطية المحلية من إعطاء أقصى قدر من القوة للجماعات الإقليمية من أجل تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وأحد النواقل المهمة للسياسية للدولة⁽⁴⁾.

وعلى عكس المؤسس الدستوري الجزائري في نقطة تعرضه للجماعات الإقليمية بأسلوب سطحي، كان القانون الدستوري الفرنسي المتعلق بتنظيم اللامركزية لسنة 2003 أكثر وضوحاً بنصه على أنّ التنظيم الفرنسي هو تنظيم لا مركزي بصريح النص⁽⁵⁾، وهي بذلك تستهدف التأثير على سلوك الجماعات الإقليمية على الصعيد السياسي والاقتصادي وكذا التتموي؛ بل وعلى الصعيد المؤسساتي من خلال ممارسة اختصاصات اليومية لبلورة السياسة العامة على المستوى المحلي والجهوي وحتى الوطني هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة الاعتراف الدستوري الفرنسي بهذا الشكل يسمح بخلق مؤسسات تابعة للجماعات الإقليمية على النحو الذي تكون قادرة على تحقيق تنميتها⁽⁶⁾.

(1) - حليلة الهادف، التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكدال، الرباط، 2011/2012، ص.53.

(2) - Ianjatiana Randrianandrasana, Op -cit, P .136.

(3) - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص. ص.30-31.

(4) - Diane Marina Bignoumib ABAC Kouyanga, Les enjeux de la gestion du risque environnemental dans la zone de N'toum au Gabon, thèse Doctorat, Faculté science économiques, sociaux aménagement, Université du littoral Goûté d'Opale (ULCO), 2013, P.256.

(5) - Article 1^{er} de la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars relative à l'organisation décentralisée de la république.

(6) - محمد نبيه، الجهوية المقدمة بين اللامركزية واللامركز (الجانب القانوني والمحاسبي)، الطبعة الأولى، 2019، الرباط، المغرب، ص.15.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

كما نجد المؤسس الدستوري الفرنسي قد أحاط الجماعات الإقليمية بعناية خاصة بإفراد الباب الثاني عشر خاص بها واعتبرها بأنها المسؤولة عن اتخاذ القرارات لجميع السلطات التي يمكنها تنفيذها على أفضل وجه على سواها⁽¹⁾.

وأما الزاوية الثانية التي تبرز سطحية تكريس دور الجماعات الإقليمية بيئيا، تتجسد في خلو دستور 2020 من أي أسس مباشرة لمزاولة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها بشكل عام، والبيئة بشكل خاص؛ فلم يتضمن أي مبادئ لتوزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية والجماعات الإقليمية، وإنما ترك الأمر كله للقانون لمباشرة مهمة ضبط كفاءات تحويل وتوزيع الاختصاصات لها، ومنه الاختصاص الأصيل لمنح الاختصاصات البيئية هو اختصاص المجال التشريعي تبعا لما يراه مناسبا وتبعا لظروف الدولة جغرافيا وسياسيا واقتصاديا واجتماعيا وبيئيا⁽²⁾.

ويعاب على المؤسس الدستوري في هذه النقطة، في أنّ معظم الاختصاصات القانونية المتعلقة بالجماعات الإقليمية فيما تعلق بملف البيئة، هي موضوع للتطبيق بمقتضى نصوص تنظيمية وليست تشريعية حتى، وهنا يفتح المجال واسعا لممارسة السلطة التنفيذية والتضييق على الجماعات الإقليمية في ظل غياب أي تقييد دستوري لها، ناهيك عن إمكانية حصول مفارقات بين التنظيم والتشريعات البيئية⁽³⁾، أي سيطرة غير مباشرة على الجماعات الإقليمية.

وإذا كان عدم التأسيس الدستوري لاختصاصات الجماعات الإقليمية من الاكراهات التي تحد من فعالية الجماعات الإقليمية، ذهب رأي آخر للقول بأن منح تحديد الاختصاصات للجماعات الإقليمية للسلطة التشريعية ألا هو تجسيد للطابع اللامركزي وتقليص من التدخلات المحتملة للسلطات المركزية لاسيما عند اتخاذها قرارات أحادية دون المرور على البرلمان⁽⁴⁾.

وفي ذات الشأن، نص المادة 139 من دستور سنة 2020 على أنه يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ومن ذلك ما يتعلق بالتقسيم الإداري للبلاد وهي العنوان الوحيد لتوزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية اللامركزية في الدستور الجزائري، في حين كان الدستور الفرنسي أكثر دقة من الدستور الجزائري بنصه في المادة 34 الفقرة 06 أن التشريع يحدد للجماعات الإقليمية استقلالها الإداري واختصاصاتها وكذا مواردها.

وترتبيا على ذلك، يفهم أنّ كل ما تستطيع الجماعات الإقليمية القيام به وتنفيذه هو بمثابة اختصاص أصيل لها، واستثناء لا يمكنها ممارسة المجالات التي تدخل في خانة المهام السيادية للدولة،

(1) - Article 72 de la constitution française du 04 octobre 1958, en ligne :

https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527579/, consultée le 27/03/2021.

(2) - يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص. 102-103.

(3) - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص. 180.

(4) - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص. 11.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ومما لاشك فيه أنّ هذا التكريس يعد ضماناً لحد ما حتى لا تتدخل الحكومة المركزية في الشؤون المحلية، وهو ما ينعكس على ممارستها لمجالات اختصاصها العامة، والبيئية منها على الخصوص بكل حرية⁽¹⁾.

وعلى نقيض من ذلك، باستقراء الميثاق الدستوري لحماية البيئة في فرنسا لسنة 2005 نجد تلميحا جلي لتدخل الدولة والجماعات الإقليمية في مسألة تنصيب الحق في البيئة، بعد نصه أنّ لكل شخص أنّ يشارك في الحفاظ على البيئة وتحسينها، ومما لاشك فيه أنّ مصطلح شخص من الناحية القانونية تستعمل للدلالة عن الدولة أو جماعاتها الإقليمية، وعلى رغم من غموض النص إلا أنها تتميز كثيراً عن ما جاء في الدستور الجزائري⁽²⁾.

ويفهم من المادة أعلاه، كل ما تستطيع الجماعات الإقليمية القيام وتنفيذه هو اختصاص أصيل لها كقاعدة استثناء لا يمكنها ممارسة المجالات التي تدخل في خانة المهام السيادية للدولة. ومما لاشك فيه أنّ هذا التكريس الدستوري يعد ضماناً لعدم تدخل الحكومة المركزية في الشأن المحلي ما يفتح لها المجال لممارسة اختصاصاتها العامة والبيئية على الخصوص بكل حرية⁽³⁾.

3- إغفال مبدأ التدبير الحر كضمانة دستورية لشرعية الجماعات الإقليمية:

تأسيساً على المهام المتشعبة التي أضحت لقاوة على الدول اليوم؛ فإنّه أصبح من اللازم على تلك الدول أنّ تقبل التنازل عن بعض اختصاصاتها الغير الضرورية، وأنّ توجيه جهودها للأهم حتى يكون لها الاستطاعة على مباشرة تسيير الشأن العام بكل انسابية وبما ينعكس إيجاباً على سمو مكانتها وتعزيز من أدوارها السيادية⁽⁴⁾.

وتبعاً لذلك، يبدو أنّ التنازل بالنسبة للدولة الحديثة يشكل مؤشراً على إخفاء الطابع الديمقراطي على سلطة الدولة وأداة نحو تحقيق التوازن التنموي الإقليمي، وفي الواقع لم يعد النموذج المركزي الذي روج له كأساس للعمل العام مجدياً أمام مطالبة المشاركة السياسية والتدبير الحر لكل أشكال الحياة في المجتمع، ومنه متطلبات الحاجة كانت سبباً في إلى تطوير جديد للتسيير⁽⁵⁾.

من الناحية السياسية ظهور النظرية الديمقراطية كمصدر لشرعية السلطات العامة، وإدخالها على الصعيد المحلي أصبح مبرر للمجتمعات المحلية إلى الإدارة الذاتية سواء بشكل مباشر أو من خلال مسؤوليها المنتخبين تحت طائلة ظهور قاعدة الشرعية من المجتمعات المحلية⁽⁶⁾.

(1) - بلال بلعالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر -نظام البلدية-، المرجع السابق، ص.267.

(2) - Articl 02 de la loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} Mars 2005, relative à la chart de l'environnement, jorf n°51 du 02 Mars 2005, EnLigne, <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 27/03/2021.

(3) - بلال بلعالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر -نظام البلدية-، المرجع السابق، ص.267.

(4) - محمد نبيه، المرجع السابق، ص.134.

(5) - Cassooba Nanako, La libre administration des collectivites territoriales au Benin et au Niger, Thèse doctorat, Faculté de droit et de science politique, Université D'abomey-calavi, Benin, 2016, P. 16.

(6) - Fathi Zerari, L'autonomie des collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en algérie, Thèse doctorat, faculté de droit et de science politique, Université de bordeaux, 2017, P. 33.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وترتيباً على ذلك، تركز الجماعات الإقليمية على مجموعة من المبادئ الجوهرية التي تعمق نشاطها؛ غير أن تلك المبادئ كثيرها مندس، ولا يظهر بصريح النص في الدستور، في حين أن من أبرز المبادئ تأكيداً من الناحية القانونية هو مبدأ التدبير الحر، الذي ذهب البعض إلى القول بشأنه أنه ترجمة قانونية لاستقلالية العضوية للجماعات الإقليمية عن الحكومة المركزية⁽¹⁾.

ومؤدى هذا القول، يصب في أن التدبير الحر للجماعات الإقليمية هو ذلك الحيز المجالي للاختصاص الفعلي المكرس وبصفة صريحة في الدستور ومحمي قانوناً كضامن لحرية التسيير المحلي إدارياً واقتصادياً واجتماعياً وبيئياً دون تدخل من الحكومة المركزية في ذلك إلا في الحدود التي ينص عليها القانون، ومنه التدبير الحر يعني حرية مؤسساتية ووظيفية في آن واحد أي وجود مجلس منتخب واختصاصات فعلية يعترف بها القانون، وبالإضافة لشرطين السابقين لا بد من منح الجماعات الإقليمية ما يعينها على التحرك واتخاذ القرارات بمنحها حرية ذاتية مالية بدونها تبقى فكرة التدبير الحر فكرة نظرية فقط⁽²⁾.

على الرغم من أهمية مبدأ التدبير الحر كضامنة دستورية للجماعات الإقليمية لممارسة أدورها في ملف البيئة، إلا أننا نسجل في دستور 2020 الساري المفعول غياب أي نص ينص على ذلك؛ بل وغياب أي نص يوحي لذلك، وهذا نتيجة تحصيل حاصل كون أن التعرض الدستوري كما سبق الإشارة له لم يرقى لتطلعات ولا لأهمية التي تكتسبها الجماعات الإقليمية كتنظيم إداري.

لكن هذا الإغفال الدستوري لمبدأ التدبير الحر للجماعات الإقليمية في ملف البيئة، لا يعني الإقصاء المطلق لهذا المبدأ؛ فالجماعات الإقليمية في الجزائر تتولى تسيير الشؤون البيئية على أساس مبدأ التدبير الحر في إطار ما تصدره السلطة التشريعية من قوانين والحكومة من تنظيمات، وهذا يعني أنه لا يمكن للجماعات الإقليمية ممارسة السلطة التنظيمية في ميدان تنفيذ التشريعات البيئية؛ بل تزاوّل داخل حدودها الإقليمية، وفي ظل ما تحدده السلطة التشريعية والسلطة التنظيمية الفرعية، وهذا القيد لا يسمح بترجمة الفعلية العملية لاختصاصات الجماعات الإقليمية على الصعيد ملف البيئي، وهي على هذا النحو مرتهلة بترسانة ثقيلة من النصوص التي تضعف من الموقع التنفيذي لها⁽³⁾.

وعلى رغم من إحاطة هذا المبدأ بإطار قانوني لممارسته من جانب الجماعات الإقليمية وهي تهم بممارسة صلاحياتها البيئية، إلا أنه يسجل غياب أي ضامن قانوني لتكريسه بالنظر إلى التقييدات التي تكبح تطبيقها، كاستمرار أشكال الوصاية الإدارية التي تتخذ لنفسها عدة أعدار تارة كرقابة ملائمة وتارة أخرى في التأشير على الجانب المالي أو في شكل المواكبة وتقديم يد المساعدة⁽⁴⁾.

(1) - بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص.350.

(2) - محمد نبيه، المرجع السابق، ص.141.

(3) - عبد الرفيع زعنون، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية بالمغرب بين التأصيل الدستوري والحماية القضائية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، فبراير 2019، ص.41.

(4) - المرجع نفسه، ص.41.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

من ناحية أخرى، لا يمكن تصور تطبيق مبدأ التدبير الحر من جانب الجماعات الإقليمية على أساس وحدة الدولة وعدم قابليتها للتجزئة، والتي في ظلها لا يمكن أن تكون القوة المعيارية للجماعات الإقليمية إلا في ظل قانون الدولة، ما يعني أن الجماعات الإقليمية بغض النظر عن الإطار الذي يمكن أن تشارك فيه وعلى الرغم من أنها تشكل هندسيا إقليم وطني وإحصائيا بها مجموعة من الشعب، إلا أنها لا تستطيع ممارسة السلطة على نحو متكافئ مع الدولة المركزية أو التصرف في شؤونها وفقا لقواعدها الخاصة⁽¹⁾.

في فرنسا ظهرت الإدارة الحرة للسلطات المحلية لأول مرة في الدستور الفرنسي الصادر في 27 أكتوبر 1946، واستمرت القوانين المتعلقة باللامركزية بعدها، وكذا اجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي من ذلك الحين في صياغة محتوى محدد لمبدأ التدبير الحر، وأضحت مدرجة في دستور عام 1958 وفي القانون الدستوري المعتمد في 28 مارس 2003⁽²⁾.

وفي الواقع النموذج الفرنسي للإدارة الإقليمية الذي يهيمن عليه مبدأ الكفاءة التشريعية في ضبط الاختصاصات المحلية معروف، خصوصا بعد المراجعة الدستورية في 2003 المتعلق بالتنظيم اللامركزي للجمهورية، وكذا القانون رقم 809/2004 المتعلق بالحيات والمسؤوليات المحلية أين أصبح هناك مفهوم جديد لنقل السلطات من الدولة للجماعات الإقليمية بوجود ضمانات دستورية؛ لاسيما السلطة التنظيمية ومبدأ التبعية⁽³⁾.

ولاشك أن وفرة السوابق القضائية في فرنسا الإدارية منها والدستورية تحدد ذلك، بالإضافة للمكانة الهامة للقانون وما يلعبه من أدوار متعلقة بتحديد القواعد المتعلقة بالجماعات الإقليمية؛ لاسيما مبدأ التدبير الحر لها أين تعتبر الحرية التنظيمية ضرورية وفقا للمادة 72 الفقرة 03 من الدستور الساري، حتى يتاح لها المجال لممارسة سلطتها وجعل استقلاليتها فعالة بالإضافة لسلطة المعيارية حتى تكون ممارستها فعالة من وجهة نظر القانون⁽⁴⁾.

وعليه، التأويل القاضي بغياب أي ضامن دستوري للجماعات الإقليمية في الجزائر له ما يبرره، خاصة أن مسألة التدبير الحر للشؤون المحلية؛ لاسيما البيئية منها هي أمر ثانوي وهامشي، وهزالة دور الجماعات الإقليمية يمكن إرجاعه لطبيعة النظام السياسي القائم، وما صاحبها من الهيمنة المركزية المطلقة على الشؤون الخاصة بالجماعات الإقليمية، وغياب أي إرادة سياسية لتأطير ممارسات الجماعات الإقليمية عموما وملف البيئة على وجه الخصوص⁽⁵⁾.

(1) -Fathi Zerari, L'évaluation de l'autonomie des collectivités territoriales dans les systèmes juridiques d'inspiration française, les annales de droit, numéro°12, 2018, P. 223.

(2) -Lardy Ngone Tsuni, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du cameroun, Thèse doctorat, Faculté de droit, université paris-GRetul Val-de-marne, 2010, P. 121.

(3) - Fathi Zerari, Op.cit, P. 223.

(4) - Fathi Zerari, Ibid, P. 223-224.

(5) -مصطفى عبيدي، الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات المحلية من تدخلات السلطة المركزية" المغرب وتونس نموذجاً"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020، ص. 34-36.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ومن جهة أخرى، على الرغم من إيجابية الهندسة الفرنسية لمبدأ التدبير الحر في التجربة الفرنسية وما حمله في طياته من انعكاسات لتطوير الديمقراطية المحلية وضبط الاختصاصات المركزية منها والمحلية للجماعات في إطار ضبط العلاقة القائمة بينهما⁽¹⁾. إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يدخر أي جهد لسير في هذا المسار الرامي بالأساس لتكريس اللامركزية وعليه في ظل هذه الاكراهات الدستورية والقصور الذي اكتنف الجماعات الإقليمية كقيل بأن يبرر أسباب عدم النجاعة الميدانية لاختصاصاتها البيئية.

ثانيا- الثغرات التشريعية التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلاتها البيئية:

إن التنزيل الدستوري لاختصاصات الجماعات الإقليمية بصورة عامة والبيئية منها بصفة خاصة، لم يكن بتلك التطلعات؛ فما ورد في دستور 2020 يظهر بشكل جلي أن المؤسس الدستوري لم يستطع أو تغافل عن ترجمة اختصاصات الجماعات الإقليمية في ملف البيئة؛ وكأن التجسيد الفعلي للجماعات الإقليمية وممارستها البيئية لا يتوقف على مجرد التكريس الدستوري، وبغية التقليل من هذا التوجس وبلورة أسس توجيهية تصون مجالات تدخل الجماعات الإقليمية، تم تحصينها بضمانات قانونية وتنفيذية، غير أنها اصطدمت بالإكراهات أرهنت ممارسة أدوارها؛ لاسيما من حيث تهميش تارة، وتارة أخرى ثقل الرسالة القانونية⁽²⁾. كما سنوضحه فيما يلي:

1- تهميش الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي لحماية البيئة في القانون رقم 10/03:

كما رأينا سالفاً، أن المؤسس الدستوري الجزائري فضل الإشارة العابرة للجماعات الإقليمية، تاركاً للتشريعات مهمة الفصل في أركانها وقواعدها الأساسية، إما ببسط المبادئ العامة وترك التفاصيل للتشريع الفرعي توخياً للمرونة، وإما من خلال التدقيق في الأجزاء وترك الباقي للتنظيم، وهذه الأخيرة تعتبر أحسن طريقة التي تتوافق وإعطاء الحرية للجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلها في المجال البيئي دون تدخل الجانب المركزي⁽³⁾.

وهذا تماماً ما كرسه المشرع البيئي في قانون رقم 03/83 أين نص على المساهمة الفعلية للجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، ومعتبراً إياها أنها من قبيل الدعامات الأساسية لتسيير كل ما له صلة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في حماية البيئة، وتأكدت بوضوح هذه الإرادة في قانون الجماعات المحلية لسنة 1990⁽⁴⁾.

وحتى تمتاز ممارسة الجماعات الإقليمية بفعالية والوضوح في الشأن البيئي، يستوجب الأمر أن تحوز تلك الكيانات بمجموعة من الإمكانيات، والذي يأتي على رأسها الإمكانية القانونية التي يضبط فحواها بوجود كفاءة قانونية ضابطة للاختصاصات المرصودة للجماعات الإقليمية والمتصلة بمدى نوعية النص

(1)-مصطفى عدي، المرجع السابق، ص.37.

(2)- عبد الرقيق زعنون، المرجع السابق، ص. ص. 41-42.

(3) - وهيبة بزارة، المرجع السابق، ص. 41.

(4)- سنوسي خنيش، المرجع السابق، ص. 204.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

القانوني المنظم لها، ما يعني إلزامية حضور مبدأ الأمن القانوني عند توفير تلك الإمكانيات القانونية والتي تتحقق من خلال وضوح ودقة الاختصاصات، وكذا نطاقها بعيدا عن الغموض واستحالة التطبيق⁽¹⁾.

لكنه، على الرغم من صدور قانون جديد لحماية البيئة في الجزائر سنة 2003، بالنظر لتعدد القضايا البيئية وعدم قدرة النص القانوني رقم 03/83 على مجراها، بسبب بروز أطروحات جديدة التي أوضحت تتعامل مع البيئة في إطار التنمية المستدامة، وعلى الرغم من الالتزام القانوني التي ما فتأت تمتاز به النظم القانونية الحديثة⁽²⁾، إلا أنه يسجل غياب مبدأ الأمن القانوني الخاص بالجماعات الإقليمية في صلب هذا القانون بالمقارنة مع أول قانون للبيئة.

وعلى رغم من أن ظروف وسياقات ولادة أول قانون للبيئة في الجزائر هي نفسها التي فرضت ذاتها على المشرع البيئي في صدور القانون رقم 10/03 الساري المفعول؛ لاسيما مشاركتها في العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الخاصة بالبيئة وبلورة اهتمام الجزائر مع شركائها الدولية حيال القضايا البيئية، والتوجه نحو حماية وطنية للبيئة في إطار السياسة العامة للبيئة مستمدة أركانها من تلك السياقات الدولية والمحلية، إلا أن المشرع البيئي همش وبشكل صريح أي دور للجماعات الإقليمية كفاعل من الفواعل الرسمية لحماية البيئة في الجزائر⁽³⁾. في الوقت الذي كان منتظرا منه تعزيز مكانة الجماعات الإقليمية تبعا والظروف المصاحبة لصدوره.

وهذا التهميش بناء على السياقات صدور القانون البيئي الساري المفعول يعد سقطة قانونية من المشرع البيئي تأسيسا على المنهجية التي اعتمد عليها لإصداره، خاصة إذا تمّ النباش في تلك المعالم التي استمد منها نصوصه؛ لاسيما ما تعلق بفكرة التنمية المستدامة؛ فباستقراء تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، وبالتحديد المبدأ الثاني والعشرون⁽²²⁾ نجد نصا صريحا للدور الحيوي للسكان المحليين والمجتمعات المحلية في إدارة ملف البيئة بناء على مكتسباتهم وممارساتهم التقليدية، وحثّ التقرير كل الدول على ضرورة منح الاعتراف لهم ودعمهم وسماعهم للمشاركة لبلوغ التنمية المستدامة⁽⁴⁾.

وكذا بإلقاء نظرة على تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة بجوهانسبورغ سنة 2002 نجده ينص على أنه تقع مسؤولية تعزيز دعائم التنمية المستدامة على الجميع في الصعيد المحلي أو الوطني أو الإقليمي أو الدولي⁽⁵⁾، ومنه إذا كانت التقارير العالمية في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تأخذ بعين الاعتبار ثقل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة؛ فإنّ هذا يعني أنّ القانون البيئي لسنة 2003 يتعارض مع السياقات المحدثة له والطموحات المنتظرة منه.

(1) - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص. 309-310.

(2) - سنوسي خنيش، المرجع السابق، ص. 207.

(3) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 101.

(4) - تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية سنة 1992، المرجع السابق، ص. 06.

(5) - تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبورغ، جنوب إفريقيا، 26 أغسطس-04 سبتمبر 2002، الأمم المتحدة نيويورك، 2002، ص. 02.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وفي سياق ذلك، يرى الأستاذ سمير أسياخ أنّ تفسير تهميش وتعارض القانون البيئي الجديد يعود لحرص الدولة على تلميع صورتها دولياً من خلال إيلاء الأهمية لفكرة التنمية المستدامة، ومواكبة منها لتوجهات العالمية الجديدة على حساب مسألة حماية البيئة⁽¹⁾، إلا أنّ هذا الرأي لا يفسر تغييب الجماعات الإقليمية كونها الحلقة الأقوى في تفعيل فكرة التنمية المستدامة.

في حين يرى الأستاذ وناس يحي أنّ مبررات هذا التهميش في القانون الإطارى مرده إلى تغيير الدولة الجزائرية لمنهجية حماية البيئة، من التركيز على المجال المحلي إلى التركيز على المجال الجهوي تماشياً ونطاقاً طبيعياً للأوساط الطبيعية في البلاد كطريقة مستحدثة لحماية البيئة⁽²⁾، والذي يستشف من خلال إدراج المشرع البيئي في القانون رقم 10/03 الوظيفة التخطيطية للنشاطات البيئية الخاصة بجهات إقليمية لعدة ولايات، والتي تم تكريسها بموجب نصوص تشريعية خاصة بحماية البيئة بصورة قطاعية⁽³⁾.

غير أنّه، على القول بأنّ مبررات التهميش للدور الجماعات الإقليمية مرده توجه المشرع البيئي نحو منهجية جديدة قائمة على الجهة من خلال آليات التخطيط؛ إلا أنّه يبرز وبشكل قاطع غلبة السلطة المركزية على تلك المخططات البيئية، وبدون أي إشارة تذكر أو توجي لتخطيطات الجهوية⁽⁴⁾.

صحيح أنّ انطلاق مسلسل الجهوية لمعالجة أبرز الاختلالات تنفيذ السياسة العامة البيئية كان في قانون رقم 10/03 كتوجه حديث تبنته الدولة الجزائرية بغية التقائية الخطوط الوطنية مع الخطط التوجيهية المتعددة القطاعات على المستوى المحلي بما يعود على تلبية حاجيات الساكنة المتعددة، غير أنّه لا يمكن القول بأي حال من الأحوال أنّها هيئة خاصة بذاتها تأسيساً لعدد من المقترحات الدستورية التي لم تمنح لها أساس معيارياً؛ لاسيما في غياب مبدأ التفريغ ومبدأ توزيع الاختصاصات، ناهيك عن غياب الاستقلالية المالية⁽⁵⁾.

إنّ تهميش المشرع البيئي في القانون رقم 10/03 لدور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة لم يكن بصورة مطلقة؛ فباستقراء مضمونه؛ لاسيما الباب الثاني المعنون بأدوات تسيير البيئة الفصل الخامس بعنوان: "الأنظمة القانونية الخاصة" نجد حضوراً للهيئات التنفيذية للجماعات الإقليمية في شخص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بمناسبة حديثه عن المنشآت المصنفة⁽⁶⁾، وكأنّ الهيئات الأخرى المكونة للجماعات الإقليمية ليس عليها أي دور هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة يبرز كأن الجماعات الإقليمية غير معنية بحماية المجالات الأخرى المكونة للبيئة، وبذلك المشرع البيئي أكد على تهميش والتفريغ لدورها الجوهري في تفعيل سياسة حماية البيئة في الجزائر.

(1) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 187.

(2) - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 27.

(3) - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص. 81، وكذلك: العبد بن بولرباح، المرجع السابق، ص. 03.

(4) - ينظر: المادتين 13 و 14 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - ياسير عاجل، تحديات الإدارة الجهوية في تدبير السياسات العمومية الترابية بالمغرب، مجلة الفقه القانوني والسياسي،

المجلد 01، العدد 01، 2019، ص. 12-13.

(6) - ينظر: المادة 19 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

في مقابل ما سبق، نجد نصاً صريحاً على يبرز ضرورة تعزيز دور الدولة وأجهزتها المركزية كضامن الأساسي لحراسة مختلف مجالات البيئة، ناهيك عن سهرها على كفالة حماية المجال الطبيعي وحماية السلالات الحيوانية والنباتية وتوازنها البيولوجية من كل أشكال المساس التي تحيط بها باتخاذ الإجراءات لضمان ذلك⁽¹⁾.

وأكثر من ذلك، بقرأة متأنية لنصوص القانون الإطاري لحماية البيئة في الجزائر، نجد في أكثر من نص حضوراً لأجهزة السلطة المركزية ممثلة في شخص الوزير المكلف بالبيئة في مسائل التنظيم والترخيص⁽²⁾، وهذا مؤشر آخر يضاف إلى حقيقة تهميش المشرع البيئي لمكانة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، ويكشف بشكل واضح عن اتجاه إرادة المشرع لتسيير المركزي للشأن البيئي، ومنه التقليل من استطاعة الجماعات الإقليمية على حماية البيئة.

ومنه، يمكن القول أنّ المشرع الجزائري وإن حاول قطع أشواطاً مهمة في بلورة دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة، غير أنه غيبت لديه أي إرادة توجي إلى إسناد مهمة حماية البيئة للجماعات الإقليمية إلا في حالات محدد على سبيل الحصر، ومنه فإنّ انعكاسات هذه الرؤية القاصرة ستؤدي لتأزم الأوضاع البيئية.

2- الثغرات الخاصة بالاختصاص البيئي للجماعات الإقليمية في النصوص القطاعية:

أستكمل قانون حماية البيئة في الجزائر بالعديد من التشريعات البيئية القطاعية بغية إضفاء التماسك على السياسة البيئية المعتمدة، وتحويلها لأداة دعم أساسية لسياسات أخرى في مجالات الصحة، الفلاحة، الثقافة، التعمير والتنظيم الإقليمي بصورة تجعل منها إطاراً مرجعياً لمختلف الفاعلين في الحقل البيئي في الجزائر⁽³⁾.

فقد استقر تقليدياً ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية في كثير منها ضمن نصوص قطاعية المختصة في تعاطي لمكون من مكونات البيئة أو لقضية من القضايا البيئية المختلفة⁽⁴⁾، بالتزامن مع التهميش المسجل في القانون الإطار الخاص بحماية البيئة، مع الإشارات العابرة له كفاعل رسمي إلى جانب السلطات المركزية.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، كان القانون رقم 02/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽⁵⁾، وكذا القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁽⁶⁾، بداية منح الجماعات الإقليمية لاختصاصات بيئية وفق رؤية مستدامة إلى جانب السلطات المركزية بغية منع التلوث والتدهور البيئي

(1) - ينظر: المادتين 10 و 11 من القانون رقم 10/03، بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 53 و 55 من القانون رقم 10/03، بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، المرجع السابق، ص. 517.

(4) - دعموش فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص. 81.

(5) - ينظر: المادة 02 من الفقرة 02 من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

(6) - ينظر: المادة 33 من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المسجل و من ثمة تمت المسايرة بترسالة من النصوص القانونية الأخرى نستحضر القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتميمته⁽¹⁾، والقانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾، التي لم تحد من التوجه الرامي لإعطاء دور ريادي للجماعات الإقليمية في تسيير الشأن البيئي.

غير أنه، على رغم من مكانة الجماعات الإقليمية في التشريعات البيئية القطاعية من حيث الكم الهائل، إلا أن هناك إكراهات عديدة تعترض ممارسة الجماعات الإقليمية في الواقع، بالنظر لعدم قدرتها على تنصيب تلك النصوص القطاعية من أجل ضبط وتنظيم الشأن البيئي محلياً، مما يوقف كل الجهود الرامية لفعالية البيئة للجماعات الإقليمية⁽³⁾.

فعلى الرغم من وجود أرضية متنوعة من النصوص القطاعية التي تغطي مجموع العناصر المكونة للبيئة، إلا أنه مازالت الوضعية البيئية في الجزائر في نفس نسق من التدهور، تأسيساً على معطيات رسمية مبنية على التحقيقات والتقارير، ويمكن تفسير هذه الوضعية بقول أن المشكل ليس في توفر سياسة عامة بيئية، بقدر ما هو عدم تنزيل للمنظومة القانونية البيئية ومرد ذلك لسببين؛ أولهما انعدام الإرادة الحقيقية لتنفيذ سياسة حماية البيئة؛ والسبب الثاني عدم كفاية شروط تفعيل النصوص القانونية على المستوى المركزي وحتى المحلي⁽⁴⁾.

وهذا الوضع تسبب في عجز الجماعات الإقليمية على التدخل في الشأن البيئي لغياب تقنين يجمع الكم الهائل الذي تمتاز به النصوص القانونية البيئية، التي لم ترفق بعمل منهجي؛ فهناك أكثر من 30 اتفاقية دولية صادقت عليها الجزائر وحوالي 50 نص تشريعياً، وما يتجاوز 300 نص تنظيمياً متناثر في الجريدة الرسمية، والتي لا يمكن في هذا الشكل توقع حدوث التكاملات والتنسيقات المتوقعة فيما بينهما، ولا يمكن بهذا الشكل كذلك تحقيق توافقات قانونية شاملة، ومنه انعدام أدوات العمل بالنسبة للمخاطبين بها ومن تلك الجماعات الإقليمية⁽⁵⁾.

فضلا عن ما ذكر سالفاً، من حضور جلي للجماعات الإقليمية في مختلف النصوص القانونية القطاعية الخاصة بالبيئة، نلمس كذلك بقراءة لبعض تلك النصوص حضوراً للجماعات الإقليمية بصفتها هيئة استشارية، ومن ذلك ما نص عليه في القانون رقم 08/02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة

(1) - ينظر: المادة 03 من القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 12 فبراير 2002.

(2) - ينظر: المادة 09 من القانون رقم 20/04، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(3) - ابراهيم كومغار، نحو تحديث القوانين البيئية بالمغرب، مجلة القانون المغربي، العدد 10، 2006، ص.114.

(4) - زيد المال ميلودي صغبة، مقومات قانون البيئة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 01، 2014، ص.243.

(5) - صغبة زيد المال ميلودي، المرجع السابق، ص.246.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتهيئتها أين نص المشرع على أخذ رأي الجماعات الإقليمية بمناسبة إنشاء مدن جديدة، وإن كان هذا تعزيزاً لمكانة الجماعات الإقليمية؛ فإنّ طريقة الصياغة تطرح غموضاً بشأنها⁽¹⁾.

وهذا الغموض الذي يكتنف المشهد الاستشاري للجماعات الإقليمية بيئياً، يمكن قراءته من عدة زوايا؛ أولها من الجهة التي يقصدها المشرع هل البلدية أم الولاية أم معا، ثاني الأمر هل القائمين على شؤون الجماعات الإقليمية على المستوى القانوني والبيئي يسمح لهم بإبداء الرأي، وأخيراً كشف غموض النص القانوني حول وجوبية رأي الجماعات الإقليمية أم هو خاضع لسلطة التقديرية للحكومة المركزية في الأخذ به من عدمه⁽²⁾.

وبصرف ذلك، تصطدم الجماعات الإقليمية بصعوبات متعلقة بمعالجة النصوص القانونية ذات الطابع العلمي؛ لاسيما جوهر العلاقة الايكولوجية المبنية على نمط إداري وقانوني غير ملائم بسبب تقطيع وتوزيع الصلاحيات الخاصة بها؛ فنجد المجال المائي مسند للمصالح المختصة بالمياه، والغابات بمصالح الغابات وهكذا، وعلى رغم من حرص التشريعات والنصوص على حماية النظام البيئي ككل، إلا أن طبيعة هذه المعالجة المجزئة تعتبر حجرة عثرة أمام التأطير الشمولي⁽³⁾.

من جانب آخر، أدى تناثر النصوص القانونية المحددة لاختصاصات الجماعات الإقليمية بيئياً إلى بروز ظاهرة غياب التنسيق البيئي بفعل الانقسام الظاهر بين الهيئات المركزية والجماعات الإقليمية إلى جانب أجهزة لا ممرضة والخاصة التي تتولى نشاطات تقنية وعلمية، وتبعاً لهذا الواقع لا يمكن تصور حدوث تدخل ناجح لحماية البيئة إلا بوجود التنسيق وتوحيد التدخلات لكبح النزعة القطاعية دون حصره في وزارة بعينها، غير أنّ ما يسجل في الجزائر تناقض تام مع المعالجة الأفقية التي جاءت بها النصوص؛ فمعالجة الجماعات الإقليمية قائمة على ما تمليه تصورات الجهات المركزية⁽⁴⁾.

إنّ غياب التنسيق في المجال البيئي ولد في الواقع العملي الكثير من الاختلالات التنظيمية؛ لاسيما من حيث ازدواجية وتقاطع الاختصاصات بين الفواعل الرسمية لحماية البيئة في الجزائر وتنازعا جلي في الصلاحيات البيئية، مما ولد غلبة النظر القطاعية على حساب الجماعات الإقليمية، وتباين في الاستراتيجيات، ناهيك عن تضارب القرارات، وكذا المعطيات البيئية⁽⁵⁾.

ولم تتوقف الاكراهات التي تعترى النصوص القطاعية عند هذا الحد؛ بل يطرح إشكال صدور الغير منتظم لها الكثير من الانعكاسات السلبية على نشاطات الجماعات الإقليمية في الملف البيئي؛ ومثال على ذلك تأخر صدور قانون للجماعات الإقليمية إلى غاية 2011 بالنسبة للبلدية، و2012 بالنسبة للولاية،

(1) - ينظر: المادة 06 من القانون رقم 08/02، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، السالف الذكر.

(2) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 195.

(3) - بوعلام بوزيدي، محاولة لتحديد مفهوم البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، المجلد 11، العدد 04، 2012، ص. 376.

(4) - ابراهيم كومغار، تدبير البيئة بين اللامركزية واللامركز، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2008، ص. 34.

(5) - هشام أشكيح، الإطار التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة في المغرب، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس أكادال، الرباط، 2010/2009، ص. 261.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ما يعني حتمية مواصلة العمل بالقوانين القديمة لسنة 1990 قبل تلك الفترة، وهذا الإكراه من شأنه الحد من فعالية ممارسة الجماعات الإقليمية لنشاطاتها البيئية لاسيما في ظل النظرة الجديدة المبنية على الرؤية المستدامة.

فالكثير من النصوص القطاعية لم تحدد فيها ميعاد لنشر مختلف النصوص التنظيمية لها، ما يعني استحالة التطبيق من جهة، واستمرار العمل بالنصوص التشريعية، وهو ما يؤدي في نهاية إلى صعوبة تقييم السياسة العامة البيئية في إيجابيتها وسلبيتها⁽¹⁾؛ فقد تأخر صدور النصوص التنظيمية للنصوص القطاعية، ومن ذلك نستحضر تأخر صدور نصوص تنظيمية خاصة بالقانون رقم 19/01 المتعلق بالنفايات؛ لاسيما المنزلية إلى غاية سنة 2007 رقم 205/07.

وفي ذات السياق، على رغم من إشارة الصريحة في القانون الإطار بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03 على حتمية نشر نصوص تنظيمية لها في أجل سنتين (02) إلا الكثير منها تجاوز تلك المدة المعقولة لصدوره⁽²⁾؛ ومثال على ذلك تأخر صدور المرسوم التنفيذي رقم 02/06 الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار⁽³⁾، والأهداف المتعلقة بنوعية الهواء في حالة تلوث جوي إلى غاية 2006، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 141/06 المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة⁽⁴⁾، بالإضافة للمرسوم التنفيذي رقم 144/07 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

إلى جانب صدور الغير المدروس لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، يطرح مشكل عدم ملائمة أغلبها وانعدام المراجعات التي تتطلبها متطلبات هذا الزمان، ناهيك عن غياب أي عمل مشترك بين الفاعلين لتشاور ودراسة قبل إصدار أي نص متعلق بالبيئة، الأمر الذي ولد تراكمات معقدة وتجاوزات ظاهرة وتعقيدات بيروقراطية أرهنت معها فعالية تدخل الجماعات الإقليمية كطرف رسمي لتنفيذ السياسة العامة للبيئة، بالنظر لعدم واقعية أغلب النصوص التشريعية والتنظيمية مع الأوضاع التي يمتاز بها مجال البيئة، ولا إلى طبيعة الهيئات المعنية بالتنفيذ⁽⁵⁾.

إنّ من بين الاكراهات القانونية المسجلة إلى جانب الاكراهات السابقة التي تحد من فعالية الجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلاتها البيئية برزت ظاهرة الإحالة التي أضحت أسلوب وشكل قانوني يتكرر استخدامه في كل النصوص القانونية الخاصة بالمجال البيئي، على رغم من أنه يعتبر لدى البعض

(1) - Rachid Khaloufi, Les instruments juridiques de la politique de l'environnement en algérie, Revue Idara, numéro01, 2005, P. 52.

(2) - ينظر: المادة 113 الفقرة 02 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 02/06 المؤرخ في 07 يناير 2006، الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 08 يناير 2006.

(4) - المرسوم التنفيذي رقم 141/06 المؤرخ في 19 أبريل 2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 أبريل 2006.

(5) - أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، المرجع السابق، ص. 518-519.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تكريساً لما يسمى بالأمن القانوني للجماعات الإقليمية، الذي يتم إضافته عند الإعداد الحسن للنصوص القانونية، تبعا والتغيرات المحيطة بالمجتمع وتطلعاته المنتظرة من الجانب الحكومي⁽¹⁾.

صحيح أن الكثير من القوانين وبغية تنصيبها بحاجة إلى تنظيمات تصدرها السلطة التشريعية إعمالاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية، وكذا تفعيلاً لفكرة مفادها أن هناك سلطة تشريعية وأخرى تنفذ، غير أن واقع الحال يثبت خطورة هذه الإحالات بالنظر لحجم الإفراط في استعمالها ما يطرح تساؤل حول احترام مجال الاختصاص بين السلطة التشريعية والتنظيمية⁽²⁾.

فباستقراء القانون الإطار بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أن المشرع يحيل أكثر من 30 نصاً بغية تفعيله إلى مراسيم تنفيذية، وكذا الحال مع القوانين القطاعية، ومن ذلك القانون رقم 19/01 المتعلق بالنفايات أين أحال المشرع 11 نصاً لتنفيذه للمراسيم التنفيذية؛ فإن هذا الأمر أصبح مدعاة للقلق بشأنه في حالة تأخر صدور المراسيم التنفيذية وتغييبها⁽³⁾.

ومنه، سيتحول موضوع تطور الإطار التشريعي والتنظيمي الخاص بحماية البيئة من شيء إيجابي كمساير لسياسة حماية البيئة بالنظر لتغطيته مجالات وعناصر بيئية واسعة تبرز إرادة المشرع في تنظيم هذه المسألة⁽⁴⁾، إلى مشكلة إحالة وممارسة سلبية لا تسمح للمسؤولين التنفيذيين للجماعات الإقليمية من تطبيقها؛ لاسيما في حالة اللجوء للسلطة التقديرية أين تصطدم قراراتها بتعارض مع المصلحة العامة نتيجة تعويم النصوص القانونية التي أضحت غير مفهومة مما يؤدي إلى فراغ النص من معناه أو قد يؤدي غياب التنظيم إلى مباشرة الجماعات الإقليمية صلاحية تحديد القواعد البيئية، وهذا يعتبر تلاعب بقيمة النصوص البيئية⁽⁵⁾.

وأكثر من ذلك، ما يؤثر على فعالية الجماعات الإقليمية هو أنه حتى في حالة توفر نص تنظيمي فإنها غير قابلة للتطبيق من قبلها إلا بضرورة وجود إحالات أخرى سواء إلى قرارات وزارية أو وزارية مشتركة وحتى إلى مناشير، وهنا تصطدم بعدم وضوح التصور وتوقف عن الأداء كشرط تعلق عليه صدور الإحالات السابقة⁽⁶⁾.

وما تعدد وكثرة اللوائح والتعليمات المبينة لاختصاصات الجماعات الإقليمية في الشأن البيئي وتواترها مع كل حدث أو مناسبة؛ لا خير دليل على القصور الذي يكتنف القوانين البيئية في بلادنا⁽⁷⁾.

(1) - سهام هريش، آمال حاج جاب الله، توزيع الاختصاص بين السلطين التنفيذية والتشريعية كضمانة لاحترام توقعات الآلية الإحالة على التنظيم التنفيذي نموذجاً، مقال متوفر على الرابط:
<https://manifest.univ-ouargla.dz/archives/facult%C3%A9-de-droit-et-des-sciences-politiques-fdsp/195>.

(2) - المرجع نفسه، ص. 01.

(3) - مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص. 142.

(4) - صغبة زيد المال ميلود، المرجع السابق، ص. 235-236.

(5) - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 31-32.

(6) - المرجع نفسه، ص. 32.

(7) - أحمد شريفي، المرجع السابق، ص. 201.

الفرع الثاني

القواعد المؤطرة للجماعات الإقليمية في تدخلاتها البيئية بين الاستقلالية والرقابة

إذا كان توجد سلطة محلية ذات قاعدة شعبية من أبرز مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية واتصافها بالهيكل السيادي على الصعيد المحلي أمر في غاية الأهمية في اتخاذ القرارات الهامة بشأن البيئي، إلا أن قواعد تكوينها وسيرها ينتابها العديد من الشبهات التي أدت إلى رداءة جلية في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية، بسبب ضعف شروط الواجب توفرها في المنتخب المحلي في ظل عدم ملائمة النظام الانتخابي المعمول به من جهة (أولاً)، ناهيك عن الاختصاصات البيئية الرمزية الموكلة إليهم في الجهة المقابلة (ثانياً)، وزيادة على ما سبق خضوعها لرقابة مركزية أثقلت كاهلها وجعلت من مسألة تمكين الجماعات الإقليمية من الملف البيئي يدور في حلقة مفرغة (ثالثاً).

أولاً- مساهمة النظام الانتخابي في تكريس الرداءة التسييرية للمجال البيئي المحلي:

تأسيساً على الآثار الإيجابية العديدة لأسلوب انتخاب المجالس المحلية في تكريس نظام الديمقراطية الإدارية، وإبعاد المجلس المحلي عن أي ضغوطات عند مباشرة الاختصاصات القانونية بما يضمن حرية المبادرة لها؛ فإن الحال يستوجب على الدولة وضع لنظام انتخابي يكفل الحماية للوحدات المحلية (1)، لكن المجالس المحلية في الجزائر تصطدم ببعض الاكراهات في هذه المسألة، والتي أدت لقصور ومحدودية الجماعات الإقليمية في ممارسة اختصاصاتها.

إن تنفيذ الاختصاصات البيئية الممنوحة للجماعات الإقليمية أمر مرتبط بمدى توفر لسلطة إدارية قادرة على التنفيذ والتتصيب في الميدان، والذي يتم تحقيقه عن طريق الأجهزة التنفيذية للبلدية والولاية بناء على ما تحوزه من امتيازات السلطة العامة وقدرة على اتخاذ القرارات الهادفة لحماية البيئة ورقي بالمحيط المعيشي للمواطن كما حدده القانون (2).

غير أن، تلك الإدارة المحلية على المستوى العملي أثبتت عجزها عن تحقيق الطموحات البيئية للمواطن على المستوى المطلوب؛ بل وتشير كل مؤشرات على وجود قصور يكتنف أداؤها، ما ولد حالات من الخيبة وفقدان الثقة نحوها وتغشي سوء الإدارة والفساد، وأكثر من ذلك لم تعد الجماعات الإقليمية هي الفاعل الرئيسي في تحقيق بيئة مستدامة (3).

ومرد هذا القصور يرجع لعدة اعتبارات؛ لعل أبرزها مساهمة النظام الانتخابي في إضعاف استقلالية الجماعات الإقليمية، ناهيك عن القصور الذي يحيط بالاختصاصات البيئية الخاصة بها، وكذا التقيد الممارس على تدخلاتها البيئية الأمر الذي حال دون فعالية الجماعات الإقليمية في ملف البيئة.

(1) - منال يدر، النظام الانتخابي في المجالس المحلية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 01، العدد 03، 2017، ص.96.

(2) - فايزة يوسف، المرجع السابق، ص.228.

(3) - إبراهيم ملاوي، حورية سعايدية، إصلاح نظام الجماعات المحلية وميراثه: دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جانفي 2016، ص.33.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فلا يمكن أن تكون هناك لا مركزية إدارية حقيقية، إلا يتمتع المنتخب المحلي بقدر من المستوى العلمي والتكويني الذي يسمح له بمباشرة الشؤون المحلية بالفهم الحسن للمسئوليات المنوطة لهم قانوناً، لكن واقع الحال في الجزائر يثبت غياب هذه الرؤية وضعف ظاهر لأغلب المنتخبين المحليين، بسبب الفراغ القانوني من المشرع؛ فلم يشترط أي شرط علمي على المرشحين للانتخابات المحلية، ولا إلى ضرورة خضوع المنتخب إلى دورات تكوينية، وهو ما أدى لغياب البيئة في البرامج الانتخابية وضعف الأداء المحلي في حمايتها⁽¹⁾.

إذا كان من البديهي معاناة أعضاء المجالس المنتخبة المحلية كباقي أفراد المجتمع من نقص التعليم والتكوين بعد الاستقلال كنتيجة لسياسة التجهيل الاستعمارية، غير أنه بعد 60 سنة من الاستقلال لا يزال غالبية المنتخبين المحليين يتصفون بذلك ما خلق ضعف التصور والتخطيط وأدت هذه السياسة الرسمية للدولة إلى خلق مشاكل حادة أضحت تهدد تحقيق التنمية بصفة عامة وتدهور بيئي ظاهر⁽²⁾.

فلقد أدى قصور النظام الانتخابي في الجزائر إلى آثار سلبية على عملية التسيير والتنمية في معظم الجماعات الإقليمية، وهو انعكاس بديهي لوصول منتخبين لا يتمتعون بالكفاءة الضرورية، ومن تلك الآثار ضعف المناقشة والمصادقة على المشاريع دون استيعاب طبيعتها وتأثيراتها البيئية، كما أنهم لا يستطيعون المبادرة باتخاذ قرارات تخص البيئة لضعف شخصيتهم وعدم الثقة والارتباك وانتظار أوامر الجهات الوصية، ناهيك عن تهرب المنتخب من المسؤولية وسوء فهمه للقوانين البيئية المرتبطة بمهامه وأكثر من ذلك تسببه في نقص الوعي البيئي لدى المواطنين المحليين⁽³⁾.

وإذا كان المشرع الانتخابي قد تيقن بأهمية المستوى الثقافي والعلمي في حسن تسيير الشأن المحلي وحسن استثمار إمكانيات الأفراد من خلال الأمر رقم 01/21 بنصه على حتمية توفر ثلث (1/3) مترشحين على مستوى جامعي تحت طائلة رفض القائمة؛ إلا أننا نعيب على المشرع عدم تخصيصه لنص صريح يضمن أن تكون مخرجات العملية الانتخابية لأشخاص ذوي مستوى علمي والكفاءة؛ بل اكتفى بالنص عند البداية ترشيحات لا في نتائج العملية الانتخابية⁽⁴⁾.

وبصرف ذلك، تهاون المشرع بخصوص المرافقة البعدية للمنتخب المحلي، وعدم إدراجه لموضوع التكوين في مجال البيئة بغية تغطية عدم النص على المستوى العلمي للمنتخبين المحليين وما سببه من ضعف في الأداء البيئي المحلي، مما يوحى إلى تعمد منع أعضاء المجالس المحلية المنتخبة من التكوين وتحسين المستوى وبالتالي استمرار هيمنة السلطة المركزية على الشؤون المحلية⁽⁵⁾.

(1) - وهيبة برازة، المرجع السابق، ص. ص. 169-170.

(2) - صليحة ملياني، فتيحة بوساق، المستوى الثقافي للمنتخب المحلي وأثره على التنمية المحلية، أعمال الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً، المنعقد يومي: 08 و 09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قائمة، ص. 65.

(3) - المرجع نفسه، ص. 65.

(4) - ينظر: المادة 176 الفقرة 02 من الأمر رقم 01/21، القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، السالف الذكر.

(5) - وهيبة برازة، المرجع السابق، ص. 174.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

من جانب آخر، تأثر تدبير الشأن البيئي المحلي بالممارسات الانتخابية، ومرد ذلك لأسباب سياسية وما أسفرت عنها من فسيفساء الحزبية داخل المجالس المنتخبة المحلية، وما تولد عنه من صراعات حول رئاسة وعضوية المناصب التنفيذية لتلك المجالس بين الأغلبية والأقلية؛ ومما لا شك فيه أنّ هذا يعتبر إشارة إلى أنّ المنتخب الحزبي لم يرقى بعد للمستوى الذي يسمح له بتنفيذ القوانين، لاسيما الزاوية الخاصة بالشق البيئي التي تحد من فعالية التدخل بفعل التعارض الحاصل داخل المجلس الواحد أو بين المجلس البلدي والمجلس الولائي⁽¹⁾.

وإذا كان المجلس المنتخب من حيث الأصل هو المنبر الحر لاتخاذ القرارات البيئية التي تبين مصير المجالس في مجال حماية البيئة، من خلال فتح المجال للنقاش والحوار والمشاركة؛ غير أنّ واقع الحال يثبت أنّ هذا المنبر في ظل الصراعات الحزبية أصبح مكان لرسم السياسات المضادة للخصوم، بدل التفكير في اتخاذ القرارات البيئية المصيرية لكثير من البلديات والولايات ومستقبلها، بفعل تفشي سياسة الهواية، وانعدام الضابط المهني، وسوء التسيير للشأن البيئي في ظل غياب التنسيق، وتعدد مراكز صنع القرار⁽²⁾.

فضلا عن ذلك، من الأسباب الظاهرة لتدني التسيير البيئي كذلك حالات الغياب للمنتخبين عن دورات المجلس، وما له من انعكاسات سلبية على سير المجالس المنتخبة في جو من التبعة والحماص مما خلف معه تأخر في تولي الوظيفة التنموية، ومن ذلك ما يخص المجال البيئي؛ فغاية التنظيم المحلي لا يمكن معرفتها في ظل حالة التغيب والإشراف المباشر والآني للمنتخبين المحليين⁽³⁾.

ومن وجهة نظر أخرى، إذا كان المستوى الدراسي للأعضاء المجالس المنتخبة حسب أغلب الباحثين ضرورة ملحة لنجاعة عمليات تسيير الشأن البيئي المحلي والعكس بالعكس، إلا أنّ هناك حالات بفعل التجربة الميدانية والملاحظة تثبت أنّه ليس معيارا وحيدا لخلو التسيير الجماعي للمجالس المنتخبة من العقبات، تأسيسا على وجود في أكثر من مجلس منتخب لأعضاء أكفاء ذو مستوى جامعي عالي لكن لم يقدموا القيمة المضافة الكافية المنتظرة منهم، ومرد ذلك إلى عدم قدرتهم على الفهم السليم لمختلف الصلاحيات المسندة لهم، ناهيك عن انعدام المقومات (الأخلاقية) الكفيلة لفاعلية عمليات التسيير وتخليقها⁽⁴⁾.

ثانيا- الاختصاصات البيئية للمجالس المنتخبة غامضة (رمزية غير تقريرية):

(1) - حليمة الهادف، المرجع السابق، ص. 133-134، وكذلك: يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص. 94.

(2) - المرجع نفسه، ص. 136.

(3) - المرجع نفسه، ص. 137.

(4) - حكيم زروق، عبد العزيز عزوزي، الحكامة الجيدة للجماعات الترابية بالمغرب بين متطلبات التنمية الحضرية واكراهات التدبير "الجماعة الترابية لبركان نموذجا"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، 2019، ص. 143.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لا ريب في أنّ الاختصاص وسلطة صنع القرارات البيئية تعد نقطة جوهرية للحكم على مدى استقلالية المجالس المنتخبة، ونطاق وميادين وطبيعة هذه الاختصاصات البيئية، ذلك أنّ منح المجالس المنتخبة اختصاصات بيئية أصيلة بالشأن المحلي لا هو تأكيد على أنّها سلطة البت في المسائل البيئية المحلية؛ فالمرجع الجزائري أسند للجماعات الإقليمية صلاحيات عامة، واختصاصات متنوعة تغطي كل المجالات ومن ذلك الشأن البيئي الإقليمي⁽¹⁾.

غير أنّه، بقرأة متأنية للقانون الإطار في المادة 19 لحماية البيئة في الجزائر، نجده اكتفى بإشارة سطحية للجماعات الإقليمية، من خلال نصه فقط على شخص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي؛ فيما يخص تراخيص وتصاريح الخاصة بالمؤسسات المصنفة، بمقابل ذلك يخلو القانون رقم 10/03 من أي إشارة صريحة للمجالس المنتخبة ودورها في حماية البيئة.

وترتبطا على ذلك؛ فإنّ مسألة إيضاح الدور الذي تلعبه المجالس المنتخبة المحلية في الشأن البيئي يستوجب جبراً العودة لقانون البلدية والولاية، والتي تظهرها النصوص بأنّها ملائمة ومتنوعة للتدخل في الشأن البيئي في معظم المجالات المكونة للبيئة، غير أنّه على أرض ممارسة يثبت عجز المجالس المنتخبة في تولي تلك الاختصاصات بذلك التنوع المنصوص عليه في قانوني البلدية والولاية، فتارة تكون اختصاصات رمزية غير تقريرية. وتارة أخرى، اختصاصات تتجاوز استطاعتها⁽²⁾.

فبقرأة لقانوني البلدية رقم 10/11 والولاية رقم 07/12 نجد أنّ المشرع قد حدد بصفة حصرية لصلاحيات واختصاصات البيئية للهيئات البلدية والولاية تواليا في شكل فصول أو فقرات، إلى جانب نصوص قانونية أخرى تبرز صلاحيات واختصاصات هيئات البلدية والولاية في تولي مجالات أخرى إلى جانب الشق البيئي، ومنه يفهم أنّ ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصات البيئية المتعلقة فقط بالشأن المحلي، ولا تتعداه وفقا لما نص عليه المشرع، ولا يمكنها الخروج عن ذلك تفعيلاً للنظام الحصر في ضبط اختصاصاتها⁽³⁾.

ومن جانب آخر، هذه الاختصاصات الحصرية (البيئية ومجالات أخرى) تظهر بأنّها واسعة جدا أين تولى قانون البلدية رقم 10/11 تحديدها في الباب الثاني (من المادة 103 إلى 124)، وكذا الحال مع قانون الولاية رقم 07/12 أين خصص الفصل الرابع من الباب الثاني منه لإبراز اختصاصاتها البيئية إلى جانب ميادين أخرى (من المادة 73 إلى 101)؛ فنجد الجماعات الإقليمية تتدخل في أكثر من ميدان (البيئي، الاقتصادي، الاجتماعي، التربوية... إلخ)، مما يوحي أنّ تلك الاختصاصات لا تعدو إلا أن تكون رمزية أكثر منها تقريرية في ظل هذا المجال المفتوح⁽⁴⁾.

(1) - راضية سنقوقة، ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا لمعايير الدولية للحكومة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2020/2019، ص.93.

(2) - يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص.87.

(3) - بلال بلغالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر-نظام البلدية، المرجع السابق، ص.271.

(4) - يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص.66.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فإذا كان المشرع قد منح اختصاص عام وكلي للجماعات الإقليمية بمباشرة الشؤون المحلية، بما يتناسب والمعنى الحقيقي لنظام اللامركزية الإدارية؛ إلا أنّ واقع الممارسة يثبت عجز الجماعات الإقليمية على استيعاب كل تلك الاختصاصات العامة؛ لاسيما في ظل الرقابة الشديدة عليها وضعف الوسائل المتاحة لها بمعنى أنّ هناك إطلاق عام من ناحية النصوص القانونية للبيئة وتقييد يكشف ممارستها لها⁽¹⁾. فضلا عن ذلك، بالتعريض على الاختصاصات المحددة لصلاحيات الجماعات الإقليمية البيئية نجدها أنّها ليست صاحبة التقرير بشأنها، ولا تأخذ بعين الاعتبار نقص في الكفاءة المسجل لدى المنتخبين، وبالتالي لا يمكنهم معرفة ما يجب تأديته، وما لا يجب تأديته، مما يجعلها غير مستقلة في أداء مهامها البيئية في ظل غياب الدقة والوضوح في المصطلحات والعبارات⁽²⁾.

فمن خلال تصفح الصلاحيات البيئية للبلدية في القانون رقم 10/11 نجد مختلف العبارات الغير تقريرية والعامة ومن ذلك "يشارك" (المادة 108)، "يبادر" (المادة 111)، "تساهم" (المادة 112 و 121)، "تشجع" (المادة 122)، وكذا الحال من خلال القانون رقم 07/12 نجد مختلف العبارات هي أخرى غير تقريرية "يبادر" (المادة 75 و 84 و 85 و 88 و 90 و 91)، "يساهم" (المادة 86 و 95 و 96 و 97 و 98 و 101)، "يشجع" (المادة 93)، "يمكن" (المادة 100)، وكأن المشرع غير جاد في إيلاء الجماعات الإقليمية مهمة حماية البيئة بهذه الطريقة التي تجعل من البلدية تتدخل في كل شيء دون تحديد الدقيق لمجال بعينه.

وعليه فإنّ، هذا التعرض القانوني فيما يتعلق بمجال البيئة، بتلك العبارات تؤكد أنّ القوانين الناظمة للمجلس المنتخب ليست ملزمة بتلك الصلاحيات البيئية المرصودة؛ بل أنّها تمنح للمجلس المنتخب الاختيار دون الجبر والإلزام الصريح، ولعل السبب في هاته الصياغة القانونية المرنة هو أنّ المنتخب المحلي ينظر له أنّه منفذ لسياسات الدولة، ولم يترك المجال له للمبادرة الحرة في تسيير الشأن البيئي⁽³⁾.

فضلا عن ذلك، يبدو أنّ تلك الاختصاصات التي تم صياغتها ليست فقط مشتتة ومخففة؛ بل ومحدودة أيضاً؛ فهي لم تدمج جميع العناصر التي تشكل البيئة، ما يجعل البعض يعتقد أنّ دور البلدية دور خاص وفرعي وملحق، تقتصر جوانب تدخله البيئي فقط على النظافة، والهدف الصحي، وخلق وصيانة المساحات الخضراء⁽⁴⁾.

ومنه، يمكن القول أنّه على الرغم من توسيع المشرع لميادين ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية، إلاّ أنّه برز أنّ تلك الاختصاصات رمزية غير تقريرية، ولم يرفقها بوسائل قانونية ملزمة لتنفيذها، بالنظر إلى ميل الكفة للوالي كإدارة غير ممرضة لتحريك السياسة العامة البيئية، لما يحوزه قانونا من وسائل مادية وبشرية تساعده على التسيير بالمقارنة مع المجالس المنتخبة، التي تقتصر لأيّ سند قانوني يتيح لها

(1) - راضية سنقوقة، المرجع السابق، ص. 94.

(2) - بلال بلغالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر-نظام البلدية، المرجع السابق، ص. 273-274.

(3) - المرجع نفسه، ص. 276.

(4) - Nacira kanoun, Le role de la commune dans la protection de l'environnement, revue Algerienne des sciences juridiques, Economiques et politiques, volume 48, numéro 04, 2011, p. 117.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تنفيذ المداوالات المحلية، ما يجعل دورها في المجال البيئي دور هامشي وينفي وجود حرية تسيير الشأن البيئي المحلي⁽¹⁾.

وزيادة على ما سبق، فعلى الرغم من الدور اللافت للبلدية المحدد صراحة، إلا أنّ التحديد الواضح للاختصاصات وتضارب الأدوار والتدخلات وتكرر ذات الأنشطة، له أن يفضي إلى تشتيت الجهود وعرقلة دور البلدية في حماية البيئة، ناهيك عن غموض المعطى البيئي الصادر من أفيقته؛ فهي اختصاص من اختصاصات كل الهيئات الإدارية، ويُرفض الدخول ضمن مصطلح الاختصاص بأبعاده الثلاثة (الزمان، الإقليمية، المادية) والتي لم يستطع المشرع إيجاد حلول لها⁽²⁾.

ثالثاً- تقييد الوصايا لممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية:

لقد ظلت فكرة تمكين الجماعات الإقليمية من الملف البيئي تدور في حلقة مفرغة بسبب طبيعة النظام الجزائري القائم على الخضوع لسلطة السياسية والإدارة المركزية القوية، الأمر الذي حال أمام الإدارة المركزية من حسن التعامل مع الجماعات الإقليمية، وميل السلطات المركزية لسيطرة على الاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية، وبالموازاة مع ذلك انقلب دور المنتخب وصار يرجع للسلطات الغير مركزية لحل المشاكل البيئية المحلية، ووجدت الدولة نفسها محاطة بأعمال كانت تسعى لتخلص منها أساساً⁽³⁾.

فإذا كان من السهولة في دور الديمقراطية العريقة معرفة مدى نظام الإدارة المحلية لديها؛ فإنّ الحال في الجزائر هو تعبير عن صراع قائم بين الحكومة المركزية والجماعات الإقليمية، وما خلفه من سوء تقديم الخدمات البيئية وتعطيل المصالح العامة، بسبب التضيق الممارس على المنتخب المحلي وتوجيهه لأعماله من خلال تشديد الأشكال والإجراءات المعرّقة⁽⁴⁾.

1- رقابة الملائمة على القرارات البيئية للمنتخب المحلي:

لقد نص المشرع الجزائري على أن آلية التصديق كوسيلة استثنائية على مداوالات المجالس المحلية والتي تطبق بقوة القانون بعد 21 يوماً من تاريخ إيداعها في الولاية، طبقاً للمواد 56 و57 توالياً بالنسبة لمداوالات المتعلقة بالميزانيات والحسابات، وقبول الهبات والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن الأملاك العقارية للبلدية تطبيقاً للمادتين 57 و55 من قانوني البلدية والولاية توالياً.

وتبعاً لما ذكر أعلاه، يتبين أنّ آلية التصديق لا تخرج على كونها آلية خضوع تهمين بها السلطات الوصية على القرارات البيئية، كون أنّ المداوالات الخاصة بشق البيئي سواء تلك المستثناة أو الخاضعة للتصديق هي من أبرز الصلاحيات المسندة للمجالس المحلية؛ لتفعيل سياستها في إطار حماية البيئة، ومن

(1) - فايزة يوسف، المرجع السابق، ص. 312.

(2) - حسنة كجي، الجماعات الترابية وتدبير البيئة: بين إمكانيات الحماية وعوائق التطبيق، المرجع السابق، ص. 166، وكذلك: عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 133.

(3) - هشام بن ورزق، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014، ص. 161.

(4) - بلال بلغالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر-نظام البلدية، المرجع السابق، ص. 162.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أبرز الآثار المترتبة عن فرض هذا التطبيق هو عدم قدرة المجالس المحلية على تنفيذ تلك القرارات البيئية إلاّ بشرط الحصول على الموافقة طول المدة (21) يوما⁽¹⁾.

وبهذا الشكل تعتبر المجالس المحلية كأنها مجالس فاقدة الأهلية، وبالتالي بقاء قراراتها البيئية معلقة بحتمية التبعية للسلطات المركزية، ما يعني أنّ حماية البيئة محليا تخضع لإدارة مشتركة بين الجماعات الإقليمية والسلطة الوصية، ولا توجد أي استقلالية وحرية للتسيير، ولا أي ملائمة لخصوصيات المجال البيئي⁽²⁾.

وناهيك عن ذلك، يعاب على المنتخب المحلي في حالة التصديق الضمني هو آخر؛ فالملاحظ في الواقع أنّ عادة ما يفضل أعضاء المجالس المحلية رغم فوات المدة القانونية على التصديق لانتظار الموافقة الصريحة من جانب السلطات الوصية، ما يجعل التأشيرة شرطا واجبا، ولعل مرد هذا التردد هو لقلّة كفاءة المنتخب أو لغموض النص القانوني، وقلّة التطبيق الميداني، كما يوحي من جانب آخر إلى عدم مشروعية القرار البيئي المتخذ إلى حين ضمان صحته بالمصادقة، ومهما يكن السبب فإنّ هذا الأمر لا يخدم البيئة⁽³⁾.

وفضلا عن آلية التصديق على مداوات المجالس المحلية الخاصة بجانب البيئي، نص المشرع الجزائري على خضوع تلك المداوات للإلغاء، إما لسبب مخالفتها لأحكام القانون أو أنّها قابلة للإلغاء توخيا للحد من مختلف القرارات البيئية المحتملة عدم ملائمتها للمصلحة العامة، وإن كان هذا الأمر يظهر بمظهر الإيجابي؛ إلاّ أنّها في واقع الممارسة شهدت توسعا وبدون التحديد الدقيق لمجموع تلك الحالات، ناهيك عن غياب الضمانات الواجبة اتخاذها عند إقرارها⁽⁴⁾.

كما يسجل الهيمنة البارزة للشخص الوالي، في مواجهة المجالس المنتخبة أين أسند إليه معاينة حالات الإلغاء للمداوات بمقتضى قرار إداري، هنا ذهب البعض إلى الحديث أنّ رقابة الوالي المنصبة على مدى مطابقة المداوات مع الدستور لا هو تعدي صارخ لاختصاصات المجلس الدستوري، كون أنّ حدود رقابة الوالي لا تتعدى رقابة المشروعية، كما يلفت الانتباه من جهة أخرى إلى تلك الاستفاضة من المشرع في الإلغاء المطلق لمداوات المجلس الشعبي الولائي بمقارنة مع المجلس الشعبي البلدي؛ ومّا لاشك فيه أنّها تعبير عن التدخل الذي يمنعها من صفتها التنفيذية، ما ينكر في نهاية حريتها على ممارسة تدخلاتها البيئية⁽⁵⁾.

وبصرف ذلك، فقد تنامي دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة ليمتد إلى إبرام اتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي بقصد تحسين الإطار المعيشي للمواطن في ضوء احترام المعاهدات الدولية

(1) - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص.239.

(2) - بلال بلعالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر-نظام البلدية، المرجع السابق، ص.393.

(3) - هشام بن زرق، المرجع السابق، ص.163.

(4) - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص.247-248.

(5) - فايزة يوسف، المرجع السابق، ص.244.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

البيئية التي صادقت عليها الجزائر من خلال نقل الخبرات، وتقديم الخدمات البيئية، وتحسين من كفاءة المنتخبين في الميدان البيئي، غير أنها تصطدم هذه الآلية بعدم الأخذ بها إلا بضرورة تحقيق المصلحة العامة وإنكار للخصوصيات المحلية والمصالح الخاصة التي يتميز بها إقليم معين⁽¹⁾.

في مقابل ما سبق، نجد أنّ المشرع أخضع المداولات التي لم يتم المصادقة عليها إلى إجراء الإلغاء متى توفر الإطار القانوني لها بهدف غزالة قرارات المجالس المحلية، ومن تلك ما هو ذو شأن بيئي كنتيجة لمخالفة القواعد القانونية أو عدم ملائمتها للمصلحة العامة، والتي تأخذ صورتين؛ إما إلغاء مطلق أو إلغاء نسبي، غير أنّه ما يمكن تسجيله هو ازدواجية في التنفيذ التي قد تحد من فعالية الجماعات الإقليمية في تسيير الشؤون العامة، ومن ذلك الشأن البيئي المحلي⁽²⁾.

إنّ هذه الرقابة الممارسة على المجالس المحلية المنتخبة لا يمكن تفسيرها بأنّها تسعى لالتقاء سوء التسيير بقدر ما هي إجهاض للدور الحر في المبادرة للمجالس المنتخبة، ويمكن استنتاج ذلك بحجم التدخل الممارس من الجهة الوصية على تنفيذ أي مداولة؛ فاللامركزية ليس النص فقط بالحق في اتخاذ القرار؛ بل يتعداه إلى منح سلطة البث في المسائل المحلية ومن ذلك ما تعلق بالمجال البيئي⁽³⁾.

إذ يلاحظ تدخل الوالي بناء على سلطته التقديرية في مواجهة صحة مداولات المجالس المنتخبة دون العودة للقضاء، أي أنّه هو الوحيد المخول له قانونا بتقدير مخالفة المداولات للقانون أو المصلحة العامة؛ لاسيما ما تعلق بمخالفة الدستور، وعدم مطابقة القوانين والتنظيمات، والمساس برموز الدولة وشعاراتها ما يجعله في مركز قوي أمام المجالس المنتخبة؛ بل وأكثر من ذلك بالغ المشرع في تعزيز مركز الوالي على حساب المجالس المنتخبة في مسألة نزاهة المنتخب المحلي فكان من إحالتها للقضاء⁽⁴⁾.

والغريب في المسألة أنّ المشرع نص على إجراء الإلغاء القضائي فيما يتعلق بالمجلس الشعبي الولائي دون المجالس المنتخبة البلدية، أي أنّ المشرع قد تراجع عن تقوية سلطة الوالي وكذا وزير الداخلية في قانون الولاية رقم 07/12 وهذا من شأنه أن يدعم مسألة استقلالية التسيير المحلي ومن ذلك ما يخص الجانب البيئي⁽⁵⁾.

ومهما قيل عن آلية الإلغاء؛ فإنّ الشيء الملاحظ أنّ تنظيم القانون البلدي والولائي لها كان قاصرا؛ لاسيما من حيث ضبط الضمانات المتخذة، وكذا قصور في مجالات الإلغاء، ناهيك عن الازدواجية في المعاملة القانونية⁽⁶⁾، وهذه الاكراهات لا ريب في أنّها ستحد من تدخل الجماعات الإقليمية بيئيا إذا ما تعلق الأمر بالمداولات بيئية.

(1)-فايزة يوسف، المرجع السابق، ص.340.

(2)- نسيم قادري، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية المساهمة في اللامركزية في اتخاذ القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، 2016، ص.264.

(3)- يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص. ص.90-91.

(4)- نسيم قادري، المرجع السابق، ص. ص.264-265.

(5)-المرجع نفسه، ص.267.

(6)- ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص.256.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

من جانب آخر، يبرز تقييد ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية من خلال تدخل السلطة الوصية عبر سلطة الحلول، أين تتولى الجهات الوصية الاختصاص بدل المجالس المنتخبة، ومما لا شك فيه أنّ هذا الإجراء السلبي سوف يؤدي إلى التهميش النهائي للمجالس المنتخبة في المجال البيئي، وإن كان اللجوء إلى هذه التقنية مبني على تخلف صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة مهامه استنادا لنص قانوني صريح، إلا أنّ النقطة المثارة هو تخويل المشرع الوالي السلطة التقديرية في فرضها⁽¹⁾.

كما يعاب على المشرع تخويل الوالي سلطة الحلول لمباشرة اختصاصات أصلية للجماعات الإقليمية رغم غموض النص القانوني؛ لاسيما عند استعماله لعبارة "عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك"، وكأنّ ذلك يوحي لعدم قدرة البلدية على تنفيذ صلاحيتها؛ فكان من أحسن تقديم يد المعونة للمجلس المنتخب تجسيدا لاستقلاليتها عوض الحلول⁽²⁾، وإن كان تطبيقه ضرورة في حالات انسداد مثلاً.

2-التشديد في رقابة على الهيئة المحلية المنتخبة وأعضائها:

إلى جانب سيطرة وهيمنة السلطة الوصية على أعمال المجالس المنتخبة المحلية عند مباشرتها لتدخلاتها البيئية، خول المشرع الجزائري كذلك للسلطة الوصية مهام الرقابة على أعضاء المجالس المنتخبة، وعلى المجلس المنتخب كهيئة بفرضه لإجراءات في ظاهر تسعى لحسن سير تلك المجالس، إلا أنّ انعكاسها في واقع الممارسة أثبت تأثيرها على التدخل في شؤون العامة والبيئة منها على وجه خاص.

فقد أسند المشرع للوالي سلطة إصدار قرار توقيف (suspension) لكل منتخب بلدي تعرض لمتابعة قضائية (جناية أو جنحة) لها علاقة بالمال العام أو لدواعي الإخلال بالشرف أو لكونه محل إجراءات قضائية تمنعه من الاستمرار بصفة سليمة لعهدته الانتخابية، على أن تدوم مدة التوقيف إلى حين صدور حكم نهائي من طرف القضاء المختص⁽³⁾.

وعليه، يبرز بجلاء غلبة الجهة الوصية على المنتخب المحلي، إذ يؤول للوالي بموجب قرار توقيف المنتخب، دون تثبيت ودون أي اعتبار لباقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي وخاصة رئيسها، ناهيك عن قصور النص فيما يتعلق بآجال، التي قد تمتد أو تقصر إلى حين صدور حكم نهائي للجهات المختصة، ما يعني أنّه في حالة كان الموقف هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، تأسيسا على أنّ المشرع لم يبين بصريح نص صفة المنتخب الموقوف؛ فإن ممارسة البلدية لتدخلاتها البيئية سيتأثر بفعل هذا الإجراء⁽⁴⁾.

وإن كان المشرع في قانون الولاية قد أكد على هذا الإجراء، إلا أنّ الملاحظ أنّه يتم توقيف المنتخب بمقتضى مداولة للمجلس الشعبي الولائي، على أن يتم إعلان التوقيف بعد صدور الحكم النهائي من جانب

(1) - وهيبة برازة، المرجع السابق، ص. 305، وكذلك: يوسف فايزة، المرجع السابق، ص. 250-252.

(2) - نسيمه قادري، المرجع السابق، ص. 268.

(3) - ينظر: المادة 43 من قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - نسيمه قادري، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص. 20، وكذلك: فايزة يوسف، المرجع السابق، ص. 265.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

القضاء المختص من طرف وزير الداخلية، وفي حالة براءة المنتخب يستأنف بقوة القانون مهامه الانتخابية⁽¹⁾.

ما يعني أنّ المشرع قد قلص من شدة تدخل السلطة الوصية، إلاّ أنّه يعاب عليه استعمال كلمة "يمكن" التي توحي على جواز المجلس الشعبي الولائي توقيف المنتخب أو عكس دون صفة الإلزام⁽²⁾، ومهما يكن فإنّ سمو الهيئة الوصية في أسلوب التوقيف، سوف يقلل من استقلالية الجماعات الإقليمية ويحد من فعاليتها إذا همت ممارسة تدخلاتها البيئية.

وفي سياق ذي صلة، وسع المشرع من أساليب تدعيم وتوسيع سلطات الوالي أمام المجالس المنتخبة المحلية، من خلال إسناده سلطة الإقصاء (Exclusion) لكل منتخب في المجلس الشعبي البلدي بعد الإدانة الجزائية النهائية، على أن يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار صادر من الوالي⁽³⁾.

وهو ما ذهب إليه المشرع كذلك فيما يتعلق بإقصاء العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي أي ميزة في الحالتين، في الحالة الأولى ثبوت عدم قابليته للانتخاب أو في حالة التنافي، أما الحالة الثانية إذا كان محل إدانة جزائية نهائية لها صلة بعهدته، ويتم الإقصاء في الحالتين بمقتضى مداولة على أن تثبت بموجب قرار من جانب وزير الداخلية⁽⁴⁾.

ومنه، ما يلاحظ في سلطة الإقصاء هو حرص المشرع الدائم على جعلها من اختصاص السلطة الوصية، وإن كان من أجدر أن تتّوّل مهمة الإقصاء للقضاء الإداري كصاحب الاختصاص كون أنّ العضو في نهاية هو منتخب وليس معين من طرف الجهات الوصية⁽⁵⁾، ومما لاشك فيه أنّ هذا الأسلوب هو الآخر سيحد من استقلالية، وحرية الجماعات الإقليمية في مبادرة؛ لاسيما ما تعلق بالقضايا البيئية.

وفضلا عن ما سبق، لم ينتهي التضييق الممارس على الجماعات الإقليمية من قبل الجهات الوصية عند هذا الحد؛ بل خول المشرع سلطة حل المجالس المنتخبة المحلية بمقتضى المرسوم الرئاسي تأسيسا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، أين حدد على سبيل الحصر دوافع الحل في قانون البلدية (حالة خرق أحكام دستورية؛ إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس؛ الاستقالة الجماعية؛ ثبوت اختلالات خطيرة في التسيير أو المساس بمصالح المواطنين؛ افتقار الأغلبية المطلقة في حالة الانسداد في حالة ضم أو تجزئة عدة بلديات، حدوث ظروف استثنائية)⁽⁶⁾، وهي ذات الدوافع حل المجلس الشعبي الولائي المنصوص عليها في المواد 47 إلى 50 من قانون الولاية رقم 07/12.

(1) - ينظر: المادة 45 من قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(2) - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012، ص.328، وكذلك: نسيمه قادري، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص.22.

(3) - ينظر: المادة 44 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 44 و46 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(5) - كريمة أوشان، هشاشة النظام القانوني للمنتخب المحلي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، 2020، ص.1240.

(6) - ينظر: المواد 46 و47 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وعلى رغم من إدراج المشرع صراحة أسباب حل المجالس المنتخبة المحلية، وبالتحديد في حالة ثبوت المساس بالمصالح المواطنين وطمأنينتهم، لكنّ هذا لا يمكن أن يغطي تسلط وهيمنة السلطات الوصية على استقلالية الجماعات الإقليمية في تولي أمورها الخاصة بها.

من جانب آخر، نص المشرع على ضرورة تعيين الوالي في أجل عشرة (10) أيام التي تعقب الحل متصرفاً ومساعدين لتسيير شؤون البلدية ومندوبية الولاية لتسيير شؤون المجلس الولائي، على أن تجرى الانتخابات في أجل 6 أشهر ابتداء من تاريخ الحل بالنسبة للمجلس المنتخب البلدي، وأجل 3 أشهر بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، والتي لا يمكن إجرائها إذا تزامن ذلك مع السنة الأخيرة للعهد الانتخابية⁽¹⁾.

وتبعاً لما ذكر آنفاً، صدر المرسوم التنفيذي رقم 104/16 المحدد لكيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، حيث أنه على رغم من نصه على ضرورة اكتساب المتصرف والمساعدين، وكذا أعضاء المندوبية الولاية على الخبرة والكفاءة لتولي تسيير شؤون البلدية والولاية⁽²⁾، إلا أنّ هناك إغفال فيما يتعلق بطبيعة مهام هذه الهيئة المؤقتة والمعينة⁽³⁾.

فإذا كانت الاختصاصات البيئية الموكلة للمجالس الشعبية المحلية هي اختصاصات أصلية نابعة من حيث الأصل من استقلاليتها مستخلصة من مبدأ الانتخاب وسيادة الشعب؛ فإننا نستنتج أنه بحكم تعيين الهيئة المؤقتة لا يمكنها بأي حال من الأحوال ممارسة الاختصاصات البيئية⁽⁴⁾، مما قد يترتب في هذه الحالة تردي الأوضاع البيئية محلياً خاصة في حالة تزامن تعيين الهيئة المؤقتة مع السنة الأخيرة للعهد الانتخابية لطول مدة تسيير الهيئة لشؤون المحلية.

المطلب الثاني

الصعوبات المتعلقة بالأداء البيئي في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية

تستند الجماعات الإقليمية في تدبيرها لشؤونها المحلية على مقومات قانونية ومالية وبشرية، كمجال عام لتدخلها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية؛ أي أنّ الجانب المالي للجماعات الإقليمية أداة ضرورية لتنزيل مختلف الاختصاصات البيئية المتعددة، وبلورة إرادتها الحرة في شكل قرارات ومشاريع وخدمات بيئية، غير أنّه تصطدم الجماعات الإقليمية بضعف الموارد المالية الخاصة بها المتعددة

(1) - ينظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016، الذي يحدد كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلية، الجريدة الرسمية العدد 18، المؤرخة في 23 مارس 2016.

(2) - ينظر: المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 104/16، الذي يحدد كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، السالف الذكر.

(3) - صليحة ملياني، الزين عزري، الإطار القانوني المقيد لعمل المجالس الشعبية البلدية في ضوء الوصاية الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص.155.

(4) - المرجع نفسه، ص.155.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المصادر⁽¹⁾، ناهيك عن ذلك نجد أنّ أغلب الجماعات الإقليمية في الجزائر تتدخل بمفردها في الشأن البيئي، على رغم من الاختصاصات الهامة المرصودة في مسألة التعاون إلا أنّها تعرض عن تفعيلها (الفرع الأول).

وإلى جانب ذلك، تصطدم الجماعات الإقليمية وهي تهتم بممارسة تدخلاتها البيئية في كثير من الأحيان بأمر الواقع، لاسيما فيما تعلق بإشكالية الحدود البيئية والتقسيم الإقليمي الإداري المفضل في الجزائر الغير مبني على أي أسس علمية وطبيعية تحترم النظام البيئي وخصوصياته، ناهيك عن انعدام لأجهزة متخصصة تعنى بشأن البيئي على مستواها، مما أدى إلى تحاور عدة أجهزة لا ممرضة على الانفراد بتسيير أكثر من مجال بيئي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إشكالية الاستقلال المالي والتدخل الأحادي

للجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلاتها البيئية

تعود للجهات المركزية في الجزائر الدور الأكبر في تمويل السلطات المحلية وعلى وجه من التحديد البلديات خصوصا، ومرد ذلك القصور يعود إلى ما يكتنف مختلف الإيرادات المحلية، لاسيما الجبائية أو الموارد الخاصة الأخرى التي لا تقوى على التكفل بنفقات مجمل البلديات، وتبعاً لهذه الوضعية تجد أغلب السلطات المحلية نفسها مرتبطة جبراً بمختلف التحويلات والإعانات الحكومية، وبهذه الكيفية لن تتحرك الجماعات الإقليمية إلا في مجالاً محدود، تأسيساً على مقولة كل من يمور يراقب⁽²⁾، وهو ما ذهب إليه الفقيه هوريو بقول: "إنّ المساعدات عمل مرادف للمركزية ووسيلة من الوسائل التي تؤدي إلى فرض النظام المركزي"⁽³⁾.

وترتبطاً على ذلك، يمكن القول أنّ من أبرز الاكراهات التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية بغية ممارسة صلاحيتها واختصاصاتها البيئية المسندة لها قانوناً مسألة الاستقلال المالي؛ فإن كان هو عصب الإدارة المحلية به تتم ممارسة جميع النشاطات البيئية ولا تقوم قائمة بدونها، غير أنّ قيمة العملية تبرز عجز الجماعات الإقليمية عن أداء مهامها البيئية، الأمر الذي جعل من المجالس المنتخبة فارغة المضمون في ظل وجود اختصاصات بيئية قانونية، دون مورد مالي يغطي المسؤوليات الملقاة على عاتقها، والتي تبدو في واقع الممارسة أكبر من حجمها⁽⁴⁾.

فالجماعات الإقليمية تتحصل على مواردها المالية بواسطة آليتين أساسيتين؛ أولهما تمويل خارجي الذي يفرض التبعية للدولة بالاستعانة بالإمدادات والمساعدات المركزية، وبالتالي إعطائها مبرراً لتدخلها في

(1) - سناء حمر الراس، التدبير المالي الترابي بين اكرهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2016/2017، ص.25.

(2) - عبد العزيز نويري، سامية نويري، المرجع السابق، ص.11-12.

(3) - اسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص.11.

(4) - حليلة الهادف، المرجع السابق، ص.182، وكذلك: راضية سنقوقة، المرجع السابق، ص.94-95.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الشأن المحلي، غير أنّ الملاحظ عدم التوجيه للشق البيئي، وأما الآلية الثانية فتتجسد في التمويل الذاتي وإن كان الحيز الذي يساهم في إبراز كفاءة المنتخبين المحليين في جلب مصادر تمويل، وتحسين وضعية الجماعات الإقليمية المالية، إلاّ أنّه هو آخر غيب فيه الشق البيئي⁽¹⁾، الأمر الذي حد من فعالية حماية البيئة على المستوى المحلي.

إنّ مختلف البرامج التنموية المحلية في الجزائر تتم تغطيتها بدعم مركزي يناهز 90% وفق قواعد مشروطة من جانبها دون أي تدخل من جانب الجماعات الإقليمية، ناهيك عن عدم ثبات هذا الدعم من سنة لأخرى؛ بل وأكثر من ذلك مختلف القوانين ذات الصلة بمجمل المشاريع والمخططات لم تعطي أي دور للجماعات الإقليمية في اقتراح إلاّ بما يتطابق مع المخططات الوطنية، ما يجعل في نهاية المطاف أيدي الجماعات الإقليمية مغلولة من حيث استقلاليتها واتخاذها للقرارات ذات الصلة بشأن البيئي⁽²⁾. لذا سوف نتوقف بتعمق لمعرفة أسباب غياب البعد البيئي بمصادر التمويل الخارجية (أولا)، ومن ثمة نتعرض إلى واقع الجباية الإيكولوجية المحلية (ثانيا).

أولا- غياب البعد البيئي بمصادر التمويل الخارجية للجماعات الإقليمية

تلجأ الجماعات الإقليمية في حالات استثنائية (الموارد الخاصة لا تغطي النفقات المحلية) إلى الاعتماد على التمويلات الخارجية؛ ففي كثير من الحالات تجد الدولة نفسها مضطرة إلى منح مساعدات مالية للجماعات الإقليمية في شكل إعانات بهدف إزالة الفوارق بين المناطق، وتحقيق أهداف التنمية المحلية، غير أنّه يعاب على هذه الموارد الخارجية غياب تخصيصات تمس الميدان البيئي، ناهيك عن ما يترتب عنها من تقييد حرية مبادرة المجالس المنتخبة المحلية بالخضوع الدائم للرقابة الوصية⁽³⁾.

1- قصور في الإعانات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية (PCD):

جاءت هذه الإعانات بغية تجسيد مبدأ اللامركزية، وتوفير المتطلبات الضرورية للمجتمعات المحلية وتنصيب للقاعدة الاقتصادية في ميادين التجهيزات الفلاحية والتجارية والانجازات، حيث أنّه يتم إنجازها على مستوى كل بلدية بمراحل سنوية، على أنّ تعرض للموافقة على السلطات الوصية، وتحليل لمنطق هذه الإعانات؛ فإنّها تستهدف عدة نقاط إيجابية؛ لاسيما تدارك نقائص التنمية المحلية، ومحو الاختلالات الحاصلة بين البلديات، وفتح المجال للمبادرات المحلية⁽⁴⁾، وتبعا لذلك نص المشرع على حالات اللجوء لهذا النوع من الإعانات الخارجية والتي تكون في الحالات التالية: ⁽⁵⁾

(1) - سناء حمر الراس، المرجع السابق، ص. ص. 24-25.

(2) - عبد العزيز نويري، سامية نويري، المرجع السابق، ص. 12.

(3) - محمد كريم قرووف، محدودية التمويل المحلي وإشكالية الرشاد الانفاقي والعجز الموازي للجماعات المحلية في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية-البلديات نموذجا، يومي 08 و 09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص. 78.

(4) - خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010/2011، ص. ص. 122-124.

(5) - ينظر: المادة 172 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

- عدم كفاية مداخل البلدية تبعا والمهام والصلاحيات المعهودة لها قانوناً؛
- عدم كفاية البلدية من حيث التغطية المالية للنفقات الإجبارية؛
- التبعات ذات الصلة بحالات القوة القاهرة مثل النكبات والكوارث الطبيعية؛
- عدم كفاية الإيرادات الجبائية للبلدية في سياق تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية. رغم أهمية الإعانات المالية لمخططات البلدية للتنمية، إلا أنها يكتنفها بعض القصور خصوصاً عند توزيعها على 1541 بلدية، فلن تتحصل البلديات على مبالغ مالية تفي بالحاجة، ناهيك عن ذلك تصطدم كل البلديات بحتمية إتباع نموذج موحد، وإتباع منهجية الدولة التنموية حتى ولو كانت متناقضة ومتطلباتها الضرورية، ما يفقد المنتخب المحلي من أي قدرة على تسيير الاعتمادات ومراقبتها، كما يعاب ثقل إجراءات التمويل بسبب تدخل عدة هيئات، ناهيك عن تحفظات تكتنف عمليات الإعداد من غياب التأطير والمناقشة وتدخلات الفوقية، ومنه يمكن القول بأنها مجموعة عمليات مبعثرة لا أكثر لا تستجيب لحاجيات المواطنين⁽¹⁾.

وفضلاً عن تدخل السلطات الوصية في الشؤون المحلية، يبرز بشكل جلي غياب أي توجيه لهذه المساعدات المالية في إطار إعانات المخططات البلدية للتنمية (PCD) لمسألة كفاية الحماية للبيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن؛ بل تم النص على مجال الكوارث الطبيعية فقط، ما يعني أنّ النشاط البيئي لا يستدعي تدخل الدولة وتقديم مساعدة مالية لتحقيقه، كما يبرز جليا توجيه هذه الإعانات للجانب التنموي دون اعتبار المجال البيئي⁽²⁾، وهذا من شأنه الحد من تدخل الجماعات الإقليمية في ظل غياب تخصيصات مالية ضمن هذه الإعانة.

2- قصور في الإعانات الخاصة بالبرامج القطاعية للتنمية (PSD):

لقد نص المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 على أنه يتم اللجوء إلى هذا نوع من الإعانات المخصصة في الحالات الآتية:⁽³⁾

- اختلاف في مداخل الولايات؛
- عدم كفاية مداخل الولايات تبعا ومهامها وصلاحياتها؛
- عدم كفاية الولايات من حيث التغطية المالية للنفقات الإجبارية؛
- التبعات المرتبطة بحالات القوة القاهرة المحتملة مثل النكبات والكوارث؛
- عجز قيمة الإيرادات الجبائية الولائية في تشجيع الاستثمار كما هو منصوص عليه في قانون المالية.

قياساً على ما سبق، تعد إعانات البرامج القطاعية أحد أبرز العناصر لتحقيق موجة التنمية على الصعيد الوطني؛ لاسيما في إحداث النشاطات الكبرى الاقتصادية والاجتماعية والخدماتية والبنى التحتية،

(1) - خيضر خنفري، المرجع السابق، ص. ص. 125-126.

(2) - سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 303.

(3) - ينظر: المادة 154 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والتي تتكفل المصالح الولائية بتنفيذها، حيث يتم توزيع إعانات هذه البرامج القطاعية الغير مرمزة بناء على رصد السلطات الولائية لمختلف النقائص في مختلف القطاعات (1).

غير أنه، وعلى الرغم من أهمية هذه الإعانات في مساعدة الجماعات الإقليمية لتنفيذ مشاريعها، إلا أنه يعاب على هذه الإعانات المخصصة لها أنها تكون مقترنة دائما بشروط، ناهيك عن أنها توجيهية لنشاط الهيئات المحلية عند مباشرتها نشاط معين، وهذا يؤدي لتبعية الجماعات الإقليمية للسلطات المركزية بحكم تدخل هذه الأخيرة ماليا، الأمر الذي يحد من استقلالية الجماعات الإقليمية في التدبير الحر لشؤونها المحلية بالمحصلة (2).

ومن جانب آخر، يسجل في هذه الإعانات المخصصة فوارق ظاهرة في التوزيع الغير المتساوي بين مختلف القطاعات؛ فنجد تخصيص مبالغ ضخمة للقطاعات الإستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية، وبالمقارنة مع تخصيصات هذه الإعانة المخصصة للقطاع البيئي الحساس؛ فإننا نلاحظ عدم اكتراث السلطات المركزية ولا المحلية بأهميته الجوهرية، بحكم المبالغ المالية الضعيفة الموجهة فقط لإدارة القمامات وغرس الأشجار وتزيين دون باقي المشاكل البيئية المستقلة، والتي تتباين قيمتها هي أخرى من بلدية إلى بلدية (3).

3- قصور إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL):

أحدث بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 116/14 صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كمؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة الموضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية (4)، المكلف أساساً بتحقيق غايتين؛ أولهما إرساء التضامن ما بين الجماعات الإقليمية بالتعبئة وتوزيع الموارد المالية؛ والغاية الثانية ضمان الموارد الجبائية التي سجل بشأنها نقص في القيمة الجبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، وفي هذا الإطار يتولى توزيع المخصصات المالية للجماعات الإقليمية المدفوعة من الدولة، وتقديم مساعدات لمجابهة أحداث الكوارث أو الطوارئ، ناهيك عن البلديات التي تواجه وضعية مالية حرجة، وكذا منح إعانات بغية تأهيل المرافق العامة المحلية، وتولي كل

(1) - منصور هجرس، عبد المجيد بزيان، واقع الاستثمار العمومي من خلال البرامج البلدية للتنمية والبرامج القطاعية غير المرمزة وأثرها على التنمية المحلية المستدامة-حالة دراسية لبلديات الهضاب العليا لولاية سطيف، مجلة علوم وتكنولوجيا، العدد 43، 2016، ص.41.

(2) - سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009/2008، ص. ص. 57-58.

(3) - منصور هجرس، عبد المجيد بزيان، المرجع السابق، ص. ص. 41-44.

(4) - ينظر: المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2016، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 02 أبريل 2016.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الدراسات وتحقيقات والأبحاث وغيرها من توجيهات⁽¹⁾، ومنه نستنتج أنّ إعانات الصندوق المخصصة والمشروطة لم تتطرق إلى مسألة حماية البيئة بصريح العبارة ضمن هذه المخصصات.

وفضلا عن ذلك، على رغم من حصول الصندوق على نسب معتبرة من عائدات الجباية المحلية، إلا أنّ الجماعات الإقليمية لا تستفيد من الموارد الجبائية الخاصة بها كليا؛ بل يتولى الصندوق توزيع العائدات الجبائية على باقي الجماعات الإقليمية، الأمر الذي يجعلها تابعة محليا للجهات الوصية ما يعني تقييد من حريتها رغم قدرتها على امتلاك لموارد مالية خاصة بها⁽²⁾.

4- قصور فكرة التمويل عن طريق القروض البنكية:

في ظل قصور إعانات السلطة المركزية على الإيفاء بالمتطلبات الكاملة للجماعات الإقليمية لاسيما فيما تعلق بالأنشطة الاستثمارية التي تستغرق مدة أطول في الإنجاز، منح المشرع ترخيصا للجماعات الإقليمية باللجوء إلى القروض كوسيلة تمويلية استثنائية تتحصل عليها باللجوء إلى الأفراد أو البنوك أو المؤسسات المالية مقابل التعهد بدفع فوائد سنوية محددة سالفًا⁽³⁾.

على الرغم من أهمية هذا المورد الخارجي في تغطية النقصان المسجل في الموارد المالية الداخلية، إلا أنه يعتبر في الجهة المقابلة مساساً باستقلالية الجماعات الإقليمية بالنظر إلى أنّ إرادتها أصبحت رهينة للجهات المقرضة، ناهيك عن حالات العجز التي تصطدم بها الكثير من البلديات في تسديدها لقيمة القرض⁽⁴⁾. وهذا مما لاشك فيه سيؤثر على قدرة الجماعات الإقليمية على مباشرة الشؤون المحلية.

بصرف ذلك، اشترط المشرع في قانوني البلدية والولاية، على أنه يتم اللجوء إلى القرض بغية إنجاز مشاريع تكون منتجة للمداخيل، ولا يمكن أنّ يكون الاقتراض إلا لهذا الغرض⁽⁵⁾، وبقراءة بيئية لذلك نستنتج أنّ المجال البيئي لا يعتبر مجالا للاقتراض لأجله من طرف الجماعات الإقليمية كون أنّ البيئة بعناصرها ليست حقلًا للربح بطبيعتها.

كما يلاحظ فيما يتعلق بقيود منح القروض للجماعات الإقليمية، أنّ بنك التنمية المحلية يحتكر دون سواه تمويل الجماعات الإقليمية وفقا لنظرة الحكومة التنموية، وطبقا للمخططات المعتمدة محليا ووطنيا، وتبعا لهذا فإنّ أغلب الجماعات الإقليمية عزفت عن لجوء للقروض على رغم من أهميتها بسبب عدم وجود حرية اختيار المؤسسات المالية المقرضة، ناهيك عن الضمانات الكبيرة التي تشترطها البنوك لتأشير على تقديم القروض، والتي أضحت الجماعات الإقليمية عاجزة عن استيعابها ومنه رفض القرض⁽⁶⁾.

(1) - ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14، السالف الذكر.

(2) - فايزة يوسف، المرجع السابق، ص. 311.

(3) - وردة خليفي، المرجع السابق، ص. 111.

(4) - المرجع نفسه، ص. 112.

(5) - ينظر: المادة 174 من قانون 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر، والمادة 156 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(6) - وهيبية برازة، المرجع السابق، ص. 265، وكذلك: سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، المرجع السابق، ص. 60.

ثانيا-صعوبة تطبيق نظام جباية ايكولوجية محلية (مداخل محدودة وغير مستقرة):

تعد الموارد الذاتية الايكولوجية للجماعات الإقليمية مقياس لمدى اعتمادها على نفسها في تحويل الأنشطة البيئية، ومنه قدرتها على بلوغ الأهداف المسطرة؛ فطبقا لنظام اللامركزية تمويل الجماعات الإقليمية من الجباية المحلية بنسب كبيرة كونها تتصف بالثبات، بما يؤمن استقلاليتها عن السلطة المركزية ماليا، غير أنه تصطدم الجماعات الإقليمية بإكراه عدم الاستفادة من هذه المداخل إلا بصورة جزافية دون إشباع لمتطلباتها، ما يجعلها تابعة ماليا للسلطات المركزية، الأمر الذي انعكس بدوره على تدبير الشأن البيئي المحلي⁽¹⁾.

فأولى الصعوبات التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية تتجسد في إقصائها من إحداث جباية، ومرد ذلك يعود لهيمنة الدولة على السلطة الجبائية؛ فهي من تتحكم في معدلاتها وضبط وعائها الضريبي أو في إقرار الإعفاءات، فلا ضريبة إيكولوجية إلا بقانون صادر من السلطة التشريعية⁽²⁾.

على رغم من محاولة السلطة المركزية منح الإدارة المحلية إمكانية فرض بعض الصلاحيات فيما يتعلق بالنظام الجبائي الإيكولوجي ونستحضر هنا رسم رفع القمامات، غير أنه سجل محدوديته الجلية، ولم يأتي بمردود المنتظر منه بالنظر لفرض المجالس المنتخبة نسبة ضئيلة على المكلفين بهذا الرسم لأسباب سياسية توخيا لجلب أصواتهم الانتخابية⁽³⁾.

وأما الصعوبة الثانية فيتمثل في عمليات التحصيل الضرائب الإيكولوجية، أين تقرر تحصيلها للمصالح الخاصة التابعة لوزارة المالية؛ لاسيما مديرية الضرائب ويفهم من ذلك أن عملية التحصيل هي حكر على الدولة، وليس للجماعات الإقليمية أي دور في ذلك سوى في استلام حصصها السنوية فقط، ومنه هذا الوضع يحتم على الجماعات الإقليمية عدم الرفض أو الطعن في حصصها السنوية المقدمة لها⁽⁴⁾.

وترتبا على ما سبق، يمكن الجزم بأن النظام الجبائي الإيكولوجي القائم على مبدأ مركزية الضريبة الإيكولوجية، يعني أنه لا وجود لسلطة جبائية إيكولوجية محلية وهذا يصب في أن الجباية الإيكولوجية في الوقت الراهن هي مجموعة من الضرائب والرسوم متناثرة وغير خاضعة لتقنين واحد تتم الاستفادة منها بطرق إدارية، وتبعا لتخصيص هذه الجباية فقد سجل عجز ونقص ظاهر على ميزانيات الجماعات الإقليمية وصل لحد تقييدها من حرية التدبير لشؤون البيئة محليا⁽⁵⁾.

أما الإكراه الثالث فيتجسد في قلة عائدات الجباية الإيكولوجية الممنوحة للجماعات الإقليمية، ومرد ذلك يرجع لغياب أي معيار موضوعي لتوزيع المنتج الجبائي الإيكولوجي بين السلطة المركزية والجماعات

(1)- وردة خليفي، المرجع السابق، ص.104.

(2)- راضية سنقوقة، المرجع السابق، ص.96.

(3)- المرجع نفسه، ص.96.

(4)- الزوهير جراج، المرجع السابق، ص.230.

(5)- نضيرة دوبابي، براهيم بوطالب، إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات-دراسة حالة بلديات ولاية قالمة، مجلة لاربيد،

العدد 04، جوان 2017، ص.136.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الإقليمية؛ بل ويسجل هيمنة الدولة على كل الجبايات الإيكولوجية الأكثر إنتاجية بما في ذلك ذات الطابع المحلي، وعدم منح الجماعات الإقليمية لنسب مماثلة للدولة سيحد من تأمين السير الحسن للعمليات المتعلقة بالأنشطة البيئية في ظل قلة الموارد الإيكولوجية مقارنة بالأعباء⁽¹⁾.

وبخصوص الإكراه الرابع؛ فكثير من الجماعات الإقليمية لاسيما منها النائية والفقيرة تجد صعوبات في توجيه عائداتها المالية لقلّة حصيلتها الجبائية الإيكولوجية بسبب انعدام أي أنشطة اقتصادية أو تجارية على مستواها، مما يجعلها خاضعة إلزاماً لما تمنحه لها الدولة وغالبا ما توجه تلك العائدات لمجالات غير المجال البيئي⁽²⁾.

ناهيك عن ذلك، الكثير من الجماعات الإقليمية وهي تُهم بتطبيق النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة تأخذ في الحسبان عند اتخاذ قراراتها البيئية المكاسب المالية، ومثال على ذلك في حالة اتخاذ قرار غلق لمنشآت المصنفة المسببة لتلوث البيئة وتدهورها؛ فنجد كثير من الحالات تتقاضي الجماعات الإقليمية التدخل، ما يعني عمليا التركيز على التنمية الاقتصادية على حساب حماية البيئة والتنمية المستدامة⁽³⁾.

وعليه، على رغم من محاولة المشرع تجاوز اكرهات ضعف الموارد المالية للجماعات الإقليمية من خلال تزويدها برفاد أساسي، ألا وهو ضرائب الدولة الإيكولوجية التي قامت بتنازل عنها بصفة جزئية ومحليا لفائدة ميزانية الجماعات الإقليمية، إلا أنّها لم تجدي نفعا في تنظيم مالية الجماعات الإقليمية كما كان متوقع منها؛ بل أثرت بسلب على استقلالية الجماعات الإقليمية في تسيير الشأن البيئي⁽⁴⁾.

وبصرف ذلك، تتمتع الموارد الضريبية للجماعات الإقليمية برفاد ثاني المتعلق بالرسوم والضرائب المحلية في ظل النظام الجبائي الغير الإيكولوجي المحلي والذي يفترض أن تكون قارة وكافية يمكن للجماعات الإقليمية من الاستفادة منها بنفسها وإدارتها⁽⁵⁾، إلا أنّها هي أخرى تعترضها بعض الاكراهات بشأنها، ناهيك عن عدم توجيهها بشكل مباشر لحماية البيئة.

فالإيرادات الجبائية المحلية عموما تنقسم إلى إيرادات جبائية محلية مباشرة، والتي تتمثل في كل من رسم التطهير (TEOM)، والرسم على النشاط المهني (TAP)، والرسم العقاري (TE)، والدفع الجزافي وكذا الضريبة على الممتلكات، كما تنقسم إلى إيرادات جبائية محلية غير مباشرة التي يتم تقديرها بالإتفاق بين المحاسب البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والتي تكمن في رسم الإقامة (TA)، رسم الذبح، رسم الحفلات وكذا الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية ورسم القيمة المضافة⁽⁶⁾.

(1) - بلال بلغالم، المرجع السابق، ص.477، وكذلك: راضية سنقوقة، المرجع السابق، ص.96.

(2) - سمير بن عياش، المرجع السابق، ص.82.

(3) - المرجع نفسه، ص.82.

(4) - حليلة الهادف، المرجع السابق، ص.194.

(5) - المرجع نفسه، ص.194.

(6) - طيبي سعاد، المرجع السابق، ص.53.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فبالنسبة للضرائب والرسوم التي تستفيد منها كليا الجماعات الإقليمية كثيرة ومتنوعة، غير أنّ المتابع للممارسة الجبائية الغير الإيكولوجية للجماعات الإقليمية، يلمس أنّها لم ترقى للمستويات التي تنتج بالتسيير الجيد والرشيد، حيث تعاني من ضعف قيمتها تارة، وتارة أخرى تقع في مشكل التملص الضريبي⁽¹⁾.

إذ تجدر الإشارة، أنّ الرسم على النشاط المهني (TAP) يعد أكبر مورد مالي للبلديات وأهم جباية للبلديات بنسبة تقارب 74%، في حين أنّ 26% المتبقية موزعة على بقية المصادر الجبائية الأخرى، حيث يبرز بشكل واضح قصور وضعف المداخل المتبقية رغم كثرتها وتنوعها، وارتباط البلديات ارتباطا وثيقا بالرسم على النشاط المهني بشكل أكبر⁽²⁾.

ومن جهة أخرى، على الرغم ما عرفه قطاع العقار مثلا في الجزائر في الآونة الأخيرة من قفزة مشهودة، تأسيسا على توجيه الكثير من الاستثمارات لهذا القطاع، وعلى رغم من أهميته في تزويد الجماعات الإقليمية بمادة ضريبية حضرية، إلا أنّ هذا الرسم شابه بعض القصور بما أدى إلى انعكاسات عكسية على مردوديته⁽³⁾.

فقد لوحظ مؤخرا، أنّه على رغم من حجم العقارات والممتلكات التي تخضع للحظيرة العقارية للبلديات إلا أنّ نسبة التحصيل ضئيلة جدا، فالكثير منها ما هو مؤجر بمبالغ رمزية لا تساوي قيمتها؛ بل وفي بعض الأحيان بدون مقابل، ناهيك عن غياب بنك المعلومات بشأن الملكيات الواجبة خضوعها للرسم والتأخير المسجل في عمليات مسح الأراضي⁽⁴⁾.

وبغض النظر عن الإهمال المسجل في الناتج المالي للرسم العقاري الذي يبقى دون المطلوب، وكأن هذه المادة الضريبية الحضرية لا تعني البلديات؛ فإنّها وفي كثير من الأحيان تكون محلا لإعفاءات وتخفيضات واردة من السلطات المركزية بغية تشجيع الاستثمار والسياحة وترقية المناطق المعنية، ما يعني عدم حصول الجماعات الإقليمية على هذا الرسم⁽⁵⁾، حتى وكانت لها نية في تفعيلها.

كما يسجل ضعف الضرائب والرسوم التي تستفيد منها الجماعات الإقليمية بصفة جزئية على رغم هي أخرى من تنوعها وكثرتها، ومثال على ذلك الرسم على القيمة المضافة؛ فهي ضريبة تفرض على الإنفاقات الإجمالية (عمليات ذات الصلة بالمبيعات، والتسليمات التي يتولاها المنتجون أو في صيغتها الأصلية بالنسبة للمستوردة، وكل المبيعات التي يباشرها تجار الجملة والتجزئة، ناهيك عن عمليات

(1) - حليلة الهادف، المرجع السابق، ص.195.

(2) - سعاد عقون، أسباب قصور الموارد المالية للبلديات وسبل تزويدها، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد 04، العدد 02، ديسمبر 2017، ص. ص. 536-537.

(3) - سناء حمر الراس، المرجع السابق، ص.32.

(4) - راضية سنقوقة، المرجع السابق، ص.97.

(5) - سعاد عقون، المرجع السابق، ص.538، وكذلك: نضيرة دوبابي، براهيم بوطالب، المرجع السابق، ص.139.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الخدمات والإيجار) والتي تتراوح معدلاتها بين 09% و19% وتبعاً لحاصل ناتج هذا الرسم يتم توزيعه بالنسب التالية: 75% للدولة، 15% للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية و10% للبلديات⁽¹⁾.

وتبعاً للتصوير السابق، يلاحظ أنّ هذا الرسم الغير المباشر على صلة بالأنشطة الاقتصادية، ومنه يستنتج أنّه كلما كانت بلدية ما ذات قاعدة اقتصادية جيدة كانت قيمة الرسم مرتفع لديها وكلما ساءت القاعدة الاقتصادية لبلدية من البلديات انخفض هذا المورد بالنسبة لها، غير أنّه من شأن هذه الفوارق أن تحد من تسيير الشأن المحلي بالنسبة للبلديات الفقيرة، ما يفتح المجال لتدخل الوصايا هذا من جهة، وحتى نصيب البلديات الغنية من هذا الرسم ضئيل بالمقارنة مع حصة الدولة من هذا الرسم⁽²⁾.

وبالتزامن مع ما سبق، وبالمقارنة بين الإيرادات الجبائية للدولة مع الجماعات الإقليمية فإنّ هذه الأخيرة وتبعاً للمهام المتعددة المسندة لها قانوناً؛ فإنّ إيراداتها ضئيلة جداً بالموازاة واحتياجاتها الحقيقية لتولي أنشطتها التي تحتاج إلى ضعف ما تحصل عليه، ما يعني اللجوء الحتمي لمساعدات الدولة؛ وتبعاً لهذه القيود المفروضة على مالية الجماعات الإقليمية وتبعيتها للنظام الضريبي للوصايا؛ فإنّه لا يمكن للجماعات الإقليمية أن تكون لها استطاعة على التحكم في التسيير الأمثل لشؤون مواطنيها ومنه المساس بمبدأ اللامركزية المفترضة⁽³⁾.

وزيادة على ضعف الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية وتبعيتها الواضحة للنظام الجبائي للدولة تصطدم الجماعات الإقليمية باكراهات في تحصيل، ومرد ذلك يرجع إلى إغراض السكان المحليين عن دفع الضرائب على رغم من الإنذارات الموجهة لهم في كثير من الأحيان أو من خلال التهرب الضريبي بتقديمهم تصريحات مزيفة عن المداخل والأرباح في أحيان أخرى، وهو ما يؤدي بالجماعات الإقليمية إلى خسارة إيرادات في أمس الحاجة إليها في النهاية⁽⁴⁾.

ناهيك عن ذلك، أثرت البيروقراطية الإدارية بشكل جلي على تحصيل الضرائب والرسوم في ظل الصراع القائم بين البلديات ومديريات الضرائب والمراقب المالي والخزينة العمومية، وكذا عدم مواكبة التطور الحاصل في التقنيات الحديثة والافتقار لموارد بشرية مؤهلة بالتحصيل ومكافحة ظاهرة التهرب، كما أدى التقسيم الإداري للبلاد الساري في هيكل الجماعات الإقليمية إلى فوارق ظاهرة بين بلديات بتواجد أكثر من 600 بلدية بدون موارد تضمن لها السير اليومي الحسن⁽⁵⁾.

وبالموازاة مع هذه الوضعية؛ فإنّ الجماعات الإقليمية تجد نفسها تقوم بالمفاضلة في صرف مواردها المالية المتاحة من خلال الإنفاق في ميدان اختصاصاتها التقليدية وتغليبها دون توجيهها للمجال البيئي والتضحية بها كونها اختصاص ثانوي، ويشكل عبء مالي لا تتوفر عليه في الوقت الراهن⁽⁶⁾.

(1) - ورده خليفي، المرجع السابق، ص.108.

(2) - بلال بلغالم، المرجع السابق، ص.454.

(3) - سعاد عقون، المرجع السابق، ص.538، وكذلك: نضيرة دوبابي، براهيم بوطالب، المرجع السابق، ص.138.

(4) - طيبي سعاد، المرجع السابق، ص.72، وكذلك: راضية سنقوقة، المرجع السابق، ص.37.

(5) - نضيرة دوبابي، براهيم بوطالب، المرجع السابق، ص.140.

(6) - يحي وناس، دور المنتخب المحلي في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.318.

ويرى الباحث، إنه في ظل كل هذه الاكراهات التي تعترض الجماعات الإقليمية، وكذا في ظل هذا التناسب العكسي بين اختصاصاتها الكثيرة ومتنوعة في أكثر من مجال وقصور ماليتها المحلية، وتجاهل السلطات المركزية لسلطة المجالس المحلية، فإنه لا يمكن أن تكون للجماعات الإقليمية القدرة على تحسين الخدمات البيئية أو تمويل لمختلف الأنشطة المتصلة بالمجال البيئي.

الفرع الثاني

الجماعات الإقليمية وصعوبة ممارسة تدخلاتها البيئية

بين الحدود الجغرافية وانعدام الهيئات المتخصصة

على رغم من جملة المحاسن التي تحيط بفكرة التقسيم الإداري، إلا أنه كثر النقاش والبحث حول هذه التقسيمات، لاسيما من حيث تعارض غالبها وجملة مع الخصوصيات التي يمتاز بها الشأن البيئي، وهو ما أثبتته واقع ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية في كثير من الولايات والبلديات، أين اصطدمت الجماعات الإقليمية بإكراه عدم التنفيذ والتدخل في كثير من القضايا والمشكلات البيئية، التي لا تعترف بالحدود الإقليمية المرسومة، وذلك لأسباب تعود بأساس للتقسيم الإداري المفضل هذا من جانب.

وبصرف ذلك، إلى جانب كل هذا الكم الكبير من الانتقادات، تميز دور الجماعات الإقليمية بمناسبة حمايتها للبيئة على الصعيد المحلي بالقصور من ناحية انعدام الهيئات والأجهزة المتخصصة التابعة لها، سواء إذا تعلق الأمر بالهيكل التنظيمي للبلدية أو حتى على مستوى الولاية. لذا سنتعرض بالحديث عن أسباب عدم ملائمة التقسيمات الإقليمية والإدارية مع دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة (أولا)، ونعرج من جهة أخرى على مسألة غياب هيئات متخصصة تابعة هيكلية للجماعات الإقليمية بغرض التطبيق السليم لمختلف القوانين والتنظيمات المتعلقة بمكون من مكونات المجال البيئي (ثانيا).

أولا- التقسيم الإداري في الجزائر (أداة لتوفير أغراض تتطلبها هيمنة الدولة):

تأسيسا على الأبعاد الحيوية التي تكتسبها فكرة التقسيم الإداري في مجال تحسين الخدمات العمومية وتعزيز التنمية الشاملة في أنحاء الدولة، فقد استرعت انتباه المشرع حيالها كأداة أساسية لأي إصلاح أو تطوير، ومن ذلك ما له صلة بالميدان البيئي، انطلاقا من أن التقسيم الإداري ليس بالتقريع هندسي أو ضبط لحدود جغرافية المبرزة لتصورات العامة للدولة فحسب؛ بل على أنها دافع ينتظر من وراءه حماية البيئة وتطوير الميادين الاقتصادية والاجتماعية... الخ⁽¹⁾.

وترتبيا على ما سبق، التقسيم الإقليمي للبلاد هو ذلك التقسيم الإداري أو الإقليمي أو الترابي الذي تباشره الدولة على أراضيها، توخيا إلى تقطيعها إلى مجموعة من الوحدات الجغرافية، لتحديث فيها إدارة

(1) - محمد صالح زروالية، المرجع السابق، ص.222.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تشرف على تسيير الشؤون المحلية، وتكون خاضعة لنظام اللامركزية الإدارية لها الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، كتدعيم من الدولة لها لاتخاذ قراراتها المحلية لكن تحت وصاية من الإدارة المركزية⁽¹⁾.

غير أنه، على رغم من استقلال الجزائر السياسي العام 1962، إلا أنّ واقع الحال بين التركة الثقيلة التي تركها المستعمر من قضايا ومشكلات على جميع الأصعدة، وعلى وجه من التخصيص الوضع الاجتماعي والاقتصادي والبيئي المتردي، وما قبلها من قلة الإطارات الكفئة لتسيير البلاد في هذه الفترة، سواء ما تعلق بالفراغ الظاهر في المناصب الإدارية وحتى الفنية منها، وأكثر من هذا وذاك الإرث المتعلق بالتقسيم الإقليمي الإداري الموروث عن المستعمر الفرنسي، وأمام كل هذه التحديات كان يستوجب على الدولة مباشرة خطوات لمحو تبعات الاستعمار بالتركيز على الأولويات المرحلة⁽²⁾.

وترتبطا على ذلك، تم مباشرة عمليات تكوين واسعة للكوادر لسد انسحاب الفرنسيين من الإدارات التنفيذية، كما تم البدء في التفكير في إعادة التقسيم الإقليمي الإداري حتى يمكن مسايرة الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد⁽³⁾، دون إيلاء الأهمية للمجال البيئي رغم أنه أكثر الميادين تضررا في الفترة الاستعمارية والذي يتوقف عليه تحقيق الغايتين السابقتين من عدمه.

وبالتحدث على التقسيم الإقليمي الإداري على وجه من التحديد، تم بمقتضى المرسوم رقم 189/63⁽⁴⁾ المتضمن إعادة تقسيم التراب الوطني فيما يتصل بالبلديات، وتبعا للجدول الملحق بالمرسوم رقم 189/63 أضحى عدد البلديات 631 موزعة على 15 ولاية كأولى عملية لإعادة التنظيم الإداري في الجزائر المستقلة.

وبموجب الأمر رقم 69/74 تم مباشرة إعادة إصلاح التنظيم الإقليمي الخاص بالولايات، إذ أنه باستقراء عرض أسبابه نجد حرص المشرع على حتمية تكوين لقاعدة إقليمية صلبة، وذلك من خلال رصده لمجموعة من الأهداف الرامية إلى الضبط الدقيق للولايات الجديدة، ولعل أبرزها ما يلي:⁽⁵⁾

- العمل على ضمان توزيع عادل للأنشطة الاقتصادية، ووسائل التنمية الأكثر تطابق مع التخطيطات داخل الولايات وفي أرجاء المناطق الأخرى؛

- العمل على إحداث مدن ثانوية وإعادة تحديد الاتصالات بين المدن تخفيفا لثقل الملقى على جاذبية المدن الساحلية الكبرى؛

(1) - أحمد غاوي، التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، جانفي 2018، ص.619.

(2) - الأزهر لعبيدي، الصادق جراية، المرجع السابق، ص.147.

(3) - المرجع نفسه، ص.147.

(4) - Décrte n°63/189 du 16 mai 1963, portant réorganisation territoriale des communes, JORA n°35, du 31 mai 1963,(Abrogé).

(5) - راجع: الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02 يوليو 1974، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 09 يوليو 1974.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

- العمل على تحقيق التكامل الاقتصادي الجهوي، وكذا التكامل بين مختلف الفعاليات المتدخلة اقتصاديا بغية إدماجها الفعلي في الاقتصاد الوطني؛

- السعي إلى تقريب الإدارة من المواطن، وتوفير الشروط اللازمة لمشاركة وتعبئتها لخدمة الدفاع الوطني. ولأجل تحقيق هاته الأهداف سعت الخريطة الإدارية الجديدة للولايات، إلى رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية، من خلال إنشاء ولايات جديدة ناجمة عن ضم لولائتين أو أكثر أو بتقسيم الولاية الواحدة، وكذا عبر فصل أو إضافة بلديات بين الولايات أو أكثر، ناهيك عن إعادة تهيئة حدود بعض الدوائر السابقة، وتبعاً لذلك سوف تنتقل الاختصاصات الممارسة سابقاً من حيث التداول أو التنفيذ إلى صالح الولايات الجديدة⁽¹⁾.

ويرى الباحث، من جملة الأهداف المرصودة في إطار سياسة إعادة تنظيم الخريطة الإدارية للولايات أو البلديات بعد الاستقلال، بأنها تركز وتميل بشكل كامل إلى تحقيق قفزة تنموية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية كهدف رئيسي، موازاً مع الوضعية الصعبة التي كانت عليها البلاد في تلك الفترة وهي حجة التي دأبت عليها السلطة، أي أنه لم تكن هنالك أي رغبة أو إرادة من طرف الجزائر المستقلة على تضمين موضوع حماية البيئة ضمن سياساتها الإقليمية والإدارية لا بصفة صريحة ولا بصفة ضمنية، على الرغم من التركة الاستعمارية الظاهرة على مكونات البيئة في الجزائر، ومنه لم يكن للجماعات الإقليمية في هذه الفترة أي دور تلعبه لاختلاف خصوصيات البيئة مع التقسيم الموضوع.

ومنه، يمكننا القول بأن ما يمكن العثور عليه في القوانين المتعلقة بإعادة الإصلاح التقسيم الإقليمي والإداري بعد الاستقلال والرامية لمحو تبعات المستعمر الفرنسي، هو إشراك الجماعات الإقليمية في عمليات التنمية والتخطيط فقط⁽²⁾، ولم تكن هنالك أي إرادة في المحافظة على أحد أبعاد التنمية المنشودة ألا وهي البيئة بمكوناتها، وكأن الوضع البيئي لا يدخل في عداد آثار المستعمر على الرغم مما طالها من تدهور واستنزاف لمواردها على النحو الذي أفقد قدرتها على التجديد التلقائي.

ولم تلبث الخريطة الإدارية الإصلاحية وقتاً طويلاً، إذ تم تعديلها بمقتضى القانون رقم 09/84 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، والذي جاء بصريح النص على أنه يستهدف تجسيد مبادئ اللامركزية واللامركز للولايات والبلديات، حتى تتناسب القاعدة الإقليمية مع مساعي تحقيق التنمية في البلاد وترقية السكان القاطنين بها⁽³⁾.

(1) - ينظر: المواد 02 و04 و37 من الأمر رقم 69/74، المتعلق بإصلاح الإقليمي للولايات، السالف الذكر.

(2) - Fatima Tahraoui, Evolution de la population et découpages administratifs en Algérie, le cas de la wilaya d'Oran, Cahiers Géographiques de l'Ouest, numéro 11, décembre 2011, p. 79.

(3) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 09/84، المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 07 فبراير 1984.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وترتب عن هذه المساعي إحداث لولايات جديدة بناء على تقسيم الولاية الواحدة أو دمج جزأين أو أكثر من الولايات، وكذا إحداث بلديات جديدة بناء على دمج جزأين أو أكثر من البلديات أو بتقسيم البلديات الموجودة، مما أدى إلى ارتفاع عدد الولايات ليصل 48 ولاية و1541 بلدية عبر الوطن⁽¹⁾.

بصرف ذلك، وبالغض النظر عن إيجابيات الإصلاح الإقليمي الإداري الذي عكف المشرع على إحداثه؛ فقد أفرز في مقابل جملة من المسائل السلبية التي تعتبر بمثابة إكراهات أمام الجماعات الإقليمية على التدخل كفاعل أساسي في عمليات حماية البيئة، والتي كانت سببا مباشر في عدم توفيق الكثير من البلديات والولايات في التعامل على النحو المنشود حيال مختلف القضايا والمشكلات البيئية المستشرية، ونستحضر بعض هذه السلبيات:⁽²⁾

- الزيادة الظاهرة في عدد البلديات النائبة المترامية العديمة الدخل المالي، ناهيك عن غياب الأنشطة الاقتصادية على مستواها؛

- بروز ما يقرب 600 بلدية اصطناعية بدون أي مورد بشري يشرف على تسييرها وإدارتها؛

- تسجيل تضاعف ميزانيات التسيير بفعل الزيادة المعتبرة في المناصب المالية في البلديات المستحدثة، في ظل غياب أي مورد مالي لتغطية العملية؛

- النقص الفادح في الموارد المالية وعدم ثبات إعانات الدولة الموجهة للبلديات والولايات في ظل أزمت الاقتصادية التي تصطدم بها الدولة.

وزيادة على ذلك، لوحظ عدم تطابق التقسيم الإقليمي الإداري للبلاد لسنة 1984 مع عامل الكثافة السكانية؛ فبعض الولايات يصطلح عليها بالمليونية وهو ما يعتبر عامل تأثير على البيئة، والبعض الآخر سجل بشأنها كثافة سكانية ضعيفة جدا⁽³⁾.

وبقراءة بيئية لهذا الإكراهات التي لازمت التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984؛ فإننا نلتبس العديد من السلبيات التي تكتنفه وتمنع الجماعات الإقليمية من التدخل لأجل ممارسة صلاحيتها البيئية لاعتبارات مختلفة، ومن ذلك ما أفرزه هذا التنظيم الإقليمي من شاسعة ظاهرة لبعض الولايات لاسيما الصحراوية منها أين نجد التباعد المبالغ فيه بين مختلف البلديات عن مقر الولايات ومقر المديريات التنفيذية لاسيما المتدخلة في الشأن البيئي⁽⁴⁾، والذي مما لاشك سيكون له عواقب وخيمة على ممارسة الوصايا من جهة، ومن جهة أخرى عجز البلديات على الإدارة السليمة لشؤون المحلية ومن ذلك الشق البيئي، وفي الجهة الشمالية للبلاد نجد الكثير من البلديات المستحدثة فقيرة جدا وتموقعة في أماكن جغرافية صعب الوصول

(1)- ينظر: المادتين 02 و03 من القانون رقم 09/84، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، السالف الذكر.

(2)- نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، 2012، ص. 163.

(3)- أحمد غاوي، المرجع السابق، ص. 626.

(4)- المرجع نفسه، ص. 625.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إليها، وهي أخرى وبفعل غياب أي تمركز للنشاطات الاقتصادية بها وضعف مداخيلها الضريبة ونقص الإعانات الموجهة لها فإنه أضحت عاجزة على تسيير الملف البيئي⁽¹⁾.

وفي نفس السياق، تؤكد الأرقام الرسمية للمركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيطات بأنّ التنظيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 بفعل تسبب في خلق 85% بلدية عاجزة ماليا على تسيير شؤونها اليومية، ونص على ضرورة تقليص الكم الهائل من البلديات والولايات تبعا لما تقتضيه الضرورة لأجل التسيير الحسن لمختلف المجالات⁽²⁾.

وزيادة على ما سبق ذكره، كشف التنظيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 عن غياب أي اهتمام بالمجال البيئي وخصوصياته التي يمتاز بها؛ ولعله يمكن استنتاج ذلك بالعودة إلى المعايير التي اعتمدها في إحداثه، أين يبرز تأثيره الواضح بعوامل تاريخية وسياسية وعشائرية دون أدنى اعتبار لخصوصيات البلديات والولايات⁽³⁾، لاسيما من حيث المجال الجغرافي أو مكونات الطبيعية، ناهيك عن غياب أي معايير لتحقيق الانسجام والتكامل فيما يخص الموارد الطبيعية أو مختلف الأنشطة الاقتصادية التنموية، فضلا عن ذلك سجل التغيب التام للمعيار الكمي الذي يسمح بتقادي التباين واللا عدالة في حصص المشاريع التنموية عبر أرجاء البلاد، ما يعني أنّ الهدف من التقسيم هو بسط هيمنة الدولة على المناطق الوطن، دون الأخذ في الحسبان أي اعتبارات تراعي خصوصيات الجماعات الإقليمية من ناحية، وخصوصيات مكونات البيئة من ناحية أخرى⁽⁴⁾.

ولم تتوقف الانتقادات الموجهة ضد التنظيم الإقليمي الإداري في الجزائر عند هذا الحد، ففي سياق حديث المشرع عن فكرة العمل المشترك داخل الجماعات الإقليمية بين الولايات، لاسيما في قوانين المنظمة للجماعات الإقليمية لسنة 1990 أو سنة 2011؛ فإننا نلاحظ التأثير السلبي للتنظيم الإقليمي على تنفيذ هذه الفكرة؛ بسبب ما لوحظ من اشتداد التنافس بين البلديات في الوقت الذي كان ينتظر التعاون لحلحلة مختلف القضايا المشتركة المنصوص عليها قانونا التي تصطدم به البلديات والولايات بصورة يومية ولعل أبرز المشكلات البيئية⁽⁵⁾.

وأكثر من كل هذا وذاك، ما يعاب عليه المشرع بالمناسبة إحداثه لتقسيم الإقليمي الإداري وما اتصف به من عدم ملائمة للخصوصيات مكونات البيئة التي لا تعترف بالحدود الجغرافية، هو أنّه في الوقت الذي كان يفترض أن تتولاه الجهة المشرفة الأصلية بالتشريع (السلطة التشريعية) فيما يخص ضبط

(1) - أحمد غاوي، المرجع السابق، ص. 625.

(2) - خيضر خنفري، المرجع السابق، ص. 245.

(3) - هشام بن ورزق، البلدية بين التبعية والاستقلالية المالية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 07، العدد 15، 2006، ص. 14.

(4) - أحمد غاوي، المرجع السابق، ص. 219-220.

(5) - وداد علو، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 02، 2014، ص. 273.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الحدود الهندسية للأقاليم والمؤهلة لذلك بالنظر لتمثيلها للولايات المعنية وهي أدرى بما تتخبط فيه، إلا أنّ واقع الحال بين غير ذلك إذ سجل ممارسة السلطة التنفيذية هذه الصلاحية⁽¹⁾.

ويمكن للباحث الجزم بأنّ ما جاء في القانون الجديد الخاص بالتنظيم الإقليمي للبلاد لسنة 1984؛ يبرز بشكل ظاهر غياب أي تصور أو نظرة من المشرع لخصوصيات المجال البيئي على غرار التنظيمات الإقليمية السابقة، لا بتكريس صريح ولا بتكريس ضمني، أي أنّ المشرع وضع جانبا ثقل الجماعات الإقليمية في التدخل في الشأن البيئي، بما يؤدي لتناقض المشرع مع نفسه لاسيما إذا ألقينا نظرة على أول قانون للبيئة في الجزائر لسنة 1983 الذي نص صراحة على أن الجماعات الإقليمية هي أبرز المتدخلين في الشأن البيئي إلى جانب الدولة، وما زاد من تعقيد الأمر على الجماعات الإقليمية هو المدة الطويلة لسريان العمل بهذا التنظيم الإقليمي والإداري؛ الأمر الذي أدى إلى عدم استطاعة الجماعات الإقليمية على التدخل طوال هذه المدة، على رغم من الإحصائيات الرسمية المبيّنة لارتفاع المشكلات والقضايا البيئية على أكثر من صعيد، في ظل هذا التقسيم الغير مبني على أساليب علمية تراعي المجال البيئي.

وعليه، يمكن الحديث على أنه لولا التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 لما أحدثت ولايات وبلديات عاجزة بالنشأة، والتي ساهمت من حيث الممارسة الميدانية في عرقلة تسيير وإدارة الملف البيئي؛ خاصة وأنّ هذه الأخيرة لا تعترف بالحدود الجغرافية، في ظل التقسيم الإقليمي يعتمد على خلق بلديات وولايات خاضعة لتنظيم موحد رغم خصوصية كل منها؛ فمنها الغنية والناثية، وبعضها ساحلية وأخرى صحراوية، الأمر الذي أدى إلى مفارقات والتباين الواضح في إمكانية حماية البيئة لبعضها واستحالة الأمر بالنسبة لبعض الآخر⁽²⁾.

وسعى لإصلاح وتحسين الخدمة العمومية المقدمة من طرف الدولة في ألفية الأخيرة، اتجه التفكير نحو إعادة التقسيم الإقليمي والإداري للبلاد، والذي جاء كنتيجة لجملة الإصلاحات المقررة في مجالات السياسة وإدارة شؤون البلد بعد الأحداث التي شهدتها الجزائر سنة 2011 فيما يعرف بالربيع العربي، وتوخيا لتطلعات الشعب تم الاستجابة للمطالب المرفوعة لاسيما السياسية والاقتصادية والاجتماعية بغية الرفع من جودة الخدمات العامة وضمن استمراريته⁽³⁾، وتبعاً لذلك بقراءة للأحداث ومخرجاتها لم تكن الغاية حماية البيئة ومحافظة عليها بدرجة الأولى ضمن سياسة الحكومة لتجاوز الأوضاع التي شهدتها بلادنا.

حيث أنّه، في الوقت التي الذي كان ينتظر من المشرع إعادة رسم الخريطة الإقليمية والإدارية تبعاً للاختلالات المسجلة بها، إلا أنّه أحدث نظاماً جديداً من التنظيمات الإقليمية والإدارية باستحداثه لنظام المقاطعات الإدارية بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل

(1) - محمد صالح زروالية، المرجع السابق، ص.222.

(2) - نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، المرجع السابق، ص.164.

(3) - إسماعيل فريجات، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 10، العدد 18، جانفي 2018، ص.231.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الولايات وتحديد قواعد الخاصة المرتبطة بها⁽¹⁾، إذ بدأت التصريحات المعلنة عن نية إحداثها خلال الحملة الانتخابية الرئاسية، بالتزامن مع الأحداث التي عرفها جنوبنا الكبير بسبب ملف الغاز الصخري وآثاره من عواقب وخيمة على البيئة والجيوب المائية؛ لذا وبغية عدم الاستثمار السياسي داخليا وخارجيا أسرعت الدولة لإحداثه⁽²⁾.

وترتبطا على ذلك، وبقراءة متأنية لصلب المرسوم الرئاسي رقم 140/15 نجد بأنّ المشرع تولى إحداث عشرة (10) ولايات منتدبة في الجهة الجنوبية للوطن فقط دون باقي المناطق، وبقراءة بيئية للمرسوم ذاته نجد أنّ المشرع لم يعتمد في إحداثه على أي أسلوب علمي يحترم مكونات البيئة، على رغم من تخويل الوالي المنتدب المشرف على تلك المقاطعات الإدارية على عاتقه ملف البيئة، لاسيما بتحويله السهر على حماية النظام العام، والسهر على حسن تنفيذ الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير، وكذا سهره على تنفيذ ما يراه مناسبا من إجراءات ذات الصلة بحفظ الصحة وحمائتها⁽³⁾.

وكذلك، باستقراء المرسوم الرئاسي رقم 141/15 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، نجد بعض المديرية المنتدبة التي لها صلة بتسيير لمكون من مكونات البيئة، ومن تلك المديرية المنتدبة للطاقة، المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية، المديرية المنتدبة الموارد المائية والبيئة، المديرية المنتدبة السكن والعمران، المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية⁽⁴⁾.

وفي سنة 2018 وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 337/18 تم إحداث نفس الصيغة من التقسيم الإداري، من خلال خلق لمقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة لتمس هذه المرة الجهة الشمالية والهضاب العليا، وهي الأخرى لم تعتمد في إحداثها على أي أطر علمية تحترم خصوصيات المجال البيئي، على رغم من خضوعها في تسييرها لوالي منتدب من خلال ممارسته لمجموعة من المهام ومن ذلك ما تعلق بالموضوع البيئي؛ لاسيما من خلال سهره على حفظ النظام العام، والسهر على تطبيق مجمل القوانين في ميادين الفلاحة والتنمية الريفية، الموارد المائية والبيئة، السكن والعمران، وحماية التراث الثقافي، وكذا الصحة العمومية، ومجال الطاقة والأمن الصناعي⁽⁵⁾.

(1) - المرسوم الرئاسي رقم 104/15 المؤرخ في 27 مايو 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو 2015.

(2) - إسماعيل فريجات، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص. 232.

(3) - ينظر: المادة الأولى و07 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 141/15 المؤرخ في 28 مايو 2015، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو 2015.

(5) - ينظر: المواد 01 و05 الفقرة 05 و05 من المرسوم الرئاسي رقم 337/18، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 26 ديسمبر 2018.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وناهيك عن ما أحدثت بذات المقاطعات الإدارية من مديريات منتدبة تعنى بالشأن البيئي، ومن ذلك المديرية المنتدبة للموارد المائية، والمديرية المنتدبة البيئية، والمديرية المنتدبة الصحة والسكان، والمديرية المنتدبة السكن والعمران والمدينة، والمديرية المنتدبة للطاقة⁽¹⁾.

وعليه، بعد استعراض لما حمله المرسومين رقم 140/15 و337/18 تواليا فيما تعلق بالشق البيئي، وفي إطار الحديث عن عرقلة التقسيمات الإقليمية الإدارية المنتهجة على التدخل الحسن للجماعات الإقليمية في ميدان حفظ البيئة، نلمس في هذا الصدد مجموعة من الانتقادات الموجهة للمشروع باستحداثه نظام المقاطعات الإدارية والتي أدت إلى تأزم الوضع البيئي على الصعيد المحلي.

ويرى الباحث، أنّ أولى الانتقادات الموجهة لنظام المقاطعات المستحدث في سنة 2015 و2018 وبحسب الخبراء في المجال الدستوري والقانوني هو عدم دستوريته، تأسيسا على ما حمله الدستور 1996 الساري المفعول بالنسبة لنظام المقاطعات المستحدث في الجنوب سنة 2015 إذ نصت صراحة في المادة 15 أنّ الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية ولا وجود لما يسمى بالمقاطعة الإدارية، وتأسيسا على دستور 2016 الساري المفعول بالنسبة لنظام المقاطعات الإدارية المستحدث في المناطق الشمالية ومنطقة الهضاب سنة 2018 فقد نصّ المؤسس الدستوري صراحة كذلك في المادة 16 بأن الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية فقط، ناهيك عن ما سجل من انتهاك واضح في مسألة إصدار التقسيم الإقليمي والإداري للبلاد الذي يعتبر من صميم العمل البرلماني وليس السلطة التنفيذية.

إضافة على ذلك، طرح نظام المقاطعات العديد من علامات استفهام، أدت بما يملكه من صلاحيات إلى عدم توفيقه في التدخل عندما يتعلق الأمر بالقضايا البيئية، والتي سنبرزها فيما يلي:⁽²⁾

- انعدام سمات الهيئات المحلية في الولايات المنتدبة؛ فهي أقرب لنظام الدائرة أي أنها صورة لنظام عدم التركيز الإداري، ومنه هيمنة الدولة عليها؛
- عدم تمتع الولايات المنتدبة بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ومنه الولايات المنتدبة لا تعتبر المسؤولة عن التدخل في الشأن البيئي؛
- نظام الولايات المنتدبة من حيث الممارسة أزم من تدخل الجماعات الإقليمية وبطئ تدخلاتها في مختلف المجالات، ولاسيما المجال البيئي، بسبب وجود وسيطين بين الولاية والبلدية هما الدائرة والولايات المنتدبة؛

- التداخل الجلي في تنفيذ مختلف المهام والصلاحيات بين الولاية المنتدبون ورؤساء الدوائر. زيادة على ذلك، يطرح تنفيذ الوالي المنتدب لصلاحياته البيئية عدة علامات استفهام، لعل أهمها وضعه القانوني الموضوع تحت سلطة الوالي والاكتفاء بمنحه تفويض بالإمضاء للتوقيع على بعض القرارات

(1) - ينظر: المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 337/18، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

(2) - صليحة ملياني، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020، ص.79.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والمقررات، أي أنّ الوالي المنتدب لا يمكنه التدخل كفاعل رئيسي في حماية البيئة على نحو انفرادي بل هو خاضع لهيمنة ووصاية والي الولاية المعنية وفق ما يراه مناسباً، وهذا ما من شأنه الحد من استطاعة الوالي المنتدب في هذه المقاطعات الإدارية على التدخل في القضايا البيئية في حينها على نحو المرجو⁽¹⁾.

ناهيك عن ما سبق، يطرح المركز القانوني للوالي المنتدب العديد من الإشكالات بمناسبة إدارته لشؤون العامة داخل المقاطعة؛ فهو ليس بعضو في مجلس الولاية رغم وجوده تحت سلطته في تنفيذ توجهاته، كما أنّه لا يعرف محله في المجلس الشعبي الولائي بمناسبة انعقاد دوراته العادية والاستثنائية، وأكثر من ذلك لم ينص المشرع من خلال المرسومين رقم 140/15 و 337/18 المتعلقين بإحداث لمقاطعات إدارية إلى أي هيئة منتخبة من طرف الشعب في تشكيلة هذه الولايات المنتدبة⁽²⁾، ولا يمكن العثور على أي نص ضمني أو صريح يوحي إلى التسيير التشاركي مكثفياً بإشراك الهيئات الرسمية وحتى هذه الأخيرة كان بصفة استشارية غير إلزامية ونذكر على وجه من التحديد هيئة البلدية⁽³⁾.

وفي المحصلة يرى الباحث، بالمقارنة المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المحدث لعشرة ولايات منتدبة في الجنوب بالمرسوم الرئاسي رقم 337/18 المحدث لولايات منتدبة في بعض المدن الكبرى والمدن الجديد في شمال البلاد، وباستقراء للمهام الموكلة للوالي المنتدبة من الناحية البيئية؛ نجد أنّ المشرع في المرسوم رقم 337/18 قد فصلها تفصيلاً للمهام الوالي المنتدب بها وبينها بدقة منعا للجهالة بشأنها؛ ناهيك عن توسيعه الجلي للمجالات تدخله، في حين باستقراء مهام الوالي المنتدب في المرسوم رقم 140/15 نجد اختلافاً جلياً، إذ نلمس غياب التفصيل عند طرح المهام المرصودة للتنفيذ من جانب الوالي المنتدب واكتفائه بالطرح عناوين الرئيسية دون التفصيل بشأنها، ناهيك عن محدودية المجالات المرصودة للوالي المنتدب في الولايات العشر في الجنوب.

وفي سنة 2019 وبعد ما عرفته الجزائر من حراك شعبي وانتفاضة شعبية مطالبة بإصلاحات في كل المجالات وعلى الخصوص سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، انطلقت ورشة لتصحيح الأوضاع على الأكثر من ميدان سعياً لضمان عدم انهيار مؤسسات الدولة واستجابة لمختلف المطالب المرفوعة، ومن بين الإصلاحات المحدثة تم إعادة الخريطة الإقليمية الإدارية للبلاد بمقتضى القانون رقم 12/19 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/84 الساري المفعول إلى يومنا هذا، ومن أبرز ما حملته التعديل في طياته هو رفع عدد ولايات الوطن إلى 58 ولاية مع احتفاظه بنفس عدد البلديات المقدر بـ 1541 بلدية، وتجدر الإشارة إلى أنّ الولايات المستحدثة مست الجهة الجنوبية للوطن فقط دون الشمالية وهذه الولايات هي كل من:

(1) - ينظر: المادتين 03 و 11 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، السالف الذكر، وكذلك: ينظر: المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 337/18، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

(2) - صليحة ملياني، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، المرجع السابق، ص. 80.

(3) - ينظر: المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المغير؛ أولاد جلال؛ تقرت؛ المنيعه؛ تميمون؛ بني عباس؛ جانت؛ عين صالح؛ برج باجي مختار؛ عين قزام⁽¹⁾.

وعليه يستخلص الباحث، أنّ الولايات الجديدة التي حملها القانون رقم 12/19 ما هي إلا عملية ترقية للولايات المنتدبة العشرة الصحراوية، ومنه لم تعد هنالك أي مقاطعات إدارية في الجنوب الغير الدستورية أساساً، مع بقاء الولايات المنتدبة المحدثّة في الشمال والهضاب العليا، والتي ينتظر من المشرع ترقيةها إلى ولايات كاملة الصلاحيات مستقبلاً، ومنه استمرار نفس النقائص المسجلة في القانون رقم 09/84 بالنسبة للولايات الشمالية، والتي سوف تحد من قدرة الجماعات الإقليمية على المحافظة على البيئة.

وبقراءة بيئية لما حمله في طياته القانون رقم 12/19 المتضمن التقسيم الإقليمي للبلاد، نجد أنّ المشرع قد أخذ بأحد الانتقادات الموجهة له في القانون رقم 09/84، لاسيما ما تعلق بالواقع الميداني الذي أثبت عراقيل إدارية جمة بفعل عدة أسباب، أهمها شساعة الولايات الجنوبية من حيث المساحة مما خلق بلديات ودوائر بعيدة عن مقرات الولاية والمديريات التنفيذية بآلاف الكيلومترات، وكذا التعقيدات المجهدّة التي ارتابت مراجعي الإدارات التنفيذية الأمر الذي حال دون تحقيق خدمات عامة للأفراد على النحو المطلوب⁽²⁾، ومنه حسن المشرع فعلاً باستحداثه لولايات جديدة كاملة الصلاحيات، غير أنّه هذا لا يعني أنّ التقسيم الإقليمي الذي خص به الجهة الجنوبية تقسيم مبني على أساليب علمية تحترم خصوصيات البيئة؛ بل كان مبنيًا على اعتبارات سياسية انتخابية بدرجة الأولى.

من جانب آخر، يرى كثير من المختصين بأن استحداث ولايات جديدة في هكذا ظروف اقتصادية الصعبة التي تمر بها الجزائر سوف يجعل من هذه الولايات مجرد حبر على ورق، تأسيساً إلى ما تتطلبه هذه الولايات الجديدة حتى تكون كاملة الصلاحية من ميزانيات ضخمة للتسيير، ناهيك عن ما تتطلبه من وجود لمقرات إدارية وأمنية وكافة تجهيزاتها، وأما من الناحية البيئية لوحظ عدم احترام أي معيار خاص بالمجال البيئي ومكوناته، ومنه فإنّ كل هذه الظروف التي أحاطت بالتقسيم الإقليمي الجديد سوف تصعب من نشاط الجماعات الإقليمية في تسيير وإدارة الشأن البيئي المحلي بتلك المناطق⁽³⁾. ما يعني بقاء الوضع على حاله.

وعليه، فإنّ أكثر ما يعاب عليه التوزيع الإداري الحالي للجماعات الإقليمية أنّه لا يأخذ بمبدأ امتداد الأنظمة البيئية وآثار التلوث في تقسيم الاختصاصات المحلية كأساس لتسيير وفعالية حماية البيئة محلياً؛

(1) - ينظر: المواد 01 و02 و03 من القانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون رقم 09/84 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 18 ديسمبر 2019.

(2) - إسماعيل فريجات، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص. 231-232.

(3) - أحمد غاوي، المرجع السابق، ص. 627.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فحماية الوسط الطبيعي تقتضي في إطار التقسيم الإداري الحالي الامتداد لأكثر من بلدية وولاية، ما يعني أن عمليات التدخل المختلفة للجماعات الإقليمية حالياً مجزأة وغير متجانسة⁽¹⁾.

وانطلاقاً من جملة الأهداف المرصودة في السياسة العامة للدولة، والتي تسعى إلى تنصيبها على مختلف الأقاليم؛ فإنه من غير المنطق ولا الصواب أن ينظر إلى الأقاليم على أنها مجرد حدود جغرافية بسيطة أو تقسيمات هندسية إدارية بين الوحدات الإقليمية فحسب؛ بل لابد ويفترض النظر إلى التقسيمات الإقليمية الإدارية على أنها الأداة الأساسية والناجعة لبلورة مختلف المقترضات الأساسية والاختيارات المرسومة من طرف الدولة⁽²⁾.

ثانياً- غياب الأجهزة المتخصصة بحماية البيئة وتبعية للسلطة المركزية:

إذا كانت الجماعات الإقليمية بمثابة الحلقة الأساسية لتنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر، تأسيساً لكونها أقرب أجهزة الدولة للمواطن، والأكثر إدراكاً لمسئوليتها اتجاه المشاكل البيئية اليومية من أي جهاز إداري آخر، وبناءً كذلك إلى ما تحوزه قانوناً من صلاحيات واختصاصات في الميدان البيئي التي تسعى إلى تجسيدها ميدانياً تبعاً والإمكانات المادية والبشرية المتاحة لها، ناهيك عن قدرتها على الاستعانة بمختلف التشكيلات المهمة بشأن البيئي لاسيما منظمات المجتمع المدني، إلا أنه يكشف واقع الممارسة عجز الجماعات الإقليمية على التدخل والفعالية في التدخل⁽³⁾، بسبب افتقارها لأجهزة متخصصة ترتكز عليها في أداءها لعملها البيئي، وهو الأمر الذي يلاحظ من خلال تواجد لجهاز وحيد فقط تابع للبلدية متخصص في حماية البيئة وبمهام لا ترقى لحماية مجالات البيئة كاملة، ناهيك عن الهيمنة الظاهرة للأجهزة الخارجية لبعض الوزارات على مستوى الولاية في تسيير الشأن البيئي المحلي. كما سنوضحه فيما يلي:

1- جهاز بلدي وحيد متخصص بحماية البيئة وبمهام نسبية:

تعد البلدية قاعدة التنظيم الإداري في الجزائر وصورة حية للنظام اللامركزي، التي لطالما تغنت بها السلطات الرسمية لتنفيذ السياسات العامة البيئية وتمثيل الدولة، انطلاقاً من ترسانة المهام المسندة لها في مختلف القوانين سواء المنظمة لها أو الخاصة بغية تخفيف الأعباء عن النظام المركزي؛ لاسيما من خلال مباشرتها سلطة اتخاذ القرارات والسهر على حفظ النظام العام البيئي بمختلف أبعاده كاستجابة لمتطلبات الأجيال الحالية و ضمانها للأجيال الناشئة، غير أنه إذا كانت بهذا القدر من الأهمية فإنه يكشف واقع الممارسة تناقض ظاهر في تطبيق النظرية المعتمد عليها في تسيير الشؤون العامة، بالنظر لغياب أجهزة وهيكل متخصصة بحماية البيئة على مستوى البلدية التي تسمح بمزاولة مهامها البيئية بكل اقتدار⁽⁴⁾.

(1)- يحي وناس، دور المنتخب المحلي في حماية البيئة، المرجع السابق، ص. 319-320.

(2)- محمد صالح زروالية، المرجع السابق، ص. 224.

(3)- أحمد لعروسي، نسيم بن مهرة، الإعلام البيئي وحماية البيئة، المركز الأكاديمي للنشر، الإسكندرية، مصر، 2020، ص. 62-64.

(4)- المرجع نفسه، ص. 64.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إنّ القول بغياب التام للأجهزة المتخصصة بحماية البيئة على مستوى البلدية ليس على إطلاقه؛ بل ومن خلال عملية تمحيص لبعض النصوص القانونية سوف نستشف وجود جهاز بلدي مكلف بإدارة شؤون المجال البيئي على مستوى البلدية، يدعى بمكتب حفظ الصحة البلدي الذي تم إحداثه بمقتضى المرسوم رقم 146/87⁽¹⁾، وهنا يكون من الحسن التنويه إلى أنّ اهتمام المشرع الجزائري بإحداث هذا الجهاز البلدي جاءت متأخرة بعض الشيء، ومرد ذلك يرجعه كثير من المتخصصين إلى نقطتين أساسيتين؛ أولها حداثة التجربة الجزائرية في ميدان حماية البيئة، وأما النقطة الثانية فتعود إلى تسجيل إرادة نسبية من قبل السلطات الرسمية وصناع القرار في خلق لأجهزة قاعدية متخصصة بحماية البيئة، التي يمكنها تعزيز قدرات البلديات في بسط صلاحياتها واختصاصاتها البيئية ميدانيا⁽²⁾.

ويجدر الإشارة كذلك، إلى أنّه في مطلع العام 2020 أحدث المشرع تعديل على المرسوم رقم 146/87، إذ تم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 368/20 إعادة تنظيم لشؤون مكتب حفظ الصحة البلدي وتعزيز في مهامه بشكل الذي يسمح بالتعاون بين القطاعات ويضمن حماية الصحة والنظافة العمومية في البلدية أو بين البلديات، كما أحدث المشرع تعديل في تسمية الجهاز البلدي الوحيد المتخصص بحماية البيئة ليصبح تحت تسمية الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية⁽³⁾.

وتعقبا على ما سبق، يعتبر الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية الجهاز الوحيد المتخصص في إدارة الشؤون الخاصة بالمجال البيئي على مستوى بلديات الوطن، إذ يشتغل هذا الهيكل تحت توجيهات وتوصيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تم وضع تحت تصرفه مجموعة من الوثائق والعقود والملفات التقنية التي يستوجبها طبيعة نشاطه؛ وعلى الخصوص في مهام المراقبة الدورية لمجالات حفظ الصحة والنقاوة العمومية في إقليم البلدية⁽⁴⁾.

وترتبا على ما سبق، يتولى الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية لمهامه عبر طريقتين؛ أولهما تتم مباشرتها مع المصالح المعنية لأجل ضمان تنفيذ عمليات الآتية:⁽⁵⁾

- الرقابة والتفتيش ومزاولة كل نشاط يهدف لحفظ الصحة والنظافة العمومية؛
- السهر على تطبيق مجمل الشروط الصحية باستعانة بأعوان النظافة، وكذا كل هيئة تقع عليها مسؤولية النفايات المنزلية وما شابهها؛

(1) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 146/87، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، السالف الذكر.

(2) - أحمد لعروسي، نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص.68.

(3) - ينظر: المواد 01 و02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 368/20 المؤرخ في 08 ديسمبر 2020، المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 75، المؤرخة في 13 ديسمبر 2020.

(4) - ينظر: المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 368/20، المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 368/20، المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

- السهر على ضمان نظافة توزيع الماء الشروب والسقي، ناهيك عن مياه الصرف الصحي والتجمعات المائية؛

- السهر على جودة المنتجات ذات الاستهلاك البشري والحيواني؛

- الرقابة ومكافحة كل الأمراض المتنقلة؛

- توعية المواطنين بالقضايا ذات الصلة بالصحة والنظافة العمومية؛

- تولى التحاليل المخبرية اللازمة لحفظ الصحة والنظافة العمومية.

وأما الطريقة الثانية فيتولى الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية بنفسه مباشرة عمليات

الرقابة والتفتيش عبر ما يأتي:⁽¹⁾

- رفع كل الخروقات المحتملة على الصحة والنظافة العمومية؛

- المساهمة في بسط الإجراءات الصحية اللازمة المعمول بها؛

- تحديد المؤسسات المصنفة الخاضعة للرقابة والتفتيش؛

- إبداء رأيها بشأن القرارات المتعلقة بسحب رخص الاستغلال بمناسبة تسجيل عدم احترام التنظيمات ذات

الصلة بالمؤسسات المصنفة من الناحية البيئية؛

- السهر على نظافة المطاعم وأماكن الإطعام الجماعي في إقليم البلدية.

وعليه، وبقراءة نقدية لهذه المهام المسندة للجهاز الوحيد المتخصص بحماية البيئة في البلدية، فإننا

نلمس ومن خلال قراءة متأنية لمهامه في أنها نسبية تقليدية لا ترقى لأن تكون أدوات ناجعة لحفظ كل

مكونات المجال البيئي؛ فهي تركز وبدرجة أولى في نشاطها على حفظ الصحة العمومية دون غيرها من

المجالات مثل الهواء والأرض والبيئة حضرية وغيرها، أي أنّ نشاطها محدود ونسبي ولا يمس كل القضايا

والمشكلات التي يحتمل أن تواجه البلديات ويفترض تدخلها، وهذا يعد عائق أمام البلدية من حيث واقع

الممارسة الذي سوف يحد من فعالية تدخلها في ظل غياب أي سلطة لتدخل في مجالات أخرى.

وفضلا عن ذلك، ما يعاب عليه المشرع البيئي بخصوص أهمية إحداث لأجهزة متخصصة بحماية

البيئة على المستوى البلدي، في أنه لم يعر أي أهمية لذلك في القانون الإطار بحماية البيئة رقم 10/03 لا

على نحو صريح أو ضمني، وهو ما يؤدي لعدة قراءات؛ إما أنّ المشرع البيئي لا يعي بثقل البلدية في

مجال حماية البيئة أو أنه ليس لديه أي تصور بخصوص مكانة البلدية في تنفيذ السياسات العامة للبيئة،

وإما أنه تعمد عدم إحداث لهياكل متخصصة على مستوى بهدف استمرار هيمنة الدولة على التسيير الشأن

البيئي المحلي.

بصرف ذلك، في الوقت الذي كان ينتظر من المشرع بمناسبة صدور قانون البلدية الساري المفعول

رقم 10/11 تجاوز القصور الذي اكتنف قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلا أنه باستقراء

متأنى لصلب نصوصه نستنتج أنه لم ينص إطلاقا على أي هيكل أو جهاز مختص يدعم المجلس الشعبي

(1)- ينظر: المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 368/20، المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، السالف

الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

البلدي بمناسبة نشاطاته الموجهة لحماية البيئة، على رغم من إسناده لمجموعة من المهام البيئية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المجلس الشعبي البلدي.

ومقابل ذلك، اكتفى المشرع من خلال قانون البلدية رقم 10/11 بمنح صلاحية للمجلس الشعبي البلدي بإحداث لجان دائمة في المسائل التابعة لميادين اختصاصه، ومن ذلك ما له صلة بالصحة والنظافة وحماية البيئة، وإن كان هذا الأمر شيء إيجابي على المجال البيئي إلا أنّ شروط إحداثها هي أخرى محل التساؤل خاصة وأنّ مسألة إنشاءها وعددها يخضع لعامل الكثافة السكانية، والتي تحدد ما بين ثلاثة لجان إلى ستة لجان، فبالنسبة لأقلها تحدث ثلاثة لجان إذا كانت البلدية بها كثافة سكانية تتاهز 20.000 نسمة أو أقل، وأكثرها ست لجان إذا كانت البلدية بها تفوق 100.000 نسمة⁽¹⁾، بقراءة لهذه الشرط فإنّ البلديات التي لا تتوفر على كثافة سكانية تتاهز 20.000 نسمة لا يمكنها إحداث لجان دائمة لاسيما بعض البلديات النائية الفقيرة والصحراوية، ومنه حرمانها من لجنة بيئية دائمة تعوض افتقارها لهياكل متخصصة يحتمل أن تعين البلدية على التسيير الحسن لشأن البيئي هذا من جهة.

من جانب آخر، نص المشرع في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية في مسألة إحداث اللجان الدائمة بأن تحدث بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وبموجب مداولة يصادق بشأنها أغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، ما يفهم من هذا الشرط أنّ مسألة إحداث اللجان الدائمة لا تتوفر فيها صفة إلزام باستخدام لمصطلح "يقترح" هذا من جهة، من جهة أخرى كان من أجدر على المشرع منح مسألة إحداثها لرأي المجلس الشعبي وبأغلبية عوض منحها فقط لشخص رئيس البلدية خاصة وإذا كان ذو مستوى متدني أو تنعدم فيه الكفاءة القانونية البيئية.

ومن جهة أخرى، وبخصوص البلديات التي تتوفر على شروط إحداث لجان دائمة ومن بينها ما له علاقة بالاختصاص البيئي؛ فإننا نرى بدرجة أولى بأنّ المشرع قد فضلها على حساب تدعيم البلدية بجهاز متخصص بحماية البيئة، إلا أنّه هي أخرى يكتنف الغموض سيرورة عملها؛ لاسيما من حيث غياب لنص قانوني ضابط لهذه اللجان الدائمة، ناهيك عن مدى إلزامية النظام الداخلي لها في ظل تعيب المشرع عن تفصيل في قواعدها الخاصة لسيرها، علما أنّها تقوم على مجموعة من البنود التي يتضمنها نظامها الداخلي المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي فقط⁽³⁾، ناهيك عن ذلك يطرح التساؤل عن مجالات اختصاصها ومدى أهليتها لتدخل، الأمر الذي سيجعل من هذه اللجنة البيئية الدائمة إنّ أحدثت في المحصلة شكلية، على رغم مما يكشفه واقع الممارسة غياب كلي لإحداث هذا النوع من اللجان على مستوى الكثير من بلديات الوطن.

بصرف ذلك، نص المشرع من خلال القانون رقم 10/11 على إمكانية إحداث لجان خاصة على مستوى البلدية توخيا لتدخل لأجل إجراء دراسة حول موضوع محدد يدخل في مجالات اختصاصه، أي

(1) - ينظر: المادة 31 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 32 الفقرة 01 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 32 الفقرة 02 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة المسائل البيئية بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها بموجب مداولة بأغلبية، على أن تقدم نتائج عملها بعد انتهائها لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، فإذا كانت هذه اللجان الخاصة فرصة للمجلس الشعبي البلدي لاستعانة بها في الميدان البيئي بما يعود بإيجاب عليها من خلال التدخل بناء على نتائج الدراسة المتوصل إليها، إلا أن مسألة إحداثها ليس إجبارية؛ بل اختيارية وهو ما يمكن استنباطه من خلال استخدام المشرع لمصطلح "يمكن"، وتجدر إشارة إلى أنه حتى هذه اللجان الخاصة تتأى البلديات عن إحداثها.

ويرى الباحث، أن غياب الأجهزة والهيكل المتخصصة بحماية البيئة على مستوى البلدية والاكتفاء بجهاز وحيد وبصلاحيات تدخلية تقليدية ومحدودة، أمر لا يمكن تفسيره إلا بأنه لا توجد إرادة ورغبة من السلطة في الارتكاز على البلدية في مسألة حماية البيئة، على رغم من اعتبارها أولى المؤسسات الرسمية اتصالاً بالمواطن، وهو الأمر الذي يمكن تبريره من خلال ملاحظة حجم الصلاحيات التي أسندت لعدة مصالح خارجية على مستوى الولاية بغرض استمرار هيمنة الدولة على تسيير وإدارة الشأن البيئي المحلي، وعليه فإنه في ظل هذا الواقع الميداني لا يمكن انتظار من البلدية أن تحمي البيئة بصورة فعالة وناجعة كما هو متوقع منها، إلا من خلال الاشتغال المشرع مستقبلاً على تزويدها بكل الصلاحيات موكلة للمصالح الخارجية للولاية من خلال إحداث أجهزة وهيكل متخصصة على مستوى البلديات.

2- هيمنة المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولايات بمهام حماية البيئة:

تأسيساً على ما جاء به المشرع في المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية؛ فإن هذه الأخيرة تعتبر وحدة من وحدات الدولة ودائرة وزارية غير ممرزة لها، هذه المكانة التي تتمتع بها الولاية في التنظيم الإداري للدولة مكنها من أن تحوز على عدة أجهزة تنفيذية متخصصة في أكثر من مجال؛ ومن بين ذلك ما له صلة بمختلف القضايا والمشكلات البيئية، وهو الأمر الذي يؤكد ما خلصنا إليه فيما سبق في مسألة خلو البلديات من أجهزة المتخصصة بشأن البيئة لا هو دلالة على أن تسيير وإدارة الشأن البيئي المحلي أمر يؤول للجهات الوصايا التابعة للسلطة المركزية أكثر منه من جانب الجماعات الإقليمية.

وترتيباً على ذلك، من أبرز الأجهزة المتخصصة بحماية البيئة على مستوى الولاية نجد مديريات البيئة الولائية، والتي تعتبر امتداد للوزارة المكلفة بالبيئة أي أنها عبارة من مصالح خارجية للدولة، هذه المديريات البيئية تم إحداث سنة 1996 بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 60/96، وهنا يتبادر للأذهان التأخر الكبير في إحداثها طوال الفترة الزمنية التي سبقت على رغم من تأكيد المشرع البيئي في أول قانون للبيئة على ضرورة تواجد وتنصيب لهيئات متخصصة تواخيا لتنسيق أفضل للعمل الرامي لحماية البيئة؛ ففي ظل وجود لهيكل وحيد في بلدية وبمهام تقليدية، وعدم تواجد مديريات البيئة قبل سنة 1996 يدل على أن الوضعية البيئية من الناحية التسييرية كانت رديئة على الصعيد المحلي⁽²⁾.

(1) - ينظر: المادة 33 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 05 من القانون رقم 03/83، المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

زيادة على ذلك، وبالعودة لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الساري المفعول رقم 10/03، نجد أنّ المشرع البيئي لم ينص إطلاقاً على ضرورة استتباع الهيئات الرسمية المحلية بهيئات متخصصة تعينها على الأداء الحسن وهي بصدد تطبيق اختصاصاتها البيئية الموكلة إليها.

وبصرف ذلك، في سياق مساعي المشرع البيئي لخلق جو إداري يتناسب مع تفعيل السياسة العامة البيئية، أنشأ مديريات بيئية ولائية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 60/96، وبإلقاء نظرة على أحكامه الجديدة المعدلة نجد أنّه غير تسمية مفتشية البيئة الولائية بمديرية البيئة الولائية، وقياساً على نظام المركزية الإدارية؛ فهي تتدرج في إطار عدم التركيز الإداري للدولة، كما نص المشرع تبعاً وهذا التعديل على تعويض في كل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 60/96 بتسمية مديرية البيئة الولائية⁽¹⁾، وتجدر الإشارة أن مهام مديريات البيئة الولائية بقيت هي نفسها ولم يشملها التعديل.

وفضلاً عن ذلك، حمل المرسوم التنفيذي رقم 494/03 بهذه السانحة تنظيم هذه المديريات البيئية الولائية، بنصه على أنّها تنتهي في شكل مصالح، والتي تتشكل من مصلحتين إلى سبع(07) مصالح، إلى جانب وجود مكاتب تابعة لها والتي تتشكل كحد أقصى إلى ثلاثة(03) مكاتب، تبعاً والأحكام الواردة في المرسوم⁽²⁾.

وبالموازاة مع ذلك، وبمقتضى القرار الوزاري المشترك بين وزير التهيئة العمرانية والبيئة ووزير المالية تم ضبط الإطار التنظيمي للمديريات البيئية الولائية بالشكل الذي يمنح الجهالة بشأنها⁽³⁾، وبإلقاء نظرة على القرار الوزاري نلمس بوضوح أنّ مسألة تنظيم مديريات البيئة الولائية تخضع لثلاثة مستويات. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

أ- **المستوى الأول:** ويضم مديريات البيئة لولايات الجزائر ووهران وعنابة وقسنطينة، والتي تم تنظيمها في ست(06) مصالح أساسية وهي:⁽⁴⁾

أ-1- **مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية:** وهي مكلفة بعمليات الجرد والتثمين ومتابعة تنفيذ ووسائل التدخل وتسيير الساحل، وتضم ثلاثة(03) مكاتب تنهيها في:

- مكتب حماية الحيوان والنبات؛

- مكتب المحافظة على الأنظمة البيئية؛

- مكتب متابعة أعمال تثمين الساحل.

(1) - ينظر: المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 60/96، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 80، المؤرخة في 21 ديسمبر 2003.

(2) - ينظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 494/03، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، السالف الذكر.

(3) - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 مايو 2007، المتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات، الجريدة الرسمية، العدد 57، المؤرخة في 16 ديسمبر 2007.

(4) - ينظر: المادة 02 من القرار الوزاري المشترك، المتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أ-2- **مصلحة البيئة الحضرية:** وهي مكلفة بعمليات متابعة سيرورة المنشآت المعالجة ومراقبتها، والتخلص من التلوثات في النطاق الحضري، وتعزيز النشاطات الهادفة لاسترجاع صنف النفايات المنزلية وما شابهها والجامعة وتثمينها، وتضم مكتبين هما:

- مكتب ترقية نشاطات جمع النفايات المنزلية وما شابهها والجامعة واسترجاعها ومعالجتها؛
- مكتب التطهير ونوعية الهواء في الوسط الحضري.

أ-3- **مصلحة البيئة الصناعية:** وهي مكلفة بمتابعة الإجراءات الساعية للوقاية من الأضرار الصناعية وتلوثاتها، وكذا تفعيل الأحكام التنظيمية المتصلة بالمنشآت المصنفة، والرقابة على المنشآت المعالجة، وتخلص من التلوثات الناجمة عنها، وتعزيز نشاطات استرجاع النفايات، وتضم مكتبين هما:

- مكتب المنشآت المصنفة والأخطار التكنولوجية وبرامج إزالة التلوثات؛
- مكتب النفايات الخاصة والتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات.

أ-4- **مصلحة التحسيس والإعلام والتربية البيئية:** وهي مكلفة بتنفيذ برامج ذات الصلة بتحقيق أهداف التحسيس والإتصال والإعلام والتربية البيئية، وتضم مكتبين هما:

- مكتب التحسيس والإعلام؛
- مكتب التربية البيئية.

أ-5- **مصلحة التنظيم والتراخيص:** وهي مكلفة بالعناية بالشأن المتعلق بدراسة ومسايرة الشؤون الخاصة بالمنازعات التي يكون فيها القطاع البيئي طرفاً فيها، كما تعنى بتنفيذ إجراءات المتعلقة بالدراسة وموجز التأثير على البيئة، وتضم مكتبين هما:

- مكتب التنظيم والمنازعات؛
- مكتب التراخيص.

أ-6- **مصلحة الإدارة والوسائل:** وهي تعنى بالجانب الخاص بالمستخدمين والوسائل والمحاسبة والميزانية، وتضم مكتبين هما:

- مكتب تسيير المستخدمين؛
- مكتب الميزانية والوسائل.

ويجدر التنويه بأن نفس المصالح المذكورة في المستوى الأول، هي نفسها المذكورة في المستوى الثاني والثالث، غير أنه تم دمج مصلحتين في مصلحة واحدة وبنفس المكاتب التابعة لها كذلك.

ومنه، وبقراءة متمعنة لما حمله المرسوم التنفيذي رقم 494/03 في طياته بخصوص المصالح المشكلة لمديريات البيئة ومهامها التي تتولى بسطها ميدانياً، سوف نلمس الطابع الوقائي والتوعوي بدرجة أولى لتلك الصلاحيات بمناسبة تدخلها في قضية من القضايا البيئية المحتملة، في المقابل لا نجد أي دور ردي يمكن أن تمارسه وهي تهتم بممارسة تدخلتها البيئية، ضف إلى ذلك ومن خلال التطور التكنولوجي الذي عرفته الوزارة الوصية على البيئة من لا استقرار الذي امتازت به طيلة السنوات الماضية؛ فإن ذلك كان له وقعه على أداء هذه المديريات هذا من جهة، في جهة أخرى نجد بأن المديريات البيئية لا تختص

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

في كل القضايا المتصلة بالمجال البيئي؛ بل تولت السلطة توزيعها على مديريات تنفيذية أخرى تبعا وطبيعة نشاطها مثل مديريات الصحة الولائية ومديريات التهيئة والتعمير وغيرها من المديريات التنفيذية، ومن خلال ما سبق ومما لا ريب فيه أنّ هذه النقائص وهذا التوزيع بين أكثر من جهاز وبدون تنسيق سيكون له وقع سلبي على جميع التدخلات البيئية بشكل وبآخر.

وإلى جانب تواجد مديرية البيئة كجهاز مختص بحماية البيئة على مستوى الولاية، تتواجد كذلك عدة مديريات أخرى تتفاوت درجات تدخلها بيئيا، أهمها مديرية الصحة الولائية التي تم إحداثها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 261/97 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها⁽¹⁾، والتي يؤول إليها اختصاص حماية أحد أبعاد المجال البيئي ألا وهو موضوع الصحة العمومية، غير أنّه هي أخرى عرفت تأخرا ظاهرا في إحداثها مما أدى إلى طرح التساؤلات بشأن وضعية الصحة العمومية في الولاية قبل سنة 1997 والتي مما لاشك فيه تبعا وغياب جهاز متخصص بإدراتها كانت رديئة.

فبقراءة متمعنة لما حمله المرسوم التنفيذي رقم 261/97 سوف نلمس من خلال ما أوكلت إلى المديريات الصحة الولائية من صلاحيات، دورها البارز في المحافظة على البيئة وفي عدة من إجراءات التي تتخذها بغرض الإحاطة بكل النشاطات ذات الصلة بالصحة والسكان، ومن ذلك سهرها على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات، وكذا تنفيذ لمختلف البرامج الوطنية والمحلية تنسيقا وتنشيطا، ناهيك عن عملها لحماية الصحة في الأوساط الخاصة، وقيامها بحملات التوعية في مجال الصحة، وتدخلاتها في حالات الكوارث بأنواعها من خلال مخططات استعجالية بتنسيق مع السلطات المعنية⁽²⁾، ما يعني في النهاية أنّ مديرية الصحة الولائية كجهاز تابع للدولة هي المهيمنة على البعد الصحي وحمايته على مستوى الولاية. فضلا عن ذلك، تعتبر مديريات التهيئة والتعمير الولائية هي أخرى أحد أهم المتدخلين في الشأن البيئي المحلي، انطلاقا إلى ما تحوزه من صلاحيات التي تتقاطع مع متطلبات حماية البيئة المنصوص عليها في المرسوم رقم 328/90 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 97/98 الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها⁽³⁾؛ فمن خلال استقرار فحوى صلاحيات تدخلها سوف نرى ثقل هذه المديرية في مساعي حماية البيئة على لكن بطريقة غير مباشرة وضمنية، بالمقارنة مع البلديات.

(1) - ينظر: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 261/97، المؤرخ في 14 يوليو 1997، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 47، المؤرخة في 16 يوليو 1997.

(2) - ينظر: المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 261/97، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان في الولاية وسيرها، السالف الذكر.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 328/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعلمها، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 31 أكتوبر 1990، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 97/98 المؤرخ في 18 مارس 1998، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 25 مارس 1998.

المبحث الثاني

التسيير التشاركي البيئي رهان مثالي لتفعيل

دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة واستدامتها

لقد برزت الحاجة لانتهاج مبدأ المشاركة البيئية المحلية في معظم دول العالم على العموم، والجزائر بوجه خاص؛ فبعد الاكراهات والصعوبات التي اصطدمت بها مسيرة الجماعات الإقليمية وهي تهم بممارسة اختصاصاتها البيئية، بالنظر لجملة من اعتبارات (الإنفراد والتسلط والهيمنة) الممارس عليها من الحكومة المركزية، وغياب أي ممارسة للديمقراطية وحفظ الحقوق والحريات، أضحي واقعا محتما على الدولة ضرورة تجديد منهجيتها في تسيير الشأن البيئي المحلي بتضمين أطراف سياسية ذو كفاءة تمثيلية اجتماعية مشاركة في اتخاذ القرارات البيئية⁽¹⁾.

إن مشاركة السكان المحليين في ميدان حماية البيئة وضمان استدامتها، يرتبط أساسا بتحقيق حاجاتهم في حصول على بيئة لائقة وإطار معيشي ملائم؛ فالمشاركة وفق هذه النظرة هي حق للأفراد المحليين تستمد أساسا من الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان، التي تعطي لهم الحق في المساهمة في الأنشطة البيئية واتخاذ القرارات البيئية المهمة التي تمسهم على نحو مباشر هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة المشاركة البيئية واجب على المواطن المحلي اتجاه مجتمعه وضرورة ملحة لمساعدة على حل مشاكله، بما يتلاءم والإمكانيات والقدرات المتوفرة له⁽²⁾.

وترتبيا على ذلك، تم الاعتراف بمشاركة المواطن على نحو منفرد أو في شكل منظم لحماية البيئة، كوسيلة مثلى لإعمال القيم المعيارية بحماية البيئة، وكحق يتيح له البوح عن مشاكلهم البيئية، واشترآكهم في التصدي لكل ما يعترض المصالح العامة والخاصة، ولأجل التنصيب التشاركي لسياسة العامة البيئية، كما أتيح بمقتضى هذا الاعتراف بالمشاركة المواطن في اتخاذ قرارات في الجانب البيئي، وهذه الديمقراطية المشاركة جاءت بالتزامن مع زيادات المسجلة في الإحساس والوعي البيئي، التي أضحت أداة هامة في يد الجماعات الإقليمية لتدارك الاكراهات والسلبيات المسجلة ميدانيا في مجال حماية البيئة⁽³⁾.

وعليه، تأسيسا إلى أهمية مقارنة التسيير التشاركي البيئي في تغطية عجز ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية وضرورتها في عمليات تحديث وإصلاح مقتضيات الشأن البيئي، سوف نتوقف لإيضاح معناها وآلياتها منعا للجهالة بشأنها لما لتأصيل الفكرة من أهمية في حلحلة المشكلات (المطلب الأول)، ومن ثمة سنتعرض إلى أحد أبرز فواعلها لتعزيز آلية التسيير التشاركي البيئي المحلي ألا وهو

(1) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.111.

(2) - محمد خشمون، المرجع السابق، ص.120.

(3) - ليلة زياد، آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني حولك دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و07 مارس 2012، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، ص.166.

المجتمع المدني (المطلب الثاني) بغية الوصول لفعالية المثلى في إدارة وتسيير الملف البيئي. كما سنوضحه فيما يلي:

المطلب الأول

تأصيل فكرة التسيير التشاركي البيئي

في خضم التطورات التي تحصل حاليا في فضاء الجماعات الإقليمية، نادى الكثير من المتخصصين بضرورة فتح المجال أمام الجمهور للعمل المحلي، والتخلي عن سيطرة الأجهزة التنفيذية للجماعات الإقليمية التي تم تنصيبها بمقتضى قوانين مهيمنة؛ لذا فإنّ تعمق في فكرة التسيير التشاركي في المجال البيئي على الصعيد المحلي أضحت ضرورة لتذليل العراقيل عن المشاركة النشطة للمواطنين⁽¹⁾. وتبعاً لذلك سنتوقف لنتعمق أكثر في فكرة الديمقراطية التشاركية البيئية كآلية مثلى لتسيير الشأن البيئي المحلي (الفرع الأول)، ومن ثمة سنحاول إيضاح أبرز تقنيات المشاركة في التسيير البيئي المحلي في المجالات الأكثر استعمالاً لهذه الآلية (الفرع الثاني). كما سنوضحه فيما يلي:

الفرع الأول

رهان التسيير التشاركي البيئي على الصعيد المحلي

تجسد المقاربة التشاركية البيئية الدعامة المحورية لفكرة التسيير البيئي المحلي التشاركي؛ فالتشاركية البيئية من أبرز الآليات المعززة للحق في البيئة، لاسيما بعد الانفتاح المسجل في الجزائر على كل الحقوق والحريات المقررة في الدستور، وكذا في القانون الإطار بحماية البيئة الذي تولى تفعيل هذا الحق⁽²⁾. وتبعاً لذلك، وبالتزامن مع بروز كيانات معاصرة (المجتمع المدني، المواطن، القطاع الخاص)، أضحى من الحتمي على الدولة اليوم تكيف سلمها الهرمي، من خلال الانتقال من السلم الإداري السلطوي إلى فكرة التسلسل الشبكي المفتوح أمام أشخاص المصلحة، مع إرفاقها بمزيد من حرية التدبير والشفافية بغية أخلقة العمل؛ فالإقرار بالحق في البيئة واعتباره من قبيل الحقوق الغير القابلة للتصرف بشأنها لن يتأتى إلاّ بمشاركة صاحب المصلحة، كونه الأداة والغاية في آن واحد كحل الأمثل لتغطية أزمة حماية البيئة المحلية، وعجز السلطات المركزية على تبني سياسية بيئية ناجعة، التي ترجع في المقام الأول والأخير لعدم توفر إدارة محلية رشيدة⁽³⁾.

وعليه، سيتم التعرض في هذا المطلب إلى فكرتين جوهريتين؛ أولها سنتناول فيها تأصيل مفهوم التسيير التشاركي البيئي المحلي (أولاً)، في حين سنخصص الفكرة الثانية لإبراز أهم المرتكزات القانونية لهذه الآلية وبالتحديد الدستور والقوانين المنظمة للجماعات الإقليمية وقانون البيئة في إطار التنمية المستدامة (ثانياً).

(1) - عبد الحفيظ حرجوز، المرجع السابق، ص.20.

(2) - بوعلام بوزيدي، المرجع السابق، ص.104.

(3) - ابتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر-ولاية وهران دراسة حالة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018/2019، ص.02.

أولاً-تأصيل فكرة التسيير المحلي التشاركي البيئي:

تمثل الديمقراطية التشاركية البيئية نواة وجود التسيير المحلي البيئي التشاركي وأساسها الذي تقوم عليه، تأسيساً إلى أنها المقاربة التي غيرت الأساليب التقليدية للتسيير نحو تحديث الإدارة المحلية هذا من ناحية، وتأسيساً كذلك على اعتبارها فكرة قديمة ناتجة عن تفويض وتمكين المواطنين من سلطة اتخاذ القرارات وصنعها هذا من ناحية أخرى⁽¹⁾. وعليه سوف يكون لزاماً التعرض لمعنى الديمقراطية التشاركية البيئية، ومن ثمة التوقف لتعرض لمعنى التسيير المحلي التشاركي البيئي.

1- الديمقراطية التشاركية البيئية:

إنّ ضبط المفاهيم التأسيسية ضرورة منهجية، لما لتأصيل الموضوعات من أهمية قصوى في فهم المفاهيم المعاصرة التي نقل بشأنها الدراسات، ونحن بصدد تعريف الديمقراطية التشاركية البيئية وفي محاولة لضبط الكلمات المركبة نرى تعدد التعاريف الفقهيّة وبحثية، تبعاً والزوايا التي انطلق منها كل منهم.

أ- فكرة المشاركة البيئية:

وفقاً للفقهاء روسو حول فكرة المشاركة فإنه يقول بأنها: "موقف نشط من الفرد -عضو الجماعة العامة- يتمثل في مساهمته مع أقرانه في تكوين إرادتها العامة، التي تتضح عبر التشريع الذي يكون هو المعبر عن هذه الإرادة العامة"⁽²⁾.

ويرى الفيلسوف الأمريكي جون ديوي أنّ فكرة المشاركة هي: "كل من يتأثر المؤسسات الاجتماعية حيث يشارك الفرد في رسم وإنتاج هذه المؤسسات والسياسات التي تنتج عنها"⁽³⁾.

في حين اعتمد ميشال باربيور على تعريفات مصطلح المشاركة بالمناسبة تعريفه لفكرة المشاركة البيئية بقوله: "هي شكل لاشتراك أو إدماج المواطنين أو الجمهور وتدخلهم في تحضير واتخاذ قرار إداري في ميدان البيئة"⁽⁴⁾.

ب- فكرة الديمقراطية التشاركية البيئية:

بداية لا يوجد تعريف دقيق للديمقراطية التشاركية، بالنظر لتنوع الرؤى والزوايا التي انطلق منها كل باحث أو فقيه.

اعتبر المختص في الحوكمة والمشاركة بياركالا أم أن الديمقراطية التشاركية تعد بمثابة محاولة لإعادة توزيع السلطة، ومأسسة فكرة المشاركة بمعنى إعادة بناء الدولة الاجتماعية وإحداث عناصر شرعية تركز على دعائم موضوعية وقانونية⁽⁵⁾.

(1) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.53.

(2) - مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014/2015، ص.36.

(3) - المرجع نفسه، ص.37.

(4) - جمال عبد الناصر حمدي، بلقاسم الذيب، تقييم المشاركة العمومية في إعداد المخططات شغل الأراضي في الجزائر - حالة مخطط شغل الأراضي رقم 04 -مدينة باتنة- مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 05، العدد 01، جوان 2018، ص.960.

(5) - ابتسام مقدم، المرجع السابق، ص.54.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وترتيباً على ذلك، تعني الديمقراطية التشاركية: "مجموعة الإجراءات والآليات التي تهدف إلى استيعاب جميع القوى السياسية وغير الرسمية، وتوسيع وتنظيم إطار مشاركتها في ظل ما يعرف بالحوكمة المفتوحة، أو بشكل مبسط هي أنّ المواطنين بمختلف توجهاتهم وانتماءاتهم وأعمارهم، يشاركون في القضايا السياسية التي تهمهم، سواء في الجانب المحلي أو الوطني من خلال تكاتف الفرص والمساواة والمساءلة الاجتماعية واحترام التعدد والاختلاف"⁽¹⁾.

كما قدمت الديمقراطية التشاركية على أنّها: "جملة من الممارسات والتدابير التي تتيح السبل أمام المواطنين قصد المشاركة في عملية صنع قرارات السلطات العامة، وهذا بهدف إضفاء الصفة الشرعية على مختلف الخيارات السياسية وجودة القرارات العامة"⁽²⁾.

ولما كان تحقيق الديمقراطية التشاركية ضرورة في المجال البيئي في ظل التطورات العلمية والصناعية الهائلة، وما تمخض عنها من تدهور وتلوث بيئي والإخلال بالنظام البيئي العام، فإنّه كان من البديهي أنّ تصبح البيئة ضمن القيم الحديثة للمجتمع، التي تتطلب حمايتها عبر التأكيد على ضرورة ديمقراطية تسيير مواردها، من خلال مشاركة المواطنين بوعيمهم وحسهم البيئي بأخطار التي تترقبهم، وحجم المشكلات المطروحة المعقدة التي تستدعي تضافر الجميع⁽³⁾.

وترتيباً على ذلك، يُمكن الحديث على أنّ الديمقراطية التشاركية البيئية بأنّها صورة مستجدة للممارسة الديمقراطية، فحواها المشاركة المباشرة للمواطنين في مناقشة الشأن البيئي المحلي، وصنع القرارات البيئية المتعلقة بهم وإشراكهم في الحوار وممارسة الرقابة القبلية للمشاريع قبل تجسيدها، والتي إنّ تم تصنيفها بهذا الطرح يمكن أنّ تساعد بشكل مهم في مكافحة التدهور البيئي وبلوغ التنمية المستدامة محلياً⁽⁴⁾.

وعليه، فإنّ الديمقراطية التشاركية البيئية ترتكز على حق المواطن في المشاركة البيئية في المجالس المنتخبة المحلية، من خلال الحصول على المعلومة البيئية والاستشارة البيئية، ومراقبة انجاز المشاريع البيئية وتقييمها، غير أنّ هذه الآليات تفرض على الجماعات الإقليمية حتمية الانفتاح على الفواعل الغير الرسمية (المجتمع المدني، النوادي، الجمعيات، دور الشباب القطاع الخاص)، والتفاعل معها من خلال

(1) - جمال قرناش، المرجع السابق، ص.155.

(2) - ليلي لعجال، الديمقراطية التشاركية كمقاربة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية في تدبير الشأن البيئي العمومي بالجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد 01، 2020، ص.160.

(3) - ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص. ص.23-26.

(4) - حسين زاوش، الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة: حالة الجزائر، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 10، العدد 18، جانفي 2018، ص.302، وكذلك: عبد اللاوي جواد، الديمقراطية التشاركية البيئية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد 10، العدد 02، جوان 2019، ص.77.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الارتقاء بأساليب الإنصات والمشاركة المسؤولة والمعرفة معها ومع كل ذي مصلحة، بغية التخلي التدريجي عن الاستئثار المركزي السلطوي في اتخاذ القرار البيئي⁽¹⁾.

2- التسيير التشاركي البيئي المحلي:

تأسيساً على ما سبق؛ فإنّ الديمقراطية التشاركية البيئية هي الأساس الذي تتبع من خلاله فكرة التسيير المحلي التشاركي البيئي، إذ أنّ هذا الطرح يندرج في سياق تحديث التسيير العمومي البيئي برؤية معاصرة، بما يخلق التكامل بين السياسات العامة البيئية مع نظام اللامركزية الحقّة، وفقاً لمبادئ حديثة تتأسس على النتائج والمردودية والمواصفات الجودة⁽²⁾.

وبخصوص تعريف التسيير المحلي التشاركي البيئي فإنّه يرتبط بمعنيين اثنين؛ أحدهما واسع والذي يقصد به مجموعة من الإجراءات التسييرية التي تهدف للقضاء على البيروقراطية البيئية، وتذليل تلك التعقيدات الإجرائية التي حالة دون بلوغ الحركية البنية المنشودة من خلال التفاعلية المشاركة المباشرة للمواطن، التشاور، التفويض، المبادرة، التقييم، الرقابة، التمويل، ما يجعل من المواطن تبعاً وتلك الإجراءات محور حماية البيئة والمحافظة عليها، بما يؤمن فعالية الجماعات الإقليمية كإطار خاص لتنفيذ السياسة العامة البيئية في نهاية، ومنه يلاحظ أنّ هذا التعريف حاول الجمع بين المقاربة القانونية والفنية⁽³⁾.

وأما المعنى الثاني لتسيير المحلي التشاركي البيئي فهو ضيق يقوم على فكرتين؛ أولهما استظهار فواعله الأساسية الضامنة لنجاحه (البنية الخارجية)، وهي على سبيل الحصر تنتهياً في كل من المواطن، المجتمع المدني، القطاع الخاص، حيث يتحالف هؤلاء شركاء في إطار النظرة الجديدة للدولة باعتبارها مشرف لا كفاعل، غير أنّه يعاب على هذا النهج صعوبة تقديم الخدمة البيئية محلياً، بالنظر لتقييد فكرة المشاركة بتوجهات السياسة العامة للدولة، مما ينتج عنه غياب التحفيز لباقي في الشركاء⁽⁴⁾.

وبالحديث عن الفكرة الثانية للتعريف الضيق، فهي تتعلق بشروطه الأساسية (البنية الداخلية)، إذ لا يمكن أن يكون هناك تسيير محلي تشاركي بيئي فقط باعتماد على فكرة نقل السلطة للجماعات الإقليمية؛ بل وبفعل تعقد التسيير البيئي المحلي بالنظر لتعدد الهيئات المتدخلة وكذا تقاطع في الصلاحيات، وهو ما فرض ضرورة ترقية أساليب التسيير من خلال تنصيب دعائم جديدة رامية إلى إشراك المباشر للمواطن في تسيير الشأن البيئي، عبر امتيازات إجرائية قائمة على مبدأ التضامن والتنسيق والتشاور والشفافية، أي فعالية التسيير البيئي تقوم على مدى فعالية المشاركة الجوارية المحلية⁽⁵⁾.

(1) - عبد الرزاق سويقات، دور رقمنة الإدارة المحلية في تجسيد الحكم الراشد دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018/2019، ص.188.

(2) - مفيدة بن لعبيدي، التسيير التشاركي آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 07، العدد 21، 2015، ص. ص. 366-368.

(3) - منال بن شفاف، المرجع السابق، ص.45.

(4) - المرجع نفسه، ص.44.

(5) - منال بن شفاف، المرجع السابق، ص.48.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وعموماً، يشير التسيير المحلي التشاركي البيئي على كونه آلية تسييرية تسعى لبحث عن الثقة المفقودة بين المنتخب المحلي والناخب، من خلال الاشتغال على إدماج جميع الفواعل الموجودة في الإقليم وتمكينهم من لعب دورهم الحقيقي في صنع السياسات البيئية المحلية، وتقديم مساهماتهم الحتمية في اتخاذ القرارات البيئية، التي تشغل أبعاد حياتهم، بتفعيل المبادرات وأطر التشاور والحوار والشفافية والابتكار، كشرط تعلق عليه فعالية ومشروعية الجماعات الإقليمية بيئياً⁽¹⁾.

3- خصائص التسيير التشاركي البيئي المحلي:

يتميز التسيير المحلي التشاركي البيئي بمجموعة من السمات الهامة، تأسيساً على كونه آلية مثلى ينتظر منها تفعيل دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة.

أ- إدماج المشاركة الشعبية البيئية:

يُساهم التسيير المحلي التشاركي البيئي في ترقية معدلات المشاركة الشعبية البيئية، ما من شأن ذلك تعزيز الإجراءات الامتيازية، لاسيما الشفافية والمساءلة والمبادرة، ناهيك عن إتاحة الفرصة للمواطنين على الاختيار بين البدائل المقدمة من طرف كل من المجتمع المدني القطاع الخاص والجماعات الإقليمية في الشق البيئي، كما تساهم في أخلقة القرارات البيئية المتخذة، والسياسات البيئية المحلية المرصودة⁽²⁾.

وعليه، فإنّ الأداة الفاعلة والقوة الحقيقية لتحقيق حماية البيئة محلياً، تتوقف على قوة المشاركة الشعبية في الشق البيئي؛ فهي الغاية والوسيلة في آن واحد، وإقحامها في بلورة السياسة البيئية على الصعيد المحلي لا يعتبر تجاوزاً للمجالس المنتخبة المحلية؛ بل هو ركيزة أساسية لها كون أنّ استشارة المواطن من خلال الحوار يقي دخول مسألة حماية البيئة على الصعيد المحلي في دوامة الفشل أو العجز أو القصور؛ مما سيقوي أداء المجالس المنتخبة ويقوي المناخ الديمقراطي في الشق البيئي⁽³⁾.

ب- تحديث علاقة المواطن بالجماعات الإقليمية:

تمخض عن سوء تسيير الجماعات الإقليمية للملف البيئي تدهور ظاهر في العلاقة بينها وبين المواطن، مما أدى إلى حدوث أزمة الثقة بسبب عدم القدرة على الإيفاء بالخدمات البيئية، التي لا ترقى لاهتمامات المواطن لاسيما من حيث جودة الأداءات البيئية، ومرد هذا العجز يعود لعدة أسباب أبرزها النمو السكاني المتسارع والأزمة المالية، وعدم تكييف الخدمات مع تطورات العولمة، وأمام هذه الاكراهات كان لابد من مفهوم جديد يحكم العلاقة بين الجماعات الإقليمية والمواطن⁽⁴⁾.

فقد أدى التسيير المحلي التشاركي البيئي إلى إدراك علاقة المواطن بالجماعات الإقليمية، من خلال زاويتين؛ أولهما تقوم على إدراج طرف ثالث في هذه العلاقة ألا وهو القطاع الخاص، الذي يتم الاستفادة من أمواله وخبرته التقنية بغية جودة الخدمات العمومية المقدمة، أي بغرض معرفة مدى تأثيره على نوعية

(1) - مفيدة بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.368، وكذلك: عبد الحفيظ حرجوز، المرجع السابق، ص.23.

(2) - حسين زاوش، المرجع السابق، ص.302، وكذلك: مفيدة بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.370.

(3) - ابتسام مقدم، المرجع السابق، ص.163.

(4) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.57.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الخدمات البيئية، وأما الفكرة الثانية تقوم على تغيير أسلوب التعامل اتجاه المستفيد من الخدمة، والقضاء على سلوكيات الخضوع والإكراه بمنحه حق في إبداء الرأي، والمشاركة في التسيير، وحق الاعتراض ومخاصمة الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

ناهيك عن ذلك، ترتبط قضية التسيير المحلي التشاركي البيئي بمدى وضوح وتوفير المعلومات الجوهرية بشأن حالة البيئة، ومن ثمة إعلام بها كافة الأطراف ذات صلة بالقضية البيئية بكل شفافية في التعامل كتعبير عن صدق الرؤى وتوجهاتها نحو كسب ثقة المتبادلة، ولضمان شفافية العلاقة المراد تحديثها بين المواطن والجماعات الإقليمية؛ لا بد من ضمان نشر كل المعلومات البيئية بصفة دورية وعلنية توسيعاً لرقابة ومشاركة تخفيفاً للفساد الإداري في الشق البيئي⁽²⁾.

ج- تخصيص الموارد المالية الإيكولوجية ودعمها:

تُعد الميزانية التشاركية فكرة مثلى للتوجه نحو التسيير التشاركي البيئي المحلي، فعلى الغالب تصل المساعدات المالية من السلطات المركزية للجماعات الإقليمية إلى نسب مرتفعة جداً، الأمر الذي أدى إلى تثبيط حرية الجماعات الإقليمية في التدبير الحر لشأن البيئي؛ لاسيما من حيث ترتيب أولويات المجتمع المحلي البيئية ومشروعاتها⁽³⁾؛ لذا كان لزاما التوجه نحو إحداث آلية تسمح للمواطنين من المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بكيفية صرف الميزانية على الأنشطة البيئية وتقرير مآل الاعتمادات المالية الإيكولوجية تبعاً وحاجاتهم وتطلعاتهم، على أن يستتبع ذلك بالالتزام من جانب الجماعات الإقليمية على تنفيذ ما تم إقراره، وهذا يبدو متاحاً في ظل التحول نحو التسيير المحلي البيئي التشاركي من خلال ربطه بفكرة الميزانية التشاركية في الشق البيئي منها⁽⁴⁾.

وفضلاً عن ذلك، تم تقرير للمواطنين بأنفسهم لمبادئ التوجيهية للميزانية وتحصيلاتها البيئية في إطار سياسات بيئية منظمة محلياً⁽⁵⁾، حتى تساهم فكرة التسيير المحلي البيئي التشاركي في دعم الموارد الإيكولوجية وتقليل عجز ميزانية الجماعات الإقليمية، من خلال الشراكة مع القطاع الخاص وما تتيحه من اقتصاد موارد مالية معتبرة الموجهة للبنى التحتية، وكذا في توفير السيولة المالية أي تفعيل فكرة الإنتاج البيئي المشترك من خلال كثرة الخدمات البيئية مع قليل من الإنفاقات، ما يتيح في نهاية زيادة العمل التطوعي وانخراط الطوعي بعيداً عن إذعان القوانين والتنظيمات⁽⁶⁾.

(1) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.57.

(2) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.120.

(3) - مفيدة بن لعبيدي، المرجع السابق، ص.370.

(4) - عبد الحفيظ حرحوز، المرجع السابق، ص.150.

(5) - المرجع نفسه، ص.151.

(6) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص. ص.56-57.

د-تحسين جودة الخدمات العمومية البيئية المحلية

يُسهّم التسيير المحلي التشاركي البيئي في اتقاء الخدمات البيئية السيئة والباهظة الكلفة من خلال تفعيله ميزة التنافسية، وهو ما يتطابق مع فكرة تجديد التسيير العمومي البيئي المحلي⁽¹⁾؛ ففي خضم التقدم التكنولوجي الفائق وما تولد عنه من زيادة في الوعي لدى المواطنين المحليين، وقدرتهم على التمييز بين الخدمات البيئية المقدمة لهم، أصبح الهاجس الأهم أمام الجماعات الإقليمية في ظل فكرة التسيير التشاركي البيئي المحلي هو البقاء في المنافسة في تقديم الخدمات البيئية مع مختلف المتدخلين⁽²⁾.

وعليه، الغاية من ميزة التنافسية النابعة كأصل عام من فكرة التسيير التشاركي البيئي المحلي، هي القدرة على إرضاء المواطنين وقضاء رغباتهم وتحقيق متطلباتهم في العيش في بيئة لائقة، من خلال التركيز على جودة في الأداء العالي والعمليات المطلوبة التي تتطلبها الخدمة المحلية البيئية، ناهيك عن توفير ميزات التنافسية الأخرى (التكلفة والمرونة والوقت)، ولا يمكن لأي منظمة تحقيق حاجات المواطن إلاّ من خلال تمتعها بسمات داخلية تسمح لها من التفرد عن باقي المنافسين، لاسيما من حيث المعلومات البيئية والمهارات⁽³⁾.

ثانيا-المرتكزات القانونية لآلية التسيير التشاركي البيئي المحلي:

على الرغم من أهمية آلية التسيير المحلي التشاركي البيئي من جوانب متعددة في حماية البيئة سواء من حيث مشاركة في صنع القرارات البيئية، والحلول المطروحة لمختلف القضايا البيئية نظير ما يتيح من إمكانيات الحوار، المشاورة، التقييم، أو من حيث تعزيز علاقة المواطن بالمجالس المنتخبة المحلية أو من خلال خلق جو تنافسي لتقديم الخدمات البيئية، إلا أنّ ممارسة ذلك ميدانيا لا يمكن تحقيقها إلا بوجود هندسة قانونية التي تخضع لها في مراحل النشاط حتى تكتسب صفة المشروعية. كما سنوضحه فيما يلي:

1-الهندسة الدستورية لتسيير التشاركي المحلي البيئي:

بداية ينبغي التنويه إلى أنّ الدساتير الجزائرية سواء قبل التعددية أو بعدها لم تشر البتة إلى فكرة التسيير التشاركي المحلي البيئي ما يعني انعدام أساس دستوري لها بشكل صريح، غير أنّه وردت الكثير من النصوص المبينة للأسس التي تقوم عليها؛ لاسيما من حيث اعتبارها آلية ديمقراطية وكذا قيامها على مشاركة بين الفواعل الغير الرسمية مع الفواعل الرسمية في اتخاذ القرارات، واستناداً لذلك فإنّها تعتبر هاته الأسس دليلاً لبيان المرجعية الدستورية التي ترتكز عليها آلية التسيير المحلي التشاركي البيئي⁽⁴⁾.

(1) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.58.

(2) - رياض حمزة البكري، رضا الزبون...الثورة المحاسبية الجديدة، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 09، العدد 28، 2014، ص.04.

(3) - المرجع نفسه، ص. ص.04-05.

(4) - منال بن شناف المرجع السابق، ص.73.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 تشجيع الدولة لآلية التسيير التشاركي المحلي البيئي على صعيد الجماعات الإقليمية، ناهيك عن توسيعه لامتياز التشاور من خلال خلق مؤسسات ذات طابع استشاري على شاكلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمرصد الوطني للمجتمع المدني والمجلس الأعلى للشباب والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات⁽¹⁾.

وأشار المؤسس الدستوري في أكثر من موضع على مشاركة الشعب في تسيير الشؤون العمومية، كأساس قانوني لآلية التسيير التشاركي المحلي البيئي؛ فقد جاء في ديباجة دستور 2020 في الفقرة 11 على أنّ الشعب ناضل ويناضل دوماً في سبيل تحقيق الحرية والديمقراطية من خلال أسس مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما في ذلك الجالية الجزائرية بالخارج في تسيير الشؤون العمومية ومن ذلك الشق البيئي.

كما نص في المادة 16 الفقرة 03 بشكل واضح على تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على صعيد الجماعات الإقليمية لاسيما من خلال المجتمع المدني، وكذا نصه في المادة 19 التي تتحدث على أنّ المجالس المنتخبة المحلية مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي ومن ذلك المجال البيئي. وفضلا عن ذلك، تم الإشارة لآلية التسيير المحلي التشاركي البيئي من خلال تفعيل قنوات المشاركة السياسية الشعبية التي تعمل على بلورة طموحات وانشغالات البيئية لمختلف فئات المجتمع المحلي⁽²⁾، من خلال الأحزاب السياسية التي منحها المؤسس الدستوري الحق في ممارسة نشاطها على الصعيد المحلي من خلال التداول الديمقراطي⁽³⁾.

ناهيك عن تأسيس آلية التسيير المحلي التشاركي البيئي من خلال تفعيل أساليب المشاركة ضمن إطار التضامني والاجتماعي، من خلال تشجيع الدولة للجمعيات ذات المنفعة العامة، وكذا منح كل مواطن الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات التي تهم إطاره المعيشي، ولم تنتهي الإشارة لآلية التسيير المحلي البيئي عند هذا الحد من التقنيات المفعلة لها⁽⁴⁾؛ بل نص المؤسس الدستوري كذلك في إطار تعزيز العلاقة بين المواطن والإدارة على حق كل مواطن في تقديم ملتمسات إلى الإدارة ومن تلك الجماعات الإقليمية على نحو فردي أو جماعي بغية طرح لانشغالات ذات صلة بالمصلحة العامة أو السلوكيات الماسة بحقوق أساسية، ومن تلك الحق في البيئة سليمة على أنّ تكون إجابات في أجال معقولة⁽⁵⁾.

(1) - عبد الرزاق سويقات، المرجع السابق، ص.188.

(2) - ليلي لعجال، المرجع السابق، ص.166.

(3) - ينظر: المادة 58 من دستور 2020، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 53 و55 من دستور 2020، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 77 من دستور 2020، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

كما يجد التسيير المحلي التشاركي البيئي أساس له من خلال فكرة الديمقراطية التشاركية حيث نص المؤسس الدستوري على بعض الواجبات، ومن ذلك اعتباره أن الضريبة من واجبات المواطنة، وكذا نصه على حماية كل مواطن للملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية أو ملكيات الغير، ناهيك عن نصه على حرية التجارة والاستثمار والمقاولة في إطار علاقة الإدارة مع القطاع الخاص⁽¹⁾.

وتبعاً وهذا التصوير الدستوري لأسس التسيير التشاركي المحلي البيئي؛ فإنّ مما لا شك فيه أنّها ستساهم في توسيع دائرة التشاور والمشاركة بين الجماعات الإقليمية والفواعل غير الدولانية (المواطن، المجتمع المدني، القطاع الخاص)، بهدف الوصول لحكامة عمومية بيئية رشيدة وتعبئة مواطنة قوية، ومن شأنها كذلك تأمين فعالية النشاط البيئي المحلي وتحسين الإطار المعيشي الاجتماعي، وترقية نوعية الخدمات البيئية نحو الجودة⁽²⁾.

2- الهندسة التشريعية لتسيير المحلي التشاركي البيئي:

تعتبر الجماعات الإقليمية مكان مثاليا لتتزل آلية التسيير المحلي التشاركي البيئي، ومنه فإنّ القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية تأتي في صدارة تفصيل ما جاء في دستور بالمناسبة حديثها عن الأسس التي تقوم عليها هاته الآلية، لاسيما ما تعلق بالمشاركة في التسيير للشؤون العمومية. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- هندسة القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية لآلية تسيير المحلي التشاركي البيئي:

إنّ المجالس المنتخبة بمثابة الحيز الطبيعي أمام المواطنين لإدارة الشأن البيئي المحلي، وتفعيل المباشر لشعار "بالشعب وللشعب"، ولعل ذلك يجد له أرضية خصبة لتتزيله من خلال الأخذ بمبدأ الديمقراطية التشاركية، سواء في قانون البلدية رقم 10/11 أو في قانون الولاية رقم 07/12، بما يتيح في نهاية المطاف فرصة للمواطن في اتخاذ القرارات البيئية حسب أولياته ومتابعة سيرورتها⁽³⁾.

فعند قراءة عرض أسباب مشروع قانون البلدية لسنة 2011 نجد حرصاً منذ البداية على الأخذ بمقاربة التسيير الجوّاري والديمقراطية المحلية، إذ تمّ التصريح من حيث المبادئ الأساسية أنّه لا بد من تفعيل وتنصيب لتلك الأسس التي نص عليها المؤسس الدستوري في إطار المنظومة القانونية في ميادين الديمقراطية المحلية والسيادة الشعبية، وكذا التسيير الجوّاري لشؤون العمومية، وهو ما تم تأكيده في المناقشة العامة للقانون من طرف النواب وتقرير التمهيدي لمشروع قانون البلدية رقم 10/11 بضرورة مشاركة المواطنين؛ لاسيما في إطار منظم لأجل اتخاذ القرارات المحلية التي تم إطار معيشتها⁽⁴⁾.

(1) - ينظر: المواد 61 و82 و83 من دستور 2020، السالف الذكر.

(2) - عبد الرزاق سويقات، المرجع السابق، ص.189.

(3) - مونية جليل، نحو تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مجلة السياسة العالمية، المجلد 02، العدد 01، جوان 2018، 2018، ص.32.

(4) - فريد دبوشة، الأسس الديمقراطية في تنظيم وتسيير المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2019/2020، ص.305.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وعليه، يبرز هذا التوجه على أنه أضحت الديمقراطية التمثيلية غير كافية لوحدها في إتاحة المجال للمواطنين في التأثير في القرارات البيئية التي تسهم بشكل مباشر؛ لذا استدعى الحال ضرورة الأخذ بخيار التسيير التشاركي البيئي المحلي، ومنح الفرصة للمواطنين في المساهمة المباشرة أثناء العهدة الانتخابية في تسيير للشؤونهم البيئية ومراقبة منتخبهم، وهو ما حاول المشرع من خلال القانون رقم 10/11 تنصيبه بشكل رسمي⁽¹⁾.

وتبعاً لما سبق، صدر قانون البلدية سنة 2011، وباستقراء مضمونه نجد محاولة من المشرع لكشف الغموض الذي يكتنف فكرة التسيير المحلي البيئي المحلي، باعترافه بشكل صريح بمسألة مشاركة المواطنين في تسيير الشأن البلدي، ومن ذلك الشأن المحلي البيئي⁽²⁾، أين خصص باب كاملاً بعنوان: "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية".

وذهب المشرع إلى التأكيد على أن أقرب مؤسسة رسمية للمواطن (البلدية) هي المجال المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي وتولي التسيير الجوّاري⁽³⁾، ومن ذلك الشأن البيئي غير أن ما يلفت الانتباه نحوه هو عدم استخدام المشرع لمصطلح التسيير المحلي التشاركي؛ بل استخدم مصطلحات تعتبر أسس وقرينة لمفهوم التسيير المحلي التشاركي البيئي؛ فتارة يستخدم الديمقراطية المحلية، وتارة أخرى التسيير الجوّاري التي تتوافق تماماً مع الغاية من آلية التسيير التشاركي المحلي البيئي⁽⁴⁾.

وفضلاً عن ذلك، نص المشرع على أكبر دعائم لتحقيق التسيير المحلي التشاركي البيئي، والتحديث النظام الإداري في شقة البيئي، من خلال تكريسه لمبدأ الشفافية والذي من شأنه خلق لنظام معلومات بيئية واضحة⁽⁵⁾، أين كلف المجلس الشعبي البلدي بغية تفعيله اتخاذ كل الإجراءات لإعلام المواطنين بقضاياهم البيئية واستشاراتهم في كل خياراتهم وأولوياتهم البيئية، باستعمال كل الوسائط والوسائل الإعلامية المتوفرة أو من خلال تقديم سنوي لحصائل نشاطاتها البيئية للمواطنين⁽⁶⁾.

وزيادة على ذلك، نص المشرع على آلية المبادرة كأساس من أسس لبلوغ الأهداف المتوخاة من التسيير التشاركي البيئي المحلي، من خلال تخويل المجلس الشعبي البلدي وضع لأطر مناسبة للمبادرات البيئية المحلية التي يسعى من وراءها إلى حث المواطنين وتحفيزهم على المشاركة البيئية، ومنه تحسين إظهارهم المعيشي وتسوية قضاياهم البيئية منه⁽⁷⁾.

ناهيك عن ذلك، نص المشرع إلى دور المجتمع المدني في اتخاذ القرار البيئي على الصعيد المحلي من خلال منح رئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية الاستعانة بصفة استشارية لكل شخصية محلية

(1) - عبد الرزاق سويقات، المرجع السابق، ص. 189.

(2) - فايزة يوسف، المرجع السابق، ص. 353.

(3) - ينظر: المادة 11 الفقرة 02 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(4) - فريد دبوشة، المرجع السابق، ص. 305.

(5) - ينظر: المادة 11 الفقرة 02 و03 و04 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(6) - أمال قصير، المرجع السابق، ص. 122-123.

(7) - ينظر: المادة 12 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أو خبير أو ممثل جمعية محلية بيئية معتمدة كلما اقتضت الضرورة ذلك، وهذا من شأنه مد يد العون لأعمال المجالس أو اللجان في اتخاذ القرارات البيئية الصائبة بحكم مؤهلات وطبيعة نشاط الأشخاص المستشارين⁽¹⁾.

كما تم النص تفعيلاً للآلية التسيير التشاركي البيئي المحلي على مبدأ الإعلام والحق في المعلومة من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين من الإطلاع على مستخرجات المداولات المجلس الشعبي البلدي، وقرارات البلدية المتعلقة بمجال البيئي سواء في نسختها الكاملة أو بصفة جزئية، بالإضافة على وجوبية تعليق جدول أعمال الاجتماعات في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وكذا من خلال فتح جلسات المجلس الشعبي البلدي لكل مواطن مهتم بموضوع المداولة⁽²⁾.

وعليه، على رغم من عدم النص الصريح من المشرع بفكرة التسيير المحلي التشاركي البيئي، إلا أنه هناك إيجابية من حيث بيانه لأهم الأسس الدعامة للآلية من حيث المفهوم والغاية منه، لكن عموماً أتسمت تلك النصوص الدالة على أسس قيام التسيير المحلي التشاركي البيئي بالضعف بتخصيص أربع مواد فقط، ومادتين فيما يخص القطاع الخاص من مجموع 220 مادة مكونة للقانون البلدية، وهذا يصب إلى فكرة مفادها عدم إيلاء المشرع بعد بقيمة والأهمية الآلية في تحسين الوضع البيئي على مستوى البلديات⁽³⁾.

وباستقراء عرض أسباب قانون الولاية، يتبين وجود مؤشرات توجي على الأخذ بالآلية التسيير التشاركي المحلي البيئي، خاصة عند حديثه الصريح على ضرورة جعل الولاية مؤسسة مكمل للبلدية فيما يتعلق بتقديم وتنظيم الخدمات العمومية الجوارية⁽⁴⁾. وبالتالي فإن الولاية هي فضاء مكمل للبلدية في تلبية الخدمات العمومية البيئية كجزء منها.

وما يزيد من التأكيد على وجود إرادة في التوجه نحو التسيير التشاركي البيئي المحلي تماشياً مع أهداف المتوخاه من عرض أسباب قانون الولاية، هو اعتبارها جماعة إقليمية إلى جانب البلدية لها، أن تتدخل في المجالات الاختصاص، ومن ذلك الشأن البيئي وشعارها في ذلك "بالشعب وللشعب"⁽⁵⁾، وتبعا لذلك أصبح واقعاً عليها تسيير شؤون المحلية بالمشاركة مع المواطنين.

صحيح أن قانون الولاية رقم 07/12 لم ينص صراحة على آلية التسيير التشاركي المحلي البيئي بصريح عبارة مثله من مثل قانون البلدية رقم 10/11، وحتى وإن لم يخصص باب أو فصلاً للحديث عنه، إلا أنه بقراءة لصلب القانون يلاحظ جلياً إشارته في أكثر من نص على الأسس الدالة على آلية التسيير التشاركي البيئي.

(1) - ينظر: المادة 13 مكن القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد 14 و22 و26 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(3) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.84.

(4) - مريم حمدي، المرجع السابق، ص.44.

(5) - ينظر: المادة الأولى الفقرتين 01 و03 من القانون رقم 07/12، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

في شأن ذي صلة، يعتبر كل من مبدأ المشاركة والشفافية أحد أبرز الأسس التي تقوم عليها آلية التسيير التشاركي البيئي المحلي، لما لها من أهمية في تأمين مصالح أصحاب الشأن، وكذا في اتخاذ القرارات البيئية في الأزمنة المحددة تبعاً وطبيعة خصوصية القضايا البيئية، وتبعاً لأهميتها في اتقاء المسبق للأخطاء المحتملة بغية تقويمها⁽¹⁾.

وترتيباً على ما سبق، يمكن القول أنّ المشرع بمقتضى قانون الولاية رقم 07/12 قد منح الأهمية الظاهرة لهذين المبدئين سالف الذكر في أكثر من مسألة؛ فقد أقر بموجب المادة 18 بألية تساهم في المقاربة التشاركية البيئية، ألا وهي إعلام الجمهور فيما يتعلق بجدول أعمال الدورات التي يعقدها المجلس الشعبي الولائي، من خلال إلصاق جداول الأعمال في مدخل قاعة المداولات، وكذا في الأماكن المخصصة لاسيما منها الإلكترونية، وفي مقرات البلديات، ومقر الولاية بغية إطلاع المواطنين على مضمون الدورات من باب المشاركة مع المواطنين.

ناهيك عن ذلك، وتأكيداً من المشرع على أحقية مشاركة المواطنين نص على علنية الجلسات، وكذا من خلال منح رئيس الجلسة سلطة طرد أي شخص غير عضو في المجلس يحل بحسن سير هذه المناقشات ويقصد به هنا أحد المواطنين المشاركين في الجلسة من باب ضبط المناقشات⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، منح المشرع بموجب قانون الولاية رقم 07/12 الحق لكل مواطن له مصلحة في الإطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي أو بحصوله على نسخة كاملة أو جزئية على نفقته من باب الشفافية، بشرط احترام الحياة الخاصة للمواطنين، وعلى سرية الإعلام واحترام النظام العام طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية⁽³⁾.

وزيادة على ذلك نصت المادة 36 من القانون رقم 07/12 صراحة على أنّه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي وبغية انجاز أشغالها، دعوة كل مواطن ترى أنّه يمكن تقديم يد العون انطلاقاً من مؤهلاته أو خبرته، كما تمّ النص على مشاركة المجلس الشعبي الولائي مع القطاع الخاص بموجب المادة 149 في إطار عقود الامتياز.

غير أنّه، من الجلي من هذه النصوص التي تعرضت لأهم الأسس التي تقوم عليه النظرة التشاركية في المجال البيئي، أنّها جاءت قاصرة على مشاركة مع المجلس الشعبي الولائي مع الأفراد فقط، إذا غُيب أيّ دور لها في المشاركة بصفة منظمة في شكل جمعيات المجتمع المدني، وهذا ما يسمح بالقول أنّ تجسيد المقاربة التشاركية البيئية على هذا النحو يعتبر غير كافي⁽⁴⁾.

(1) - أمال قصير، المرجع السابق، ص.124.

(2) - ينظر: المادتين 26 و27 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 32 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(4) - جهاد رحمانى، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع وأفاق، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 01، 2018، ص.230.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وعليه، تبعاً والدور المحوري الذي تلعبه المجالس المنتخبة المحلية في النظام الإداري في الجزائر كونها أولى المؤسسات الرسمية الأقرب للمواطن، وتأسيساً على رغبة هذا الأخير في المشاركة في تسيير الشأن البيئي الخاص به، تمّ تفعيل المقاربة التشاركية البيئية في إطار هندسة قانونية مبنية من حيث الأصل على كل من قانوني البلدية والولاية، من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين في الاستشارة والمشاركة في صنع القرارات البيئية ومتابعة سيرورة المشاريع وترتيبها تبعاً وأولوياتهم في ذلك، سواء كان ذلك في شكل مشاركة فردية أو في إطار منظم، على رغم ما يحيط بالنصوص المنظمة للبلدية والولاية في هذا الباب من بعض القصور، وكذا صعوبة التجربة الميدانية إلاّ أنّها تعتبر لبنات الأولى الأساسية الواجبة للسير عليها بغية حماية البيئة في إطار التسمية المستدامة في نهاية .

ب- هندسة تسيير المحلي التشاركي البيئي في قانون 10/03:

لقد كرس المشرع الجزائري بمقتضى القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بعض أوجه التسيير التشاركي المحلي البيئي، على أساس أنّ البيئة مجالاً خصباً لنجاح هذه المقاربة من أجل تسيير فعال للشؤون البيئية على الصعيد المحلي، من جانب المتدخلين المشاركين لاسيما المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

وترتيباً على ذلك، بقرأة متأنية لصلب القانون أعلاه سوف نلمس حجم وأهمية إيلاء المشرع لآلية التسيير التشاركي البيئي المحلي، فقد أشار المشرع في بداية هذا القانون على أنّه من بين أهداف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على الخصوص، يتجلى في تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور إلى جانب مختلف المتدخلين في مسألة حماية البيئة⁽¹⁾.

وتماشياً مع هذا التدعيم تم تكريس هذا التوجه من خلال تأسيس هذا القانون لمبدأ المشاركة والإعلام كأحد المبادئ العامة التي يقوم عليها، من خلاله منح كل شخص الحق في الدراية بحالة البيئة المحيطة به ويتخذ الحق هنا صورتين؛ أولهما يتجسد في الحق العام في الإعلام البيئي، إذ يمكن بمقتضاه كل شخص طبيعي أو معنوي أن يحصل على معلومات الحالة البيئية المتوفرة لدى الهيئات المعنية؛ وأما صورة الثانية فهو حق خاص في الإعلام البيئي، والذي بمقتضاه يتولى كل شخص معنوي أو طبيعي يتوفر على معلومات ذات ارتباط بالبيئة، ويحتمل تأثيرها المباشر أو غير المباشر على الصحة العمومية فيجب عليه تبليغ المعلومات للسلطة المحلية او المكلفة بالبيئة⁽²⁾.

وفضلاً على ذلك، نص المشرع البيئي بالمناسبة حديثه على كفاءات تسيير البيئة على مجموعة من أدوات لتدخل، ومن تلك المقاربة التشاركية من الأفراد وعن طريق الجمعيات الناشطة في المجال البيئي، وهنا ارتقى المشرع البيئي بالمشاركين من مستوى متدخلين لحماية البيئة، إلى جعلهم أدوات رسمية

(1) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادتين 03 و07 و08 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

لتسيير الملف البيئي، الأمر الذي يصب في فكرة مفادها مضي المشرع نحو الاقتناع بالآلية التسيير التشاركي البيئي المحلي⁽¹⁾.

وما يمكن ملاحظته مما سبق، أنّ تولي المشرع البيئي الجمع بين فكرتين (الإعلام والمشاركة) يصب في أنهما لا يمكن انفصال أحدهما عن آخر كون المسألة مرتبطة بفعالية وتكامل التدخل؛ فلا يمكن تصور المشاركة دون علم وجهد مسبق ببعض المعلومات البيئية، ناهيك عن ذلك المبادرة بالمشاركة لا بد أن تكون عفوية دون انتظار الإذن المسبق من جانب الإدارة، تأسيساً على المصطلح الذي جاء به المشرع البيئي بالمناسبة تعبيره عن المشاركين في حماية البيئة بقوله "متدخلين"⁽²⁾.

ولم يغفل المشرع على إبراز التقنيات المرصودة لشركاء المتدخلين في مجال حماية البيئة، إذ خصص المشرع البيئي لأجل ذلك فصلاً كاملاً معنون بـ: "تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة من الباب الثاني بعنوان: "أدوات تسيير البيئة" ومن أبرز الآليات المرصودة تظهر آلية المساعدة في إبداء الرأي بالمناسبة الحديث عن مساهمة الجمعيات في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وكذا من خلال رفع الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة بغية الدفاع على المصالح الجماعية بخصوص الوقائع المؤثرة على البيئة⁽³⁾.

وفضلاً عن ذلك، أشار المشرع البيئي إلى القطاع الخاص، واعتبره شريكاً فعالاً في تسيير التشاركي البيئي محلياً، من خلال استعادة الأنشطة التي يزاولها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الهادفة لترقية البيئة من تخفيضات في هامش الربح الخاضع للضريبة⁽⁴⁾، ما من شأنه تحقيق التكامل في عمليات تسيير البيئة وخلق اتحاد بين الدولة والمواطن والجمعيات والقطاع الخاص.

الفرع الثاني

تقنيات التسيير التشاركي لأبرز مجالات البيئة بين المشاركة الإجرائية والعملية

تأسيساً على الاقتناع العام المتفق بشأنه حيال أهمية منظمات المجتمع المدني في إعمال حق الأفراد في المشاركة في الدفاع عن البيئة، سواء بالتعبير الحر عن آرائهم أو تصوراتهم أو انتقاداتهم في مختلف الجوانب المتصلة بشأن البيئي أو من خلال الاشتراك في إعداد وتنفيذ للسياسات البيئية والمخططات والأنشطة، وكذا من خلال المشاركة في بلورة القرارات البيئية انسجاماً مع خياراتهم لأجل تحقيق المصلحة العامة ومصالحهم الخاصة، وانعكاساً وتنامي إحساسهم ووعيهم حيال المشاكل البيئية بالموازاة مع عجز الجماعات الإقليمية في خوض التحدي لوحدهما⁽⁵⁾؛ فإنه لتثبيت تلك المشاركة يستوجب توفر مجموعة من الآليات الإجرائية (أولاً) وكذا العملية (ثانياً)؛ لضمان تحقيق المشاركة البيئية عبر الفعاليات الرسمية بغية

(1) - ينظر: المادة 05 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التسمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - منال شناف، المرجع السابق، ص.89.

(3) - ينظر: المواد من 35 إلى 38 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التسمية المستدامة، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 77 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التسمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - ليلية زياد، المرجع السابق، ص.81.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

تحقيق مقاصدها الأساسية في مساندة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وضمان صون البيئة وإطار معيشي لائق.

أولاً- نماذج تقنية للمشاركة الإجرائية في التسيير البيئي المحلي:

في سياق الحديث عن الآليات الإجرائية الداعمة للتسيير البيئي المحلي، تندرج ضمن هذه الفكرة آليات عديدة كلها تؤدي لاشتراك مختلف الفعاليات في الحياة الإدارية على مستوى الجماعات الإقليمية، وذلك بغية ترقية تدخلاتها البيئية وتغادي الاكراهات التي تصطدم بها، إذ تم تنصيب هذه الآليات في أكثر من مجال وعبر هيئات متخصصة لذلك، وهذه المشاركة الإجرائية أبرز آلياتها الحالية كلاسيكية صرفة تتمثل في التشاور والاستشارة والتحقيق العمومي. لذا وتوخيا لبسط ما تم تأسيسه في الدستور والقوانين المنظمة للجماعات الإقليمية سنحاول البحث عن أهم النماذج المجسدة للمشاركة الإجرائية في المجالات التي تتقاطع مع فكرة البيئة ومكوناتها.

1- تقنيات المشاركة الإجرائية في مجال تهيئة الإقليم:

تأسيسا على وضعية الأراضي المخصصة للفلاحة وتلك الموجهة للنشاط الصناعي، وما ينتابها من زحف عمراني ظاهر، وبروز قضايا العقارات الحضرية، وتفاقم مسألة السكنات الفوضوية، وبغية إعادة تنظيم الإطار الملائم للحياة، والمحافظة على العقار وحماية البيئة وتوجه نحو عصنة المدن، تدخل المشرع بإطلاق ترسانة من برامج العمل الإقليمية في سبيل مواجهة كل المشاكل المطروحة، وذلك في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المنصوص عليه في القانون رقم 20/01⁽¹⁾.

إذ تطفو مظاهر مشاركة المواطنين بشكل جلي بموجب القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، من خلال إشارة المشرع الصريحة بالمناسبة حديثة عن تسيير الدولة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته، عبر تنصيبه لآلية التشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين لتحقيق التنمية، كقرينة واضحة على أخذه بأحد أسس التسيير المحلي التشاركي البيئي المتجسدة في كل من القطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني، دون أن يتغاضى عن نكر المواطنين كفاعل مساهم في إعداد السياسة وتنفيذها⁽²⁾.

وفضلا عن ذلك، تولى المشرع في ذات القانون إلى تخصيص القسم الخامس بعنوان: "أدوات الشراكة في تهيئة الإقليم" من الفصل الثاني بعنوان: "توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وأدواتها" بتخصيص الحديث على أحد شركاء العملية التسييرية المحلية، ألا وهو القطاع الخاص من خلال إبراز إمكانية إبرام عقود التنمية تجمعهم مع الدولة أو الجماعات الإقليمية، بغية تولي القيام بأعمال لترقية بعض المناطق انطلاقا من المخططات التوجيهية وخطط التهيئة في أزمدة محددة⁽³⁾.

(1) - نور الدين يوسف، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصنة المدن، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 01، العدد 01، 2013، ص. ص. 435-436.

(2) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 59 من القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف ذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

واستهدفاً لتدعيم عمليات التعمير وصون العقارات وحماية البيئة، حاول الإطار القانوني تكريس آلية التسيير التشاركي من خلال تأطيره مسألة الشراكة بين الدولة أو الجماعات الإقليمية والسكان المحليين ومختلف الشركاء الآخرين، في مختلف المشاريع المضمنة في هذا المخطط، في محاولة منه لإيجاد تقنيات جديدة تضمن الوقاية من مختلف المخاطر الكبرى وترقية المناطق المستهدفة⁽¹⁾.

2- تقنيات المشاركة الإجرائية في مجال الأخطار والكوارث:

لقد اعترف المشرع بموجب القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث بالأهمية الأخذ بالآلية التسيير التشاركي؛ لأجل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، وذلك بالمناسبة حديثه عن المبادئ التي تقوم عليها قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث بنصه الصريح على مبدأ المشاركة وحق المواطنين في الإطلاع على كل الأخطاء المحدقة بهم، وكذا بجل المعلومات المرتبطة بعوامل احتمالية الإصابة، ناهيك عن مختلف الترتيبات الوقائية⁽²⁾.

وترتيباً على ذلك، نص المشرع على تقنيات تجسيد المقاربة التشاركية بغية الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، من خلال حديثه عن التشاور مع مختلف المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين وبإشراك المواطن⁽³⁾.

غير أنّ، التشاور أو الإشراف لمختلف الفاعلين الرئيسيين في تفعيل آلية التسيير التشاركي للوقاية من الأخطار الطبيعية الكبرى يحتم أن يسبق بنشر للمعارف ومختلف المعلومات ذات الصلة بالأخطار، حتى يمكن لهؤلاء التأثير بقراراتهم، وتوفير على هؤلاء اتخاذ المواقف والتصرفات السليمة في أثناء مواجهة الكوارث⁽⁴⁾.

وهو ما ذهب إليه المشرع، أين اعتمد في هذا القانون على مبدأ الإعلام كركيزة أساسية لتتصيب مبدأ المشاركة من خلال حديثه على ضمان الدولة للمواطنين للإطلاع على كل المعلومات المرتبطة بالأخطار الكبرى وبشكل عادل، سواء في معرفة الأخطار الموجودة في مكان الإقامة، والنشاط، وقابلية للإصابة أو العلم بترتيبات المطبقة في مكان الإقامة والنشاط للوقاية من الأخطار الكبرى أو العلم بترتيبات التكفل بالكوارث⁽⁵⁾.

ومنه، يمكن أن نستخلص فكرتين؛ أولهما أهمية الإعلام في اتقاء الأخطار الطبيعية والكبرى لمساهمته المباشرة في الوقاية، كون أنّ درجة الوعي متوفرة، ويمكن القول أنّ السكان في حالة غياب الوعي يكونون أكثر هشاشة أمام مختلف الكوارث والأخطار؛ وأما الفكرة الثانية تتمثل في أنّ علاقة الإعلام بالمشاركة وارتباطها الوثيق، يتعلق الأمر بصنفين متميزين من الإجراءات التي لا يمكن تحقيق الغاية منهما

(1) - نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 436.

(2) - ينظر: المادة 08 من القانون رقم 20/04، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 09 من القانون رقم 20/04، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، السالف الذكر.

(4) - خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 61-62.

(5) - ينظر: المادة 11 من القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إذا تخلف أحدهما، وهذا يترجم في نهاية سياق التطور الحاصل في العلاقة بين الدولة والسكان، وكذا السعي لإصلاح الخدمة العمومية تماشياً مع تزايد متطلبات السكان لأجل ذلك⁽¹⁾.

3- تقنيات المشاركة الإجرائية في مجال تسيير المدينة:

يعتبر القانون رقم 06/06 المتعلق بالمدينة من أبرز القوانين الحيوية الداعمة لتدخل الفواعل الأساسية في مقاربة التسيير المحلي التشاركي البيئي، من المواطن إلى جمعيات وحتى القطاع الخاص، مما جعل منه قانون متميز عن غيره في الأخذ بالمقاربة التشاركية في كل المجالات التي تجري في المدن (نشاطات، خدمات، مرافق عمومية... الخ)⁽²⁾.

وترتباً على ذلك، نص المشرع بمقتضى القانون رقم 06/06 على أنّ الأسس الداعمة لمقاربة التسيير التشاركي المحلي هي بمثابة مبادئ عامة تقوم عليها سياسية المدينة، من خلال تخصيص حديثه عن التنسيق والتشاور والتسيير الجوّاري، والحكم الراشد والإعلام والإنصاف الاجتماعي⁽³⁾، مما يؤكد مثالية الآلية لدى المشرع الجزائري.

وفي شأن ذي صلة، يرى المشرع بأنّ المدينة ليست المكان لتجمعات الحضرية للسكان يتولى توفير حاجاتهم الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية فحسب؛ بل هي مكان خصب لتفعيل مختلف المقاربات التشاركية بين الجماعات الإقليمية ومختلف الفواعل سواء كانوا مواطنين أو جمعيات أو متعاملين اقتصاديين في مختلف النشاطات والبرامج المضمنة في إطار سياسة المدينة⁽⁴⁾.

وهو ما ذهب إليه المشرع في ذات القانون إلى إيضاحه أكثر، أين خصص الفصل الرابع بعنوان "الفاعلون والصلاحيات"، وتولى تبيان بدون غموض مكانة الفواعل الرئيسية لآلية التسيير المحلي التشاركي في تسيير المدينة، لاسيما المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون ومساهماتهم في الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد وتنافسية المدن، ناهيك عن حديثه على إشراك المواطنين سواء بصفة انفرادية أو منظمة في تسيير إطارهم المعيشي وبخصوص الأحياء المتواجدين بها⁽⁵⁾.

وبالموازاة مع سبق، أكد المشرع تحقيقاً لهذه المقاربة التشاركية المنتهجة على حرص الدولة على توفير كل الشروط والآليات الكفيلة بالمشاركة الفعلية في تسيير الإطار المعيشي للمواطنين، تحت مظلة البرامج والأنشطة المقررة ذات الصلة بسياسية المدينة⁽⁶⁾.

وناهيك عن ذلك، لم يتوقف المشرع في ذات القانون على إبراز بشكل صريح لتفعيله لآلية التسيير المحلي التشاركي كسبيل مثالي لترقية المدن، فقد نص على إنشاء المرصد الوطني للمدينة، وأوكل له جملة

(1) - خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. ص. 61-62.

(2) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص. 86.

(3) - ينظر: المادة 02 من القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 12 مارس 2006.

(4) - ينظر: المادة 03 من القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادة 17 الفقرة 02 من القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

(6) - ينظر: المادتين 16 و 17 الفقرة 01 من القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

من المهام ومن تلك مساهمته في اقتراح لأنشطة تسمح في ترقية مشاركة واستشارة المواطن مع حكومته، وتشجيعاً لخيار المقاربة التشاركية خصص يوماً وطنياً للمدينة، واستحدثت جائزة سنوية لأحسن وأجمل مدينة ما من شأنه تعزيز إرادة المشرع في هذا القانون من ناحية تحفيز المشاركة⁽¹⁾.

إنّ القانون التوجيهي للمدينة رقم 06/06 يعتبر قانوناً لتسيير التشاركي المحلي البيئي بامتياز، وذلك بالنظر لمختلف النصوص المتعرضة إلى الأهداف التي يتوخاها، لاسيما من ناحية حماية البيئة والمحافظة عليها، والحرص على الاستغلال الرشيد للثروات الطبيعية، وكذا سعيه للإصلاح الخدمة البيئية وتحسين نوعيتها بترقية للحكم الراشد⁽²⁾.

4- تقنيات المشاركة الإجرائية في مجال التخطيط العمراني:

باستقراء المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، نجد مؤشرات جلية على الأخذ بألية التسيير التشاركي في أكثر من نص، فقد تم الإشارة بصريح العبارة من المشرع على تدخل الجمعيات بصورة غير مباشرة كمثل للمواطنين في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد مبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، من خلال جمع الآراء من باب التشاور مع هذه الجمعيات المعتمدة⁽³⁾.

وترتيباً على ذلك، أوجب المشرع إصدار قرار يتضمن قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات الراغبة في استشاراتها بخصوص مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ونشره من أجل شهر (1) في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس البلدية المعنية، وتبليغه للإدارات العمومية والمصالح العمومية، والجمعيات، والمصالح التابعة للدولة في أجل 60 يوماً بغية إبداء آرائها وملاحظات⁽⁴⁾.

وتبعاً لذات السياق، يستمر تنصيب التسيير التشاركي في مسألة مشروع التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال مروره لمحطة الاستقصاء العمومي في آجال محددة (45) يوماً من خلال تخصيص سجل خاص بهذه العملية يكون مرقوم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية ثم يخضع المشروع للمصادقة عليه⁽⁵⁾.

(1) - ينظر: المادتين 24 و26 من القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد 06 و07 و11 من القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادتين 02 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 08 و09 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد من 10 إلى 14 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ومن جهة أخرى، وبالتعرض للمرسوم التنفيذي رقم 178/91 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، نلمس كذلك بقرأة متأنية لصلب نصوصه تفعيل لآلية التسيير التشاركي سواء بتبيان فواعله تارة، وتارة أخرى بتبيان آلية المشاركة، فقد أقر المشرع صراحة حضور الجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي من خلال مشاركتها من باب التشاور في تقديم آرائها بعد صدور قرار المتضمن قائمة الإدارات العمومية، والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات الراغبة في مشاركة في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾.

لتستتبع مشاركة المواطنين بالمرحلة إخضاع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي بعد إصدار قرار من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في آجال محدد ب60 يوما، على أن يتم ذلك بتخصيص سجل خاص مرقوم من طرف رؤساء المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية والذي تدون فيه كل ملاحظات ثم يوضع تحت جمهور بعد المصادقة عليه⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، باستقراء المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها نجد مظهر من مظاهر مشاركة المواطنين في المجال العمراني، بمناسبة حديث المشرع عن الترخيص بالصاق نسخة من القرار المتضمن رخصة البناء في مقر المجلس الشعبي البلدي بهدف اطلاع جمهور السكان على الوثائق البيانية لملف الطلب، وذلك قبل انقضاء أجل سنة (1) وشهر (1)⁽³⁾، بهدف إثارة الاعتراض من طرف أصحاب المصلحة سواء كانوا جيران صاحب الرخصة أو صاحب حق الشفعة أو المبالغين على الشيوخ أو الجمعيات البيئية في حالة عدم المشروعية⁽⁴⁾.

كما نص المشرع في ذات المرسوم أعلاه على وجوبية الصاق وصل إيداع رخصة الهدم من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر المجلس الشعبي البلدي، خلال آجال تحضير رخصة الهدم مع منح المواطنين إمكانية الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم على نحو مبرر ومدعم بوثائق قانونية مرفقة بعريضة الاعتراض تقدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾.

5- تقنيات المشاركة الإجرائية باستعانة بالمرصد الوطني للمجتمع المدني:

لقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 139/21 بأحكام تفصيلية لآلية التسيير التشاركي المحلي في المجال البيئي، لاسيما من خلال فتح المجال واسعا أمام المجتمع المدني في الحوار، والتشاور والاقتراح والتحليل

(1) - ينظر: المواد 02 و 06 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد: من 10 إلى 14 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السالف الذكر.

(4) - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، المرجع السابق، ص.51.

(5) - ينظر: المادتين 80 و 81 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والاستشراف في كل القضايا المتصلة به، ومن ذلك الملف البيئية على أن يتم ذلك في شكل منظم من خلال المرصد الوطني للمجتمع المدني، والتي تعتبر في صلب النص بأنها هيئة استشارية لها الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة موضوعة لدى رئيس الجمهورية⁽¹⁾، ولاشك أن تدعيم النظام المؤسسي لهذه الهيئة لا هي تعبير عن توجه الدولة واقتناعها بالمقاربة التشاركية في تسيير المعاصر للشؤون العمومية ومن تلك الشأن البيئي.

فقد أسند للمرصد مجموعة من المهام التي تتطابق بشكل كامل مع الأسس التي تقوم وترتكز عليها آلية التسيير التشاركي المحلي كما سبق التعرض لها، إن بنص على المجتمع المدني كأحد أبرز فواعله، وإن بالحديث عن جملة التقنيات المفصلة لخيار المشاركة، فقد أوكلت للمرصد ترتيباً على ذلك مهمة ترقية المشاركة مع مختلف المؤسسات من خلال تقديم آراء والتوصيات والاقتراحات والمساهمة في ترقية القيم الوطنية، وكذا الممارسة الديمقراطية والمواطنة كتعزيز لدوره في الحياة العامة⁽²⁾.

وفضلاً عن ذلك، وتجسيدا لآلية التسيير التشاركي المحلي في الشق البيئي يشغل المرصد على تطوير أداء المجتمع المدني، بما يتناسب واحتياجات المجتمع والإمكانيات المتوفرة، ورصد كل الاكراهات التي تحول دون التكريس الفعال لمشاركته في الحياة العامة، وتولي كل النشاط يستهدف تربيته في إطار تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة⁽³⁾.

ولتحقيق ما سبق، يتولى المرصد إبداء آرائه، وتوصياته، واقتراحاته، لترقية مشاركة المجتمع المدني وفق المقاربة الديمقراطية التشاركية، من خلال تدعيم لقدراته الذاتية في الأنشطة الميدانية، ناهيك عن تأسيس دعائم التشاور بين فواعل المجتمع المدني والسلطات العمومية، بقصد المشاركة في كل الأعمال التي تبادر بها الهيئات والمؤسسات العمومية، وكذا من خلال تشجيع باليات للعمل التطوعي وتنمية روح الانتماء أو من خلال تنظيم أعمال إعلامية وتحسيسية لها علاقة بمهام المجتمع المدني⁽⁴⁾.

وعلى القول بأن المرصد الوطني للمجتمع المدني آلية لتحقيق التسيير التشاركي المحلي في الشق البيئي؛ فقد نص المرسوم الرئاسي رقم 139/21 من خلال حديثه عن تشكيلة المرصد وكيفية تعيين أعضائه على عضوية كل من رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وكذا رئيس المجلس

(1) - ينظر: المادتين 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 12 أبريل 2021، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 18 أبريل 2021.

(2) - ينظر: المادة 04 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 04 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 04 الفقرات 03 و 05 و 06 و 07 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الوطني لحقوق الإنسان إلى جانب هيئات أخرى كلجان خاصة تتولى اختيار أعضاء المرصد من الجمعيات أو النقابات أو المؤسسات، مما يؤكد أهمية المرصد كهيئة في حماية البيئة إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾.

ووفق نظرة تشاركية وزيادة على تكريس المرسوم الرئاسي رقم 139/21 لمفهوم التسيير التشاركي المحلي البيئي بالمناسبة حديثه عن مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني، وكذا من خلال التعرض لتشكيلته، فإنه تضمن كذلك أبرز تقنيات المقاربة التشاركية بالمناسبة الحديث عن سير المرصد، لاسيما بالإخطارات وتلقي الانشغالات ونقلها، واستشارة ممثلي الوزارات، ومن تلك وزارة البيئة، ناهيك عن التركيز على مبدأ الإعلام والشفافية⁽²⁾.

ويجدر التنويه، إلى أن المرسوم الرئاسي رقم 139/21 يعتبر أحدث المراسيم التنظيمية الصادرة من طرف رئيس الجمهورية التي تبرز بوضوح منهجية العمل المواد اعتمادها مستقبلاً في تسيير الشأن العام، والمجال البيئي كفرع منه سينعكس عليه إيجاباً وعلى الجماعات الإقليمية إن تم تفعيل نصوص المرسوم الرئاسي، لاسيما فيما يتعلق بإتاحة فرصة مشاركة المواطن والمجتمع المدني في رفع انشغالاتهم البيئية التي تخص إطارهم المعيشي، واتخاذ القرارات التي تهمهم، مما يؤدي في النهاية لتحسين الخدمات البيئية المقدمة، ومنه فإن خيار المقاربة التشاركية في المجال البيئي على الصعيد المحلي هي آلية مثالية لتغطية الاكراهات والقصور المسجلة في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية.

ثانياً- نماذج تقنية للمشاركة العملية في التسيير البيئي المحلي:

تضم تقنيات المشاركة العملية لأجل التسيير البيئي المحلي آليات خاصة متنوعة، والتي تتجسد في كلا من الاقتراح الإداري والاعتراض الإداري وكذا الوظيفة التنازعية، والتي تؤدي كل منها إلى ممارسة دور يسمح بالمشاركة بفعالية في التسيير إلى جانب الجماعات الإقليمية تعزيزاً لتدخلاتها من جهة، ومساعدتها على تجنب الثغرات والقصور من جهة أخرى. لذا سوف نتعرف على أهم المجالات التي تم تفعيل بشأنها هذه الآليات العملية. كما سنوضحه فيما يلي:

1- تقنيات المشاركة العملية في المجال التهيئة والأراضي المعدة للبناء:

تأسيساً على تركة سياسة التعمير التي كانت منتهجة من جانب الدولة الجزائرية، والتي ساهمت في الانتشار الظاهر للبناءات الفوضوية، والاستنزفات الغير المدروسة للعقارات، والتركيز على مناطق جغرافية دون أخرى، أدى كل ذلك إلى بروز تلوّثات بصرية كبيرة بسبب غياب المخططات العمرانية التي لا تنطبق مع حاجيات المجتمعات المحلية، ومنه كان منتظراً تدخل المشرع ببحث تصور شامل في المجال العمراني

(1) - ينظر: المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد من 12 إلى المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

من خلال استحداث آليات للتنظيم جديدة تستند بشكل أساسي على مبدأ اللامركزية، وتقوم على تقنيات الاستشارة والتشاور والتشارك مع المواطنين لأجل التسيير الموحدة لهذا المجال محليا⁽¹⁾.

فلقد أشارت العديد من النصوص التنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير إلى حق أصحاب المصلحة (المواطنين، أصحاب حق الارتفاق والجمعيات) في تدخل عبر آلية المشاركة مع السلطات المختصة قانوناً في اتخاذ القرارات ذات الصلة بالمجال العمراني⁽²⁾.

وعليه، نص المشرع بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد لقواعد التهيئة والتعمير على مظهر من مظاهر مشاركة جمهور السكان، بمناسبة تخصيص الحديث على رخصة البناء بنصه على رفض منح هذه الرخصة إذ لم يتم ضمان الحماية للمساحات الخضراء المتواجدة أو أنّ المشروع المراد إنجاز سوف يترتب عنه هدم عدد كبير من الأشجار، وبمفهوم المخالفة إذن يتم منح الرخصة بشرط إنشاء وتهيئة المساحات الخضراء تبعا وأهمية وطبيعة المشروع المراد إنجازها⁽³⁾.

وترتبا على ذلك، في حالة تسجيل تساهل من الجهات المختصة في منح الرخصة البناء دون تقييد بشروط إنشاء وتهيئة المساحات الخضراء لغاية الإسراع في وتيرة المشروع، مما قد يتبعه من ضرر بالمصلحة العامة، فإنه في هذه الحالة يعتبر قرار الترخيص بالبناء مخالف لنص القانوني أعلاه، مما يفتح المجال ضده من طرف أصحاب الحق بالطعن بعدم مشروعية القرار أمام القضاء الإداري، بغية إلغاءه وتبعاً للنصوص الواردة في القانون المدني في المادتين 690 و691 تواليا؛ فإنّ الجهات التي لها حق الإدعاء هي كل من الجيران أصحاب حق الارتفاق وحماية بيئة الجوار، بالإضافة إلى جمعيات الأحياء، وكذا جمعيات البيئة⁽⁴⁾.

وعليه بعد هذا العرض، تبين النصوص السالفة الذكر اهتمام السلطة التنظيمية الجلي بالأخذ بالآلية التسيير التشاركي المحلي في المجال العمراني، من خلال تبيان في أكثر من موضع لأسس مشاركة جمهور السكان، سواء فيما يتعلق بالرخص أو ما تعلق بإعداد وإصدار مختلف أدوات التهيئة والتعمير؛ لاسيما (مخطط شغل الأراضي ومخطط التوجيهي التهيئة والتعمير)، الذين يشتغلان على تحقيق رغبات طالبي التراخيص أشغال البناء سواء بإقامة بناية سكنية أو بناية غير سكنية في إطار ضبط وتوجيه أشغال في كلتي الحالتين وفق سياسية الاعمار المنتهجة بغية ضمان مقتضيات النظام العام، لاسيما في مجالات ترشيد استغلال الأراضي، وكفالة الحماية للمحيط والإطار المعيشي، وفرض احترام الصارم للشروط ذات

(1) - الحسين فرج، محمد زغو، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، 2020، ص.208.

(2) - كمال محمد الأمين، الديمقراطية التشاركية في مادة التعمير، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، 2016، ص.46.

(3) - ينظر: المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91، المحدد لقواعد التهيئة والتعمير، السالف الذكر.

(4) - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص.74.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الصلة بخصوص مسألة الأمن ونظافة البناية، ناهيك عن الوجه الجمالي والفني لها اتقاء للتلوثات البصرية⁽¹⁾.

2- تقنيات المشاركة العملية من خلال الوظيفة التنازعية:

بغية تفعيل لآلية التسيير التشاركي البيئي في حالة العجز عن تطبيق الطرق الوقائية المتجسدة في المشاركة والتشاور؛ لأي سبب من أسباب سواء لضعف الطرف الشريك أو لعدم فعالية الطريقة الإجرائية في تحقيق الأهداف البيئية، أتاح المشرع في سياق المشاركة العملية الحق لفعاليات الناشطة في الحقل البيئي لاسيما الجمعيات البيئية في اللجوء إلى القضاء العادي أو الإداري، كأحد أبرز الضمانات لإعمال الرقابة على الهيئات المتدخلة في حماية البيئة خصوصا الجماعات الإقليمية بمناسبة تدخلاتها البيئية إلى جانب تلك الأدوار الإجرائية (المشاركة والمساندة)⁽²⁾.

وفي ذات الصدد، أكد المشرع من خلال القانون المدني على حق الجمعيات في التقاضي، تأسيسا على أنها أشخاص معنوية مؤهلة لأن تكون طرفا في الخصومة أمام الجهات القضائية المختصة ممثلة في ممثلها القانوني⁽³⁾.

وترتبيا على ذلك، منح المشرع من خلال قانون الجمعيات رقم 06/12 الجمعيات الحق في التقاضي بمجرد تأسيسها، من خلال مباشرتها لإجراءات اللازمة أمام القضاء المختص، بسبب حادثة ذات صلة بالأهداف الجمعية أدت إلى إلحاق أضرار بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية والجماعية، وينطبق هذا على الجمعيات الناشطة في المجال البيئي⁽⁴⁾.

وهو ذات الحق الذي ذهب المشرع البيئي من خلال القانون الإطاري لحماية البيئة إلى تأكيده، حيث فتح المجال للجمعيات البيئية في حالة المساس بالبيئة بالحق في رفع دعوى قضائية أمام القضاء المختص، مع حرصه على ضرورة عدم الإخلال بجانب المشاركة عن طريق إبداء الرأي والمساعدة في عمل الهيئات العمومية⁽⁵⁾.

وتبعاً لما سبق، تباشر الجمعيات البيئية المشاركة العملية كأحد أوجه التسيير التشاركي البيئي المحلي من خلال تفعيل حق في التقاضي، وذلك باللجوء إلى القضاء العادي أو القضاء العادي. كما سنوضحه فيما يلي:

(1) - المرجع نفسه، ص.186.

(2) - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2004، ص.145

(3) - ينظر: المادة 17 من القانون رقم 06/12، المتعلق بالجمعيات، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 50 من الأمر رقم 58/75 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07، المتضمن القانون المدني، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المادتين 35 و36 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

أ- اللجوء إلى القضاء الإداري:

إن تأسيس الجمعيات البيئية أمام القضاء الإداري فيما يتعلق بالقضايا البيئية، يتجسد من خلال مخاصمة القرارات الإدارية البيئية الصادرة من جانب الهيئات الفاعلة في حماية البيئة، والتي كان لها انعكاس ظاهر على أحد العناصر المكونة للبيئة أو كلها، ويتم ذلك عبر رفع دعوى إدارية باختلاف أشكالها (فحص المشروعية، التفسير، التعويض، الإلغاء)، دون نسيان ضرورة وقف القرار البيئي المتسبب في الاعتداء على المحيط⁽¹⁾.

ولما كانت الجمعيات البيئية أحد أبرز الفعاليات نشاطا في تفعيل التسيير المحلي البيئي، وبغية تفعيل رقابتها على الهيئات العمومية، لها أن تمارس حق الطعن القضائي أمام القضاء الإداري ضد الإدارة عبر الطعن بسبب تجاوز السلطة، بغية فرض احترام الإدارة للأحكام البيئية، بما في ذلك طلب الإلغاء لفرض مشروعية الإدارة، انطلاقا من أن هذه الأخيرة مطالبة بمراعاة الملائمة والمطابقة أثناء تنصيبها لمختلف القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية البيئة⁽²⁾.

وفي شأن ذي صلة، تشمل أجهزة القضاء الإداري صاحبة الاختصاص في القضايا التي يكون موضوعها المساس بالبيئة بسبب قرارات الإدارات المكلفة في كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة؛ فالمحاكم الإدارية طبقا لقانون رقم 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية يؤول إليها في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الجماعات الإقليمية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات صبغة إدارية طرفا فيها كأول درجة للحكم قبل الاستئناف⁽³⁾.

وعليه؛ فإن المحاكم الإدارية يؤول لها الفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ومن ذلك القرارات البيئية، وكذا دعاوى التفسيرية وفحص المشروعية للقرارات البيئية الصادرة من طرف الولاية أو المصالح الغير ممرزة كمديريات البيئة، وكذا البلديات والمصالح التابعة للبلديات كهيكل حفظ الصحة والنظافة العمومية، كما تختص بدعاوى التعويض عن كل الأضرار البيئية⁽⁴⁾.

وبخصوص مجلس الدولة، يؤول إليه الاختصاص كدرجة أولى وأخيرة بالنسبة لدعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية للقرارات الإدارية المركزية، إلى جانب اختصاصه بالفصل باستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، والتي يمكن أن تكون أحد مواضيعها ما تعلق بالمجال البيئي؛

(1) - محمد لمين العمراني، مساهمة الجمعيات في تجسيد حماية البيئة أمام القضاء الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2020، ص.226.

(2) - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، المرجع السابق، ص.147.

(3) - محمد لمين العمراني، المرجع السابق، ص.226.

(4) - ينظر: المادة 801 من القانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ناهيك عن اختصاصه بالنظر في الطعون عبر النقص بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية⁽¹⁾.

ب- اللجوء إلى القضاء العادي:

أتاح المشرع للجمعيات البيئية كأحد أبرز المنظمات في الحقل البيئي وهي تهم بممارسة التسيير التشاركي البيئي إلى جانب الهيئات الرسمية لاسيما الجماعات الإقليمية، الحق في الإدعاء المدني بخصوص تلك الحقوق المعترف بشأنها للجانب المدني؛ لاسيما الأفعال التي تلحق أضرار مباشرة أو غير مباشرة بالمصالح الجماعية، والتي تستدعي الدفاع عنها كونها تعتبر مخالفة صريحة للأحكام المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة سواء العناصر الطبيعية أو الغير الطبيعية⁽²⁾.

وترتبا على ذلك، يعتبر تتأسس الجمعيات البيئية كطرف مدني ضد كل مساس بالعناصر المكونة للبيئة ومخالفة الأحكام البيئية، من أبرز التدابير الردعية التي يحتمل اللجوء إليها، كون أن هذا التدبير يؤدي لتحريك الجبري للدعوى العمومية في حالة جمود النيابة العامة⁽³⁾.

وفي سياق ذلك، نص المشرع البيئي في القانون رقم 10/03 على حق التأسيس المدني للجمعيات المعتمدة قانونا، بالمناسبة وقائع لها انعكاسات ظاهرة بشكل مباشر أو غير مباشر على المصالح الجماعية التي تسعى الجمعيات البيئية للدفاع عنها، وتشكل هاته الوقائع مخالفة واضحة للأحكام القانونية ذات الصلة بالمجال البيئي في شقه الطبيعي أو الحضري، وإلى جانب ذلك أتاح المشرع البيئي في ذات القانون إمكانية رفع الجمعيات البيئية دعوى قضائية وممارسة الحق المعترف به للطرف المدني أمام أية جهة قضائية جزائية⁽⁴⁾.

وانطلاقا من هذا السند القانوني كانت هناك وقائع حية، إذ تدخلت في ولاية تلمسان جمعية المحافظة على البيئة وترقيتها كطرف مدني، بسبب سلوك يمس بالمجال البيئي المتمثل في قطع مواطن شجرة في وسط المدينة بغية توسيع نشاطه المتمثل في مقهى، وبعد الشكوى المتقدم بها من طرف بلدية تلمسان لدى وكيل الجمهورية لمحكمة تلمسان، صدر حكم ابتدائي عن قسم الجرح لذات المحكمة بتاريخ 01 جانفي 1998 فحواه الحكم على صاحب المقهى بغرامة مالية نافذة تقدر ب: 4000.00 دج، كما تم قبول الإدعاء المدني للجمعية المحافظة على البيئة وترقيتها كطرف مدني، وبناء عليه تم إلزام المواطن بدفع تعويض لها قدر 10.000 دج، وهو الحكم الذي تم تأييده بعد استئناف من جانب المجلس القضائي⁽⁵⁾.

(1) ينظر: المواد 901 و902 و903 من القانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر.

(2) - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، المرجع السابق، ص.149.

(3) - المرجع نفسه، ص. ص. 149-150.

(4) - ينظر: المادتين 37 و38 الفقرة 03 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(5) - خيرة ساوس، حق الجمعيات في التقاضي، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، 2012، ص.205.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وبصرف ذلك، لا يقتصر منح الجمعيات في الإدعاء المدني في القانون رقم 10/03 فقط؛ بل أشار المشرع لهذا الحق في نصوص قانونية أخرى، ومن ذلك القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، أين أشار المشرع بصريح النص على أحقية الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية، والتي تتضمن أحكامها الأساسية إشارة إلى استهداف صون الممتلكات الثقافية أن تمارس الإدعاء المدني عن كل مخالفة مسجلة لهذا الحكم⁽¹⁾.

وعليه، فإنّ الغاية التي يتوخاها المشرع من منحه الجمعيات البيئية أحقية التقاضي هي اعتراف منه بقدرات هاته المؤسسة كأبرز التنظيمات الفاعلة في المشاركة البيئية وبخصوص مع الجماعات الإقليمية توخيا لمخاصمة أي شخص طبيعي أو شخص معنوي حماية للبيئة، ومنه فهي تشترك إلى جانب الجماعات الإقليمية في نفس الهدف هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة فإنّ الجمعيات البيئية لها الاستطاعة على تقدير ما إذا كانت الأضرار الماسة بالجانب البيئي بسيطة أم لا وهل تستدعي اللجوء للقضاء من عدمه، وهو ما يؤدي لدفع كل التمادي في الاعتداء على البيئة في المحصلة⁽²⁾.

3- تقنيات المشاركة العملية عبر مكافحة الفساد في المجال البيئي:

يمكن القول أنّ نشأة ظاهرة الفساد في الجزائر بدأت بعد الاستقلال، أين استشرت الممارسات الفاسدة بالموازاة مع موجة الإصلاحات؛ لاسيما في عمليات التصنيع السريعة في السبعينات وما تبعها من تبذير وتبديد للأموال العامة بسبب سوء التسيير، الأمر الذي ولد شرذمة من الفاسدين المسيطرين على وجهة التسيير الإداري والمالي، وكان لذلك تأثير جلي على مجال تسيير الجانب البيئي على وجه الخصوص، من خلال نهب الشبه الكلي للموارد الوطنية وعدم تخصيص الموارد المالية الكافية لحماية البيئة⁽³⁾.

وإلى جانب ظاهرة تركيز الثروة في يد قلة من الأشخاص برزت ظواهر أخرى كالرشوة والاختلاس والتصرفات غير مشروعة، ومن ذلك التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ بخسة وتحويل بعض الآخر عن وجهاتها، في ظل اهتراء المنظومة التشريعية التي وفرت المناخ المناسب لهذه الممارسات الفاسدة⁽⁴⁾. وترتبطا على هذه المعطيات، كان واجبا على المشرع التدخل بآليات مثالية لتصدي لهذه الظاهرة، حيث أعاد المشرع بمقتضى القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/10 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته استدراك ما حدث بصياغة تراعي الطبيعة الخاصة لتلك الجرائم، من خلال نصه على نصوص عقابية خاصة مكتملة للقانون العقوبات في سبيل كبح الممارسات والسلوكيات الإجرامية التي أثرت على مختلف المجالات ومن ذلك المجال البيئي⁽⁵⁾.

(1) - ينظر: المادة 72 من القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، السالف الذكر.

(2) - صباح حواس، المرجع السابق، ص.90.

(3) - صليحة بوجادي، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، 2017/2018، ص. ص. 87-88.

(4) - المرجع نفسه، ص. ص. 88-89.

(5) - المرجع نفسه، ص. 178.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وفضلاً عن ذلك، نص القانون رقم 01/06 على آليات تقنية تساهم في مكافحة ظاهرة الفساد، لاسيما في مجالات البيئة منها، إلى جانب تلك النصوص العقابية إيماناً من المشرع لأهميتها في الحل، ومن ذلك آلية التسيير التشاركي للوقاية من الفساد البيئي ومكافحته كتدعيم للإجراءات المرصودة، وتعزيزاً للنزاهة والشفافية في التسيير للقطاعين العام والخاص على سواء⁽¹⁾.

وترتيباً على ذلك، نص المشرع في صلب القانون رقم 01/06 بشكل صريح على الفواعل الأساسية للآلية التسيير التشاركي، بتخصيص الحديث في الباب الثاني بعنوان: "التدابير الوقائية في القطاع العام" على الشفافية في التعامل مع الجمهور من خلال إلزام المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية بمجموعة من الترتيبات؛ لاسيما في تمكين الجمهور من الحصول على المعلومات، ومن ذلك ما تعلق بالنشاط البيئي، وتبسيط التدابير الإدارية، وضرورة الرد على العرائض والشكاوى الواردة من المواطنين وتسبب القرارات الصادر في غير صالح المواطنين⁽²⁾.

كما نص المشرع في ذات القانون على القطاع الخاص كأحد الفواعل لتتصيب التسيير التشاركي، إذ نص على ضرورة اتخاذ كل التدابير لمنع خضوع القطاع الخاص في الفساد بمختلف صورته، ومن ذلك في الشق البيئي من خلال تعزيز التعاون بينها وبين أجهزة كشف وقمع الفساد، وكذا من خلال وضع لمعايير معززة لنزاهة القطاع الخاص؛ لاسيما من خلال وضع مدونة لقواعد السلوك منها لتعارض المصالح، ومن خلال التدقيق الداخلي في حسابات هذه الكيانات الخاصة⁽³⁾.

ولم يتوقف المشرع عند هذا الحد؛ فقد نص على مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد بمختلف صورته ومن ذلك النشاط البيئي، إذ وضع الإجراءات الرامية لذلك؛ لاسيما من خلال اعتماد الشفافية لتعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرارات المتعلقة بالشؤون العمومية ومن ذلك في شقة البيئي، وكذا من خلال وضع برامج توعوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، ناهيك عن تمكين وسائل الإعلام والجمهور من المعلومة المتعلقة بالممارسات الفاسدة⁽⁴⁾.

ويرى الباحث، ومما لا يدع مجالاً لشك أن المشرع قد اقتنع بفكرة اللجوء للتسيير التشاركي كآلية مثالية للوقاية من الفساد ووقايته إلى جانب تلك النصوص العقابية، أين أبرز كل الفواعل الأساسية لأجل ذلك من المواطنين والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وخصهم بتقنيات منسوبة للآلية التسيير التشاركي، في صورة الإعلام ومبدأ الشفافية في مشاركتهم في اتخاذ القرارات، والتي يمكن تفعيلها في المجال البيئي بهذا التصور واعتبارها آليات للتسيير التشاركي المحلي البيئي من الفساد الذي يعتريه هذا المجال مثله مثل المجالات الأخرى إدارياً ومالياً.

(1) - ينظر: المادة الأولى من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

(2) - ينظر: المادة 11 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المادة 13 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادة 15 من القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

4-تقنيات المشاركة العملية في مجال تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن:

يضطلع رئيس الجمهورية بمهمة تولى السلطة التنظيمية وصلاحيه توقيع المراسيم الرئاسية في المواضيع غير المخصصة للقانون⁽¹⁾، ومن أبرز تلك النصوص التنظيمية التي أصدرها رئيس الجمهورية بمناسبة الحديث عن المقاربة التشاركية في التسيير الشأن البيئي على الصعيد المحلي المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، الذي يعتبر إحدى أبرز الإصلاحات المنتهجة لتجنب النقائص وعيوب الإدارات في تعاملاتها المتفشية على مستواها وراقي بها إلى جعلها وسيلة خدماتية لا سلطوية⁽²⁾.

ففي مسعى الإصلاحات الكبرى المراد تحقيقها شكل المرسوم رقم 131/88 منعطفا جديدا في تجسيد مسارات تحسين وتقريب الإدارة من مواطنيها وإعادة المصالحة الغائبة، فهو النص الوحيد الموجودة في الساحة القانونية المتعلق بصفة مباشرة بتنظيم العلاقة المهمة التي تربط الإدارة بالمواطن، والذي يجد قوته في كونه ذو مصدر دستوري ويشكل اختصاص تشريعي موازي للتشريعات الصادرة من البرلمان، تأسيسا على مبررات علمية مفادها أنّ المرافق العمومية هي وظيفة أصيلة بالسلطة التنفيذية التي تتسم التعقيد والبطء⁽³⁾.

إنّ العلاقة التي تجمع الإدارة بالمواطن هي علاقة جد حساسة، الأمر الذي يفرض معه إحاطتها بالآليات والتقنيات المثالية لدعم استقرارها وبسط قوتها، وفي ذلك تعتبر آلية التسيير التشاركي أحد الآليات التي سعى المشرع في هذا المرسوم لتأطيرها، توخيا لراقي بالخدمات العمومية المقدمة من جانب المرافق العامة ومن ذلك الخدمة البيئية⁽⁴⁾.

فباستقراء النصوص التي جاء بها المرسوم رقم 131/88 نجد حضوراً قوياً لمختلف الأسس التي تقوم عليها آلية التسيير التشاركي المحلي البيئي كما قمنا بالتعرض لها مسبقاً، ومن ذلك حديث المرسوم عن التزامات الإدارة إذ أجبرها على تكثيف مهامها وهياكلها تبعاً واحتياجات المواطنين وتقديم لهم لخدمات جيدة، وكذا اطلاع المواطنين بكل التنظيمات والإجراءات المسطرة وأي سند مناسب للنشر والإعلام، ناهيك عن نشر مجمل التعليمات، والمناشير، والمذكرات، والآراء، التي تجدي العلاقة بينها وبين المواطن⁽⁵⁾.

(1) - ينظر: المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

(2) - سليمة عزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010/2009، ص.04.

(3) - سليمة عزلان، المرجع السابق، ص. ص. 47-50.

(4) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.96.

(5) - ينظر: المواد 06 و08 و09 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 06 يوليو 1988.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

كما حُوّل للمواطن الحق في الإطلاع على مجمل الوثائق والمعلومة التي تهمة بمقتضى استشارة مجانية في عين المكان أو بتسليم نسخ على نفقة طالبها بشرط احترام مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات المتضمنة للأسرار المهنية⁽¹⁾.

وتفعيلاً لتسيير التشاركي نص المرسوم على إجراءات تفعيلها، من خلال استقبال المواطنين لغرض توجيه جمهور السكان في مساعيهم وترشيدهم نحو التدابير الواجبة إتباعها، وذلك في ظروف استقبال حسنة وأماكن ملائمة لذلك، ناهيك عن حرصه على تجهيزها وتزويدها بالوسائل الملائمة لحسن التكفل سواء بشريا بتكليف المستخدمين المشهود لهم بكفاءة المهنية وتجربتهم في قطاع من القطاعات، ومن ذلك القطاع البيئي أو من خلال التكفل المادي كذلك⁽²⁾.

وإذا كانت الغاية الأولى من الأخذ بالآلية التسيير التشاركي هو التحسين الدائم لنوعية الخدمات، فقد حرص المرسوم رقم 131/88 على الإدارات بتحسين المستمر لخدماتها على نحو يليق برغبات جمهور السكان من جهة، وفي جهة المقابلة تحسين صورتها على أساس أنها تعبير عن السلطة العامة، ولن يتأتى ذلك إلا بتبسيط مختلف الإجراءات وكيفيتها ودوائر تنظيمها، وكذا من خلال حلولها مكان المواطن كلما كان ذلك واجباً بغرض الحصول على المعلومات من مختلف المصالح والهيئات المعنية بغية دراسة الملفات المعروضة عليها⁽³⁾.

وتأكيداً من المرسوم رقم 131/88 على أهمية المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، ومنها البيئية فقد خص المواطنين ببعض الواجبات، لاسيما في صورة مساهمتهم باقتراحاتهم البناءة في تحسين سير الإدارة، والتزاماتهم بالحس المدني والانضباط منعا لتعكير استمرارية سير المصالح، ورعايتهم للأماكن العمومية ترسيخا في نهاية المطاف للسلطة الدولة إلى جانب الموظفين⁽⁴⁾.

وزيادة على ذلك، وضعت تحت تصرف المواطنين وسائل للطعن سواء من خلال تكتل في جمعيات استهدافا لدفاع عن المصلحة التامة أو اتباع كل السبل القانونية في الاحتجاج ضد مختلف قرارات وعقود الإدارة ومختلف التعليمات، والإعلانات، والمنشورات، والمذكرات الصادرة التي يكون مضمونها ضد مصلحة مواطن من المواطنين⁽⁵⁾، وإن اقتضى الأمر التعويض عن الضرر، ناهيك عن ذلك ألزم المرسوم كل الإدارات بالواجب الرد على طلبات والتظلمات المواطنين.

ومما سبق بيانه، يبدو جليا من خلال هذا التعرض لصلب المرسوم رقم 131/88، التكريس الصريح لبعض الأسس التي تقوم عليها آليات التسيير التشاركي المحلي البيئي؛ لاسيما بتخصيصه الحديث على كل من المواطن والمجتمع المدني، ناهيك عن تدعيمها بالجملة من التقنيات التي تعين الفواعل على

(1) - ينظر: المادة 10 من المرسوم رقم 131/88، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المواد من 12 إلى 14 من المرسوم رقم 131/88، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

(3) - ينظر: المواد 21 إلى 27 من المرسوم رقم 131/88، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المواد من 31 إلى 33 من المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

(5) - ينظر: المواد من 34 إلى 39 من المرسوم رقم 131/88، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المشاركة، لاسيما من خلال الآراء، والحصول على المعلومات، والطعن في الأنشطة المخالفة لمصلحة العامة.

5-تقنيات المشاركة العملية عبر هيئة وسيط الجمهورية:

في خضم عدم قدرة المواطنين على التمتع بحقوقهم وحررياتهم المكفولة لهم قانون على الوجه المطلوب، ناهيك عن مزاوله المرافق العامة لنشاطاتها بعيداً عن حكمة والشفافية واستفحال الظاهر لأشكال البيروقراطية والممارسات الفاسدة؛ فإنه كان من المنتظر أن يتم تعزيز النظام المؤسساتي بهيئة تسعى إلى الإصلاح وإعادة بعث الثقة بارتكاز على أسس مثالية، لاسيما عن طريق الحوار بين السلطة العامة والمواطن أو المجتمع المدني⁽¹⁾.

وترتيباً على ذلك، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 45/20 تم تأسيس لهيئة وسيط الجمهورية موضوعة لدى رئيس الجمهورية وتستمد سلطته منه، وهي عبارة عن هيئة طعن غير قضائية أوكلت لها صلاحية المتابعة والرقابة العامة لسير المؤسسات والإدارات العمومية بغية تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين ومساهمة منها في حفظ حقوقهم وحررياتهم⁽²⁾.

هذا، ويعد المرسوم الرئاسي رقم 45/20 أساساً لتنظيمًا للتسيير المحلي التشاركي في المجال البيئي، ويبرز ذلك من خلال قراءة متأنية لنصوصه، أين نجد مظاهر تفعيل الخيار التشاركي، ففي إطار حماية للحقوق والحرريات ومن ذلك ما يمكن أن يكون موضوع الحق في بيئة سليمة مثلاً؛ فقد أتيح لأي شخص طبيعي يرى بأنه وقع ضحية غبن نتيجة خلل في تسيير مرفق عمومي واستنفذ كل طرق الطعن بأن يخطر وسيط الجمهورية بغية مباشرة التحريات التي تسمح له من التأكد من صحة الإخطار، وفي ذلك له الإطلاع على أي وثيقة أو ملف ذي صلة أو حتى إخطار المباشر للإدارة والمؤسسة المعنية بغية تقديم المساعدة⁽³⁾.

وترتيباً على ذلك، أوجب المرسوم الرئاسي رقم 45/20 على المرفق العمومي الرد وفي آجال معقولة على كل الأجوبة عن المسائل المطروحة، بمجرد إخطار من وسيط الجمهورية، وفي حالة عدم تلقي الإجابات مرضية عن طلباته يمكن لوسيط الجمهورية إخطار رئيس الجمهورية بغية التدخل⁽⁴⁾، وهذا ما يشكل ضماناً مهمة يمكن أن تحد الإدارات عن ممارستها التي لا تخدم المجال البيئي إن كان موضوع للإخطار.

(1) - عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020، ص. ص. 49-54.

(2) - ينظر: المواد 01 و02 و03 الفقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 45/20، المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 19 فبراير 2020.

(3) - ينظر: المادتين 03 فقرة 02 والمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 45/20، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السالف الذكر.

(4) - ينظر: المادتين 09 و10 من المرسوم الرئاسي رقم 45/20 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السالف الذكر.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وفضلاً عن ذلك، وسعيًا لحماية البيئة وارتكازاً على المقاربة التشاركية بواسطة هيئة وسيط الجمهورية يمكن لهذه الأخيرة في إطار ما يمنحها إياه المرسوم المؤسس لها، اقتراح التدابير والقرارات الواجبة اتخاذها في حق الإدارات وموظفيها المقصرين، بناء على تقرير يرفع لرئيس الجمهورية، كما يمكن أن يكون موضوع البيئة مجالاً من مجالات الحصيلة السنوية التي يتم إعدادها التي يتم رفعها لرئيس الجمهورية بهدف التدخل الإيجابي فيها⁽¹⁾.

ناهيك عن ذلك، وفي إطار السعي لإصلاح والرقي بالخدمات العمومية، ومن ذلك الخدمة البيئية خول المرسوم لوسيط الجمهورية اقتراح كل ما يصب في جودة الخدمات وتحسين سيرها أو من خلال إرسال وسيط الجمهورية للإدارات المعنية للإحاطة بكل الصعوبات التي يخطر بها، وكذا لإبداء التوصيات والاقتراحات الكفيلة بتحسين سير المرفق المعني⁽²⁾.

ولفعالية أكثر في مهمة وسيط الجمهورية على المستوى المركزي، تم بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 16 يوليو 2020 تعيين مندوبي محليين لوسيط الجمهورية في ولايات الوطن وأكلت لهم مهمة حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، والاشتغال على تقريب الإدارة من المواطن بغية استرجاع الثقة المفقودة، وتعتبر البيئة أحد أهم المجالات حساسية وتأثراً بجملة الممارسات الفاسدة من المرافق المحلية، مما يمكن المواطن والمجتمع المدني من فرصة طرح انشغالهم عبر هذه الهيئة الوسيطة على الصعيد المحلي، ومنه المشاركة بصورة غير مباشرة في تسيير الشأن البيئي وتحسينه.

المطلب الثاني

المجتمع المدني وترقية التدخلات البيئية للجماعات الإقليمية

إذا كانت الجماعات الإقليمية شرطاً من شروط تفعيل الديمقراطية المحلية؛ فإنّ الفاعل المدني يعد عامل تأثير ملح في هذه الحلقة الديمقراطية لتدبير الشأن البيئي المحلي، فقد أضحت تفعيل أدوار الفاعل المدني يحضر اليوم كأولوية جوهرية في أي تنمية محلية (بيئياً، اقتصادياً، اجتماعياً... الخ)، تأسيساً على أنّها رافد لتدعيم المكتسبات داخل المجتمع المحلي، سواء من حيث ترقية وتدعيم المقاربة الحديثة بالبحث أو الانتقاد أو التقييم المسائلة أو برسكلة وسائل النشاط الجموعي، على نحو يجعل منه إطار مرجعي لتأصيل كل ما يساهم في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾.

إنّ الحالة المأساوية التي وصلت إليها البيئة في عالمنا المعاصر، قد دفعت بالدولة الجزائرية نحو الإقرار بحتمية التغيير لأجل إحداث الإصلاح، من خلال ارتكاز هذا الإصلاح على حتمية مشاركة المجتمعات المحلية ككل، تأسيساً إلى صعوبة بلوغ أي محاولات للتغيير مع ما يتعارض واتجاهات السكان

(1) - ينظر: المادتين 06 و07 من المرسوم الرئاسي رقم 45/20 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 45/20 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السالف الذكر.

(3) - أسماء شطيب، الفاعل المدني والديمقراطية المحلية، منشورات مركز تكامل الدراسات والأبحاث حول: الديمقراطية وآفاق الهندسة الترابية بالمغرب، مطبعة قرطبة، أغادير، المغرب، 2020، ص.310.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ونظرتهم للشأن البيئي على الصعيد المحلي، كونه عامل تأثير في تقييم الناتج الفعلي للتغير المراد إحداثه⁽¹⁾.

وترتيباً على ما سبق، تم الشروع في إعداد جملة من التصورات البيئية المؤطرة لأسلوب ممارسة النشاط المستقبلي في المجال البيئي، وتنفيذاً للسياسة العامة الوطنية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، من خلال عنصر جديد في إطار مقارنة حديثة تقوم على المشاركة عن طريق المجتمع المدني، وذلك توخياً لتغطية جملة القصور والاكراهات البيئية المختلفة الأبعاد، وضمان إحداثها للحلول ومساهمتها في خلق البدائل الرامية لتسوية أو التقليل من بعض المشكلات البيئية المستشرية⁽²⁾.

وعليه، لم يكن غريباً أن ترتبط عمليات التغيير التي يحاول النظام السياسي الجزائري القيام بها بعد حراك 2019 وصدور دستور 2020 بفكرة المجتمع المدني كمقاربة وخيار مستقبلي حتمي، يسعى لخلق قاعدة اجتماعية جديدة مبنية على إشراك الفاعل الاجتماعي وإقامة علاقات متينة مع الأجهزة الإدارية والتنفيذية، والترويج لها بشكل رسمي كمفهوم من خلال وسائل الإعلام المتاحة في الساحة الإعلامية⁽³⁾. وفي خضم عجز المواطن عن القيام بأدواره التشاركية بصفة منفردة، وتوخياً لمنحه مكانة أكبر في التخفيف من حدة الإشكاليات البيئية؛ فإنّ تواجده ضمن فعاليات المجتمع المدني سوف يعطي له الوجه الحسن من جهة، ومن جهة المقابلة سوف يؤدي هذا الجمع الوجداني بين المجتمع المدني وعمليات التسيير للشأن البيئي للمساهمة بفعالية كشريك للدولة في صنع القرارات ذات الصلة بالسياسات والبرامج البيئية المؤثرة في إطار المعيشي⁽⁴⁾.

ومما سبق بيانه؛ فإنّ جهود حماية البيئة على الصعيد المحلي لا يمكن لها النجاح إلاّ بجمعية تفعيل خيار المشاركة مع مختلف فعاليات المجتمع المدني؛ لاسيما جمعيات حماية البيئة على أن يكون ذلك بالكيفية المناسبة لهم في صنع القرارات البيئية، ناهيك عن إتباعها بضرورة التنفيذ والتقييم، كون أنّ مشاركة المجتمع المدني سوف تتيح تحديد أبرز الاحتياجات المراد إشباعها مع ترتيب الأولويات على حسب أهمية، ناهيك عن ما تضمنه من تحقيق الوعي والتكوين البيئي، مما يجعلهم رغبين في المشاركة دون الوقوف أمام المشروعات ذات الصلة بهم⁽⁵⁾.

وتأسيساً على الآليات المرنة التي تتيحها لجمعيات حماية البيئة، وبالنظر لتواصلها الأول دون غيرها بالمجتمع المدني، وتأثيرها المباشر في توجيهه الفعال للرأي العام، فإنّ ذلك جعل من جمعيات حماية

(1) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.169.

(2) - ليلة عبيدش، حتمية تفعيل دور المجتمع المدني في عملية التهيئة العمرانية لتحقيق أهداف حماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني حول: دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و07 مارس 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، ص.215.

(3) - المرجع نفسه، ص.215.

(4) - هشام سبع، دور المجتمع المحلي في المحافظة على البيئة من التلوث، دار الحامد، الطبعة الأولى، 2015، عمان، الأردن، ص. ص.84-85، وكذلك: منال بن شناف، المرجع السابق، ص.183.

(5) - هشام سبع، المرجع السابق، ص.85.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

البيئة عامل تأثير يعول عليها مستقبلاً أثناء ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها في النشاط البيئي بشكل إيجابي، من خلال انتهاج أنجع السبل التي تتيحها هذه المقاربة الحديثة للقضاء على كل الأسباب المهددة للبيئة وضمان عدم تدهورها (1).

وترتبط على ما سبق، تم الشروع في إعداد جملة من التصورات البيئية المؤطرة لأسلوب ممارسة النشاط المستقبلي في المجال البيئي، وتنفيذاً للسياسة العامة الوطنية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، من خلال إدراج عنصر جديد في إطار مقاربة حديثة تقوم على المشاركة عن طريق المجتمع. ولأهمية الفكرة سوف نخصص (الفرع الأول) للحديث عن ظاهرة مشاركة المجتمع المدني في ترقية القرار البيئي المحلي، في حين سنتناول في (الفرع الثاني) متطلبات تفعيل دور المجتمع المدني في التسيير التشاركي البيئي.

الفرع الأول

ظاهرة مشاركة المجتمع المدني في ترقية القرار البيئي المحلي

تفعيلاً لمتطلبات البحث العلمي سوف نتوقف عند ضبط المفاهيم الأساسية للمجتمع المدني منعا للجهالة بشأنها لما لتأصيل الموضوعات من أهمية قصوى في معالجة الفكرة (أولاً) ومن ثمة نتعرض لأحد الجوانب العملية للمجتمع المدني في ترقية القرار البيئي لإنجاح تدخلات الجماعات الإقليمية بصورة غير مباشرة (ثانياً).

أولاً- تأصيل ظاهرة المجتمع المدني البيئي

بداية وبغية تأصيل نشوء فكرة المجتمع المدني لابد من التعرض المقتضب للسياق التاريخي لفكرة المجتمع المدني سواء لدى الفكر الغربي أو الفكر العربي المعاصر أو حتى في الجزائر، ومن ثمة يكون من السهل التعرف على مدلول المجتمع المدني على اختلافها مع ضرورة الإشارة إلى أهم خصائصها وأركانها التي تقوم عليها. كما سنوضحه فيما يلي:

1- تطور فكرة المجتمع المدني:

إنّ الصدى الذي أثارته فكرة المجتمع المدني، وعودته المتكررة بعد مراحل مختلفة أدى إلى بروز مفاهيم عديدة حوله بنيويًا وتاريخيًا بالموازاة مع ظهور حاجات جديدة وتراكم المعارف الإنسانية، فالمجتمع وفق النظرة الليبرالية ليس نفسه في مفهوم الاشتراكي، ويختلف كذلك عن الفهم الراديكالي وحتى عن المفهوم الإسلامي أي أنّ تعريف المجتمع يخضع للموقف الإيديولوجي المنتهج، ناهيك عن ذلك يختلف مفهوم المجتمع المدني في أوروبا عن الولايات المتحدة الأمريكية وحتى عن دول العالم الثالث، ومنه فإنّ التفسير القانوني للمجتمع المدني جد مهم (2).

(1) - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، المرجع السابق، ص. 09.

(2) - عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة السادسة، بيروت، لبنان، 2012، ص. ص. 201-202.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وترتيباً على ذلك، فكرة المجتمع المدني في الفكر الغربي يمكن القول أنها حكمتها ثلاثة توجهات؛ أولها توجه كلاسيكي يحاول المساواة والربط بين فكرة المجتمع المدني والمجتمع السياسي وهو ما ذهب إليه الفقيه بيركليس واتفق معه أرسطو⁽¹⁾، غير أنه لم يلبث حتى برزت نظريات تدعو لعدم الربط المطلق بسبب اختلاف المضامين والسياقات وظروف النشأة وهو ما ذهب إليه أفلاطون⁽²⁾، وأما التوجه الثاني فقد ارتبط بالحدثة الأوروبية الرامية إلى خلق روابط بين المنافسة الاقتصادية والمصلحة الخاصة بأفراد وحرية المجتمع المدني⁽³⁾، لبلوغ التقدم والرفاه بالمعنى أن المجتمع المدني فكرة تتجاوز مقارنتها مع الدولة وهو ما ذهب إليه فريدريتش هيغل ويتفق معه كارل ماركس⁽⁴⁾.

وأما التوجه الثالث فقد جاء بعد النقد الموجه لمفهوم المجتمع المدني السائد في القرن الـ19، إذ بعد الصحوة المسجلة من طرف المفكرين ورجال السياسة أضحى ينظر للمجتمع المدني على أنه مسرحاً لترسيخ الحريات وكبح سلطة الدولة ومؤسساتها⁽⁵⁾، أي أنه تم تصحيح المفهوم ليشمل جميع نواحي الحياة العامة⁽⁶⁾، غير أنها هي أخرى لم تدم طويلاً ليتصدر تنظير المفكر الإيطالي أنطونيو غرامشي المشهد أين اعتبر المجتمع المدني ميداناً للمغالبة الإيديولوجية أي لا يخضع للدولة، من خلال ممارسة وظيفة الرأي العام الرسمي التي تضبط الأولويات الصالح العام وتقدمها لدولة لتقوم بتجسيدها في صيغة قرارات أو سياسات عامة⁽⁷⁾.

هذا وشهد مفهوم المجتمع المدني تحولات مشهودة سواء على المستوى الدولي عبر منظمات الغير الحكومية، ناهيك عن امتداده للمستويات المحلية للدول على اختلاف مضامينها وعملياتها التطبيقية؛ إذ أضحى الإطار العام للدفاع ومشاركة المواطنين في تحقيق رغباتهم في أكثر من صعيد؛ لاسيما في تحقيق التنمية والرعاية الاجتماعية ومؤخراً ظهور متطلبات حماية البيئة⁽⁸⁾.

وبالعودة لفكرة المجتمع المدني في الجزائر فقد كانت نتاج تحولات مفصلية كثيرة مختلفة في عواملها (الاجتماعية والاقتصادية وسياسية والحضرية) وبالبحث عن البذور الجينية للتجربة التاريخية نجد

(1) - محمد أحمد علي مفتي، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية دراسة تحليلية نقدية، مجلة البيان، مركز البحوث والدراسات، العدد 182، الرياض، السعودية، 1435، ص. ص. 19-20

(2) - كريم بركات، المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014/2013، ص. 35

(3) - محمد أحمد مفتي، المرجع السابق، ص. 19.

(4) - كريم بركات، المرجع السابق، ص. 36.

(5) - محمد أحمد مفتي، المرجع السابق، ص. 19.

(6) - كريم بركات، المرجع السابق، ص. 38.

(7) - المرجع نفسه، ص. 39.

(8) - يوسف حميطوش، اشكالية المجتمع المدني في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 10، العدد 01، 2015، ص. 410.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أنها بدأت قبل الاستعمار الفرنسي متخذة تكوينات تقليدية مثل الزوايا⁽¹⁾، لتعرف بعد الاستعمار تلاشي المجتمع التقليدي لتتقسم إلى ثلاث تشكيلات (التيار الإصلاح السياسي؛ التيار الإصلاحي الديني؛ التيار الراديكالي الثوري) بغية الهيمنة على الثقافة الايدلوجية والمؤسسات المدنية للمجتمع الجزائري⁽²⁾، وبعد الاستقلال سجل ميلاد المجتمع المدني في الجزائري بصفة رسمية ممثلا في جبهة التحرير الوطني تأسيسا إلى فضله في إقناع شريحة واسعة من الجزائريين بتحقيق الاستقلال السياسي وهو ما شجع على تبني فكرة الحزب الواحد⁽³⁾.

واستمر الحال على هذا النحو حتى مرحلة الثمانيات أين عرفت فكرة المجتمع المدني انفراج وتراجع نسبي عن هيمنة الدولة في المجال الاجتماعي التشاركي، ومرد ذلك يرجع لمجموعة من الظروف منها الظرف الخارجي اقتصاديا، والظروف الداخلية سياسيا واجتماعيا وفكريا التي بينت عدم صواب الخيارات الإستراتيجية المنتهجة في عهد الحزب الواحد فيما يخص علاقة الشعب بالدولة⁽⁴⁾.

وبعد حراك 2019 وتوخيا لمجتمع أكثر مساواة ومشاركة وعدالة تمثيلية وأقل اغترابا، عاد مصطلح المجتمع المدني للساحة من جديد كتعبير عن الحلم ذاته بعيدا عن مختلف الإيديولوجيات السابقة ومسبباتها التي اهتزت لها الجزائر، كمحاولة لتجنب الأزمة وتشييد لمجتمع مدني معاصر في الجزائر ليتولى تحقيق الديمقراطية الحقة والعدالة الاجتماعية والحرية والتضامن⁽⁵⁾، وحتى تتجسد النظرة الجديدة كرهان مستقبلي فإنه يتوجب على المجتمع المدني المشاركة بفعالية في الحياة السياسية والإدارية وتحمل مسؤوليته لأجل تحقيق الصالح العام.

2- أساسيات في تحديد حقيقة المجتمع البيئي:

لا نبالغ في القول أن التعاريف المحصاة بشأن فكرة المجتمع المدني لا تعد، كونه مفهوم جد قديم كما لاحظنا أسهب الفقه القانوني في التعرض له، ويوم أضحي أساسا جوهريا إلى جانب الدولة في إصلاح الخدمات العمومية وتغطية الاكراهات المسجلة في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية على وجه التخصيص. كما سنوضحه فيما يلي:

(1) - جبهة شاوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص. ص. 94-95.

(2) - صالح الزباني، تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني دراسة حالة الجزائر: 1962-1992، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003/2002، ص. 177.

(3) - المرجع نفسه، ص. ص. 196-199.

(4) - جبهة شاوش اخوان، المرجع السابق، ص. ص. 103-104.

(5) - عزمي بشارة، المرجع السابق، ص. ص. 46-48.

أ- تعريفات المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة:

ذهبت الأمم المتحدة في تعريفها لفعاليات المجتمع المدني إلى القول بأنّها: "ذلك التنسيق المنظم من الهيئات والمؤسسات والبرامج، التي تهدف إلى دعم أو تحسين الظروف الاقتصادية أو الصحية أو القدرات الشخصية المتبادلة لمجموع السكان"⁽¹⁾.

ويعرف البنك الدولي للتنمية والتعمير المجتمع المدني على أنّه: "مؤسسات وجماعات متنوعة الاهتمامات مستقلة كلياً أو جزئياً عن الحكومات، وتتسم بالعمل الإنساني والتعاون وليس لها أهداف تجارية"⁽²⁾.

وبصرف ذلك، عرفت منظمة الأغذية والزراعة المجتمع المدني بقول أنّها: "هيئات مستقلة للتنمية، وذات شخصية اعتبارية تتيح لها الدخول في تعاقدات ملزمة يسمح بها القانون ويكون لها في الغالب هياكل محددة وموارد مالية وبشرية تمكنها من تنفيذ برامج عمل لتحقيق أهدافها"⁽³⁾. وهو التعريف الذي يؤيده الباحث لشموليته.

ب- التعاريف المعاصرة لدى الباحثين والحقوقيين:

يرى الأستاذ ريموند هينيوش أنّ المجتمع المدني هو عبارة عن: "شبكة الاتحادات الطوعية التكوينية والمستقلة عن الدولة وعن الجماعات الأولية، ولكنها في الوقت الذي تعمل على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عازلة بين الدولة والمجتمع، ولأنّها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها"⁽⁴⁾.

كما قدم الأستاذ المغربي محمد عابد الجابري رؤيته حيال المجتمع المدني على أنّه حق المواطن السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية في حدها الأدنى على الأقل، أي بعبارة أخرى المجتمع الذي تقوم فيه الدولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة، أي البرلمان والقضاء المستقل والأحزاب والنقابات والجمعيات"⁽⁵⁾.

وعرف برتراند بادي المجتمع المدني بقول أنّه: "كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيارات والمنافع دون تدخل أو وساطة من الدولة"⁽⁶⁾.

ووفق ليستر سالمون وآخرون قطاع المجتمع المدني يشتمل على ثلاثة أنواع من التعريفات وكل واحد منها يقوم على مجموعة من الشروط، أولها التعريف الاقتصادي الذي يعبر عنه بالقطاع الطوعي أو الخيري ويتأسس على مصدر الدعم التنظيمي أي المجتمع المدني يتلقى جزء معتبر من المساهمات

(1) - عبد المجيد دعاء إبراهيم، المرجع السابق، ص.28.

(2) المرجع نفسه، ص.30.

(3) - المرجع نفسه، ص. ص.30-31.

(4) - كريم بركات، المرجع السابق، ص.43.

(5) - صالح زيان، المرجع السابق، ص.75.

(6) - غزالة زبير، المجتمع المدني في الجزائر، الجمعيات نموذجاً، مجلة التنمية البشرية، العدد 50 مارس 2018، ص. 258.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الخاصة، أما النوع الثاني يركز تعريفه من الناحية القانونية وتبعاً لذلك المجتمع المدني تلك المؤسسات التي تأخذ طابعاً قانونياً مثل الجمعية⁽¹⁾، وأما التعريف الثالث ينظر للمجتمع المدني من ناحية تحقيق المصلحة العامة ودعم بناء القدرات وسبل المشاركة وهو بذلك يركز على الغرض منها والأشخاص المخاطبين بها وكتعبير عن هذا التعبير يستخدم المنظمات الخيرية⁽²⁾.

وبإسقاط ظاهرة المجتمع على موضوع دراستنا، فإننا نلمس أنه يحقق قطاع خاص يطفو كشيء نبيل تبعاً لتتظير كثير من المتخصصين، فلا ريب أنه فاعل جوهري لاستدراك الهفوات والاكراهات المحيطة بكثير من الأعمال المحلية، لاسيما النشاط البيئي، وتعزيز لفكرة سياسية المواطن، لاسيما بعد اقتناع بدوره في ترتيب حاجيات المجتمع المحلي ومن ذلك في شقة البيئي، ناهيك عن الدور المنتظر منه في خلق وعي وحس مجتمعي القريب من واقعة، ومشاركته في التسيير الرشيد لمشاريع الموجهة له مع الإدارة المحلية ومنه إتاحة المجال لاتخاذ قرارات البيئة من خلال آليات تسييرية تمسه مباشرة في حاضره و تؤثر في مستقبله⁽³⁾. ويرى الباحث، أن الغرض من إبراز لظاهرة المجتمع المدني كفكرة كثر استعمالها مؤخراً، هو استهداف الحد من نفوذ الدولة وهيمنتها في تسييرها لمختلف مجالات المرتبطة بالصالح العام للمجتمع، من خلال منح الفرصة للمشاركة في اتخاذ القرارات من مختلف مكونات المجتمع المدني، ومنه وفق هذه المنهجية؛ فهي تتوافق بشكل كلي مع آلية التسيير التشاركي المحلي كروية استشرافي لانسايبية نشاط الجماعات الإقليمية في تدخلاتها البيئية.

2- خصائص المجتمع المدني البيئي:

بناء على التعاريف السالفة الذكر، فإن خصائص المجتمع المدني تبدو واضحة، والتي يتفق بشأنها العديد من الدراسات المتخصصة. كما سنوضحه فيما يلي:

أ- الاستقلالية:

إن درجة استقلالية مؤسسات المجتمع المدني البيئي تعد أبرز الخصائص الواجبة توفرها لكي تلعب دور الوسيط بين المجتمع والدولة، والقول بخلاف ذلك يجعل من المجتمع المدني البيئي تحت سيطرة والهيمنة الدولة في توجيه بوصلة نشاطاته البيئية التي يسعى لتنفيذها تبعاً وأولويات وحاجيات الأفراد في حصول على بيئة لائقة⁽⁴⁾.

(1) - يمينة حناش، عبد الكريم كبيش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية "الميزانية التشاركية كآلية"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 02، جوان 2019، ص.172.

(2) - المرجع نفسه، ص.172.

(3) - منال بن شناف، المرجع السابق، ص.186.

(4) - صباح حواس، المجتمع المدني وحماية البيئة في الجزائر، واقع وأفاق، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، ص.25.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ويتحقق شرط استقلالية المجتمع المدني البيئي عن الدولة في ثلاث أوجه؛ أولها لابد أن يكون ذلك منذ إحداث المجتمع المدني البيئي توضح حدود تدخل الدولة عليها⁽¹⁾، ثم نستتبع بحتمية استقلالية المجتمع المدني البيئي من الناحية المالية عن كل أوجه التبعية التمويلية غيرها من المؤسسات الحكومية أو مؤسسات الخاصة، واكتفاءها بوسائل تمويلية من المساهمين المشتركين اكتفاء وبتلقي التبرعات والهبات، على افتراض أن استقلاليتها سيكفل بروزها وتميزها عن باقي المؤسسات الأخرى ومنه استقلالية أنشطتها وأدوارها الميدانية في الميدان البيئي⁽²⁾.

وتجدر الإشارة، إلى أن الأصل العام هو الاستقلالية المالية للمجتمع المدني البيئي، إلا أن ذلك لا ينفي تلقيها لمساعدات ظرفية أو دورية في بعض الأحيان، بشرط أن يوجه الدعم المادي المقدم من الدولة لتنفيذ الرؤى المسطرة وتوجهات تلك التنظيمات في التدخل في المجال البيئي⁽³⁾.

أما الوجه الثالث لتحقق استقلالية مؤسسات المجتمع المدني البيئية منها هو إداري، أي أن إدارة هذه المؤسسات المجتمع المدني المتخصصة في المجال البيئي ينبغي مزاولة نشاطاتها وفقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها دون تدخل الدولة، وهذا ما سيجنب خضوع وهيمنة الدولة إداريا عليها⁽⁴⁾، غير أنه لا يمنع على الدولة مراقبتها حتى لا تخرج عن نص إحداثها أو أن تجسّد عن نشاطاتها الواجبة توليها.

ب- القدرة على التكيف البيئي:

حتى يمكن لتنظيمات المجتمع المدني لعب أدوارها التشاركية إلى جانب الدولة أو هيئاتها المحلية في تسيير المجال البيئي بخصوصيته يستوجب أن تكون لها الاستطاعة على التكيف والتلاؤم مع كل الاحتمالات البيئية وتغييرات الإقليم، وهذا يندرج في فكرة فعالية هاته المنظمات البيئية، والقول بخلاف هذا سيمضمل نشاطها ويؤدي لتراجع مكانتها المنتظرة منها ولربما زوالها⁽⁵⁾.

وتتخذ القدرة على التكيف أوجه مختلفة؛ إما أن تكون استطاعتها على التكيف الوظيفي في إحداث تبيّهات في أنشطتها تبعا والظروف الطارئة المستبعدة؛ وإما أن يكون التكيف زمنيا من خلال استطاعتها على الاستمرار لفترة طويلة المدة كتعبير على قدرتها؛ وإما أن يكون تكيف المجتمع المدني البيئي جيليا بالمعنى بقاء المؤسسات بتعاقب الأجيال وبزوال القيادات⁽⁶⁾.

ج- التعدد:

ويقصد بتعدد منظمات المجتمع المدني البيئي من زاويتين؛ إحداهما ذلك التعدد في المستويات داخل هاته التنظيمات المهمة بشأن البيئي سواء كان ذلك بشكل أفقي أو رأسي أي لابد أن يكون هناك تعدد في

(1) - صباح حواس، المرجع السابق، ص.25.

(2) - كريم بركات، المرجع السابق، ص.47.

(3) - المرجع نفسه، ص. ص.47-48.

(4) - صباح حواس، المرجع السابق، ص.26.

(5) - بكير بن بابوب قشار، المجتمع المدني والإعلام البيئي في الجزائر، الجمعيات البيئية في مدينة غرداية "نموذجاً"، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2012/2011، ص.151.

(6) - المرجع نفسه، ص.154.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

المستويات التراتبية داخلها؛ وأما الزاوية الثانية فيقصد بها ضرورة تعدد هيئات التنظيمية لهذه التنظيمات وتوسعها وانتشارها في الإقليم الجغرافي في المجتمع الذي تزاوُل به نشاطاتها البيئية، لأنَّ كلما كان هناك هيئات فرعية ومنتشرة بتوازي كلما سمح لتلك التنظيمات المجتمعية البيئية على كسب ولاءات أعضائها والمحافظة على ذاتها كتنظيم⁽¹⁾.

د-التجانس:

تعد فكرة التجانس أهم خاصية يجب أن تتسم بها منظمات المجتمع المدني البيئية منها، تأسيساً على علاقتها المباشرة بمدى فعاليتها في تنصيب نشاطاتها البيئية إلى جانب الدولة وهيئاتها المحلية على خصوصاً، فإذا حلت الصراعات والانقسامات داخل هذه المنظمات كلما أثر في ممارستها البيئية، وكلما كانت الخلافات مشخصة وكانت طريقة انقائها عنيفة فإنَّ ذلك دليل على ضعف هذه المؤسسات وعكس ذلك يبرز تطورها، غير أنَّ فكرة تجانس منظمات المجتمع المدني لا يعني عدم وجود التباين في الأفكار المطروحة أو أنه تشكيل صلة، بل هو دلالة على حيوية الكيان في جهة المقابلة⁽²⁾.

3-أركان المجتمع المدني البيئي:

ومن خلال ما تقدم سرده من التعاريف كذلك يمكننا أن نستنتج مقومات وأركان الداعمة لقيام منظمات المجتمع المدني في المجال البيئي، كما سنوضحه فيما يلي:

أ-ركن الفعل الإرادي الحر:

ويقصد به أن يكون نشوء وتكوين منظمات المجتمع المدني البيئية كنتيجة لإدارة الحرة الخاصة بالأعضاء الذين يشكلونها، فهي فكرة مخالفة للجماعات الأخرى مثل الأسرة أو العشيرة أو القبائل كون أن هذه الأصناف من الجماعات يكتسب الفرد فيها عضويته إما بالولادة أو الميراث، ومنه لا يملك الفرد فرصة اختيار عضويته فيها كما أنَّها لا تعني هذه المنظمات الدولة كون هي الأخرى يتم الانتماء لها بإذعان إرادة الأفراد بفرض جنسيتها وقوانينها وسلطتها لكل من يولد ويعيش في حيزها الجغرافي⁽³⁾.

وترتبياً على ذلك، فإنَّ المشاركة الإرادية الحرة للمجتمع المدني تجعله متميزاً عن كل التكوينات الاجتماعية الأخرى⁽⁴⁾، وبشكل عام هي فكرة ذات صلة وثيقة بكل أشكال الأعمال التطوعية والخيرية بعيداً عن كل أفكار الربح والمتاجرة كمبدأ أساسي لقيام منظمات المجتمع المدني البيئي القائمة على حرية الانخراط والتسيير والإدارة لوصول للأهداف والأولويات المشتركة المتصلة بالمجال البيئي محلياً⁽⁵⁾.

(1) - إسرائ علاء الدين نوري، دور المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد (دراسة حالة العراق)، مجلة جامعة كويت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 06، 2010، ص.376.

(2) - المرجع نفسه، ص.376.

(3) - صالح زياني، المرجع السابق، ص.76.

(4) - عمر مرزوقي، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر، إشكالية الدور، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 37، العدد 432، 2015، ص.34.

(5) - كريم بركات، المرجع السابق، ص. ص.49-50.

ب- ركن التنظيم المؤسسي:

حتى يتميز المجتمع المدني البيئي عن المجتمع بشكل عام يستوجب أن يكون منظم بمعنى أن المجتمع المدني البيئي يجمع ويحدث نسقا من التنظيمات التي تسلك المسالك الممنهجة والأئمة على معايير منطقية، وينطوي المواطنين تحتها بعفويتهم وإرادتهم على أن يسلموا بالتراضي بشأن الشروط وقواعدها الخاصة ويقبلوا بها⁽¹⁾.

وفضلا عن ذلك، البناء المؤسسي لمنظمات المجتمع المدني البيئي هو تعبير على شكلها الرسمي ودعامة بنيوية ضرورية في إحداثها وحسن إدارتها وتسييرها القيادي ومنه ضمان فعاليتها انسيابيتها هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يسمح التنظيم المؤسسي لمنظمات المجتمع المدني الناشطة في الميدان البيئي في مختلف صورها من تجنب كل التأثيرات الفردية والشخصية عليها في اتخاذ قراراتها البيئية ناهيك عن ضمان استمرارها بذهاب وتجدد أعضائها، والأهم من كل هذا وذلك يضمن البناء المؤسسي للمنظمات المجتمع المدني البيئي احترام قوانين الدولة⁽²⁾.

وعليه، البناء التنظيمي المؤسسي هو تكريس لمبدأ المشاركة بالاعتماد على القوانين وليس الأشخاص في إطار روح العمل الجماعي بعيداً عن كل النزوات والنزعات الفردية والعواطف، وبالتالي ضمان تماسك ومتانة منظمات المجتمع المدني في أداء تصورتها البيئية تحت مظلة السلوك التنظيمي وهو ما يسمح في محصلة تحسين الأداءات ورفع كفاءة الأعضاء ومتابعة الأنشطة والبرامج وتكريس الشفافية والتقييم والمحاسبة وتجنب الفساد بشقيه الإداري والمالي⁽³⁾.

ج- الركن الأخلاقي والسلوكي:

وتعني الطبيعة السلوكية والأخلاقية بالرضا والقبول والتباين بين الذات والآخرين والإدعان لذلك، فمن الأفراد الآخرين بإحداث تنظيمات أخرى للمجتمع المدني البيئي من خلال الدفاع وإنجاز لمصالح أخرى خاصة بها هذا من جهة، ومن جهة أخرى يستوجب على كل تنظيمات المجتمع المدني البيئي مواجهة كل الخلافات المحتملة سواء داخل أو بين التنظيمات المختلفة أو بين التنظيمات في مواجهة الدولة بالطرق حضرية يسود الاحترام المتبادل والعفو والمنافسة⁽⁴⁾.

ثانياً - ارتباط فكرة المجتمع المدني بالتسيير التشاركي البيئي المحلي:

(1) - عامر عياش عبد، اديب محمد جاسم، دور المؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان دراسة قانونية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 06، 2010، ص.07.

(2) - كلثوم زعطوط، آليات عمل منظمات المجتمع المدني ودورها في تنظيم العمل التطوعي دراسة ميدانية لعينة من الجمعيات في مدينة ورقلة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشهيد لخضر، الوادي 2019-2020، ص.75.

(3) - المرجع نفسه، ص.75.

(4) - صالح زياني، المرجع السابق، ص.77.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

إنّ العلاقة التي نشأت اليوم بين المجتمع المدني وفكرة التسيير التشاركي المحلي البيئي ما هي إلاّ نتيجة من التحولات التي أحاطت ببيئة الوجود الإنساني التاريخية من الفكر الكلاسيكي إلى الفكر الغربي الحديث، وكذا الفكر العربي وصولاً للجذور التاريخية⁽¹⁾ للدولة الجزائرية.

ولما كان من ضرورة بمكان كشف أسس الترابط بين ظاهرة المجتمع المدني بالآلية التسيير التشاركي المحلي في المجال البيئي، سوف نحاول استظهار خلفيات العلاقة بين المجتمع المدني والتسيير المحلي التشاركي بيئياً ومن ثمة استخلاص العلاقة التي تجمعها بالدولة كما سنوضحه فيما يلي:

1- خلفيات العلاقة بين المجتمع المدني والتسيير المحلي التشاركي البيئي:

إنّ الحديث عن نموذج جديد لتسيير الشأن البيئي محلياً وتوخي لإطار معيشي ملائم للأفراد يستوجب تفعيل إمكانيات المجتمع المدني وخلق لاتحادات بينها وبين الدولة وهيئاتها، وهذا النموذج الحالي لم يكن له لأن يبرز دون أن تكون له نقط التماس مع مختلف العوامل الكامنة التاريخية خاصة⁽²⁾، وهو ما سنحاول التوقف عنده لمعرفة خلفيات العلاقة وتطورها حتى وصلها لهذا النموذجي المثالي كما سنوضحه فيما يلي:

2- تنصيب المجتمع المدني كفاعل في التسيير التشاركي المحلي البيئي:

انطلاقاً من وعي الأفراد بأهمية منظمات المجتمع المدني في مجابهة مختلف المشاكل وترتيب الأولويات وتأسيساً على الاقتناع الراسخ بإسهاماته في كافة المجالات ومن ذلك المجال البيئي، فإنّ منظمات المجتمع المدني أضحت تشكل حلقة الوصل والوسيط بين المواطنين والدولة وجماعاتها الإقليمية، وهذه المكانة التي تحتلها جاءت نتيجة لأدوار الهامة التي استطاعت مزاولتها⁽³⁾، مما يجعل منها فاعل بارزاً في ممارسة عمليات التسيير التشاركي المحلي في شق البيئي خصوصاً.

ترافقاً مع الضعف الظاهر في الثقة اتجاه الدولة كمتغير سياسي وحيدن لاسيما بعد حراك 2019 وإصدار لدستور 2020، اتسعت دائرة الاهتمام بمفهوم المجتمع المدني، وكثرت الخطابات الرسمية والقيم الرسمية إلى تبني مسألة تفعيل دور المجتمع المدني في الساحة الاجتماعية بشكل عام لتدارك عدم قدرة الدولة على تحقيقه بعد الاستغلال بشكل المرضي والحسن إلى يومنا هذا على كافة المستويات وبالتحديد الميدان البيئي⁽⁴⁾.

أ- المجتمع المدني ظاهرة لإصلاح الطابع التعاقدى للدولة وإعادة ترتيب التوازنات:

لما كانت الدولة الدستورية هي تلك الدولة التعاقدية المجسدة لأبرز الالتزامات المتبادلة بين الدولة والشعب، فإنّه تبعاً لذلك لا يمكنه تصور في حاضرنا البقاء لغير الدولة التعاقدية، ولا يمكن مباشرة إصلاح

(1) - دون إي إيبيرلي، بناء المجتمع من المواطنين، المجتمع المدني في القرن الحادي والعشرين، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2003، ص.121.

(2) - توماس ماير، أود وفور هولت، المجتمع المدني والعدالة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2010، ص.31.

(3) - جهيدة شاوش اخوان، المرجع السابق، ص.74.

(4) - كلثوم زعطوط، المرجع السابق، ص.69.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

هذه العلاقة التعاقدية إلا بوجود تنظيمات المجتمع المدني تضامن وحيد وآمن لاستمرار الصلة بين الدولة والأفراد، وإلا أصبحت حالة الدولة تتسم بالاستبداد والتبعية⁽¹⁾.

وترتبا على ذلك، تصب هذه المرجعية المبنية لأهمية دور المجتمع المدني في القضاء على ثلاثة أسباب رئيسية دافعة لبروز لما يعرف بآلية التسيير التشاركي المحلي البيئي فأما السبب الأول هو منع تحكم المركزية المطلق والقضاء على البيروقراطية، وأما السبب الثاني كبح سيطرة أصحاب الرأي الواحد والدكتاتورية توخيا لأبعاد الجانب العسكري والإقطاعي حتى لا يعم التقليد، والاستغلاء والاستعباد النخبوي وأما السبب الثالث وجود المجتمع المدني ليقضي على حالات السيطرة على الحياة، والبيئة والصحة⁽²⁾.

وتبعاً وهذا الدور الرامي لإعادة إصلاح الطابع التقاعدي بين الدولة والشعب، ومنه ضبط التوازن في علاقة، فإنه مما لا ريب فيه أنّ فعاليات المجتمع المدني ستكون فاعلا في ضمان مختلف الاحتياجات المجتمعية، ومن ذلك الميدان البيئي من خلال مشاركتها إلى جانب الدولة وهيأتها المحلية في التسيير المشترك المحلي للوضع البيئي.

ب- مساهمة المجتمع المدني في عملية التحول الاجتماعي لحماية البيئة:

من المنظور البنوي ساهمت فعاليات المجتمع المدني في القول للمجتمع والبناء الاجتماعي، تأسيساً على أنها طرف في شبكة العلاقات في الدولة إلى جانب القطاع الخاص، من خلال الأدوار التي تلعبها، لاسيما الجانب التعبوي وما يرتبط به من الإبداع في ضرورة التغيير والتقدم بتعظيم القدرات وخلق لعقليات ناقدة لأوضاع في المجتمع، والتأثير في العلاقات التي تربط المواطنين بمختلف الجهات والتمكن بالمهارات التفاوضية في قضايا متصلة بالحق العام وكل ذلك في إطار نضالي يجعلها في الأخير قادرة على الاعتماد على قدرتها، ومنه المشاركة في عملية صنع القرارات لاسيما البيئية منها⁽³⁾.

تحوّز منظمات المجتمع المدني على وظيفة جوهرية تؤهلها في إحداث إصلاح بناء المجتمع أو حتى بنائه من جديد، ومرد ذلك إلى تحوزه من إمكانية التأثير في الحالة النفسية للأفراد وإشعارهم بالانتماء لبعضهم البعض، ونكران المصالح الخاصة لتحقيق الصالح العام، وغرسها لقيم ومبادئ ضرورية لدى المواطنين أعضاء المنظمات أو الجمعيات أبرز التضامن والتعاون والاستعداد للتضحية⁽⁴⁾.

ج- انعكاس وظيفة جميع المصالح على البيئة:

من أدوار المساهمة في تنصيب المجتمع كفاعل في التسيير التشاركي المحلي البيئي هو توليها مهمة بلورة لمجموع المواقف الجماعية التي يصطدم بها أعضائها من قضايا و تحديات والسير بصفة جماعية لإيجاد حلول لتلك المشاكل و تأمين مصالح أعضائها في ظل تلك المواقف المتفق عليها والتي تتم ممارستها أساساً من جانب كل المنظمات الدفاعية، وقياساً على ذلك هذه الروح السائدة داخل هذه

(1) - جهيدة شاوش خوان، المرجع السابق، ص.74.

(2) - المرجع نفسه، ص.74.

(3) - كلثوم زعطوط، المرجع السابق، ص.69.

(4) - بكير بن بايوب قشار، المرجع السابق، ص.155.

المنظمات لها انعكاس غير مباشرة في تولي مشاركة تسيير الشأن البيئي المحلي⁽¹⁾، من خلال روح الجماعة السائدة التي تجمعهم.

د-تنظيم المشاركة الفردية والجماعية في الشأن البيئي:

إنّ المجتمع المدني هو ذلك الفضاء النموذجي للمشاركة الاختيارية في مجال تسيير الشأن البيئي المحلي، وهو كذلك قناة المبادرة الفردية التطوعية المعبرة عن رأيه الحر والإيجابي بعيداً عن كل أشكال التبعية الإذاعانية الوهمية من جانب الدولة لتظاهر بوجود تأييد مجتمعي، غير أنّ الفرد لا يقوى لوحده في إطار سعيه لتحقيق بيئة لائقة على مواجهة الدولة، لذا يكون من الحسن انطواء تحت لواء أحد الجمعيات البيئية أو الثقافية التي تكون فيه إرادته الحرة ممكنة ويحققه من خلالها حاجاته الخاصة انطلاقاً من تحقيق الصالح العام البيئي⁽²⁾.

وبالموازاة من ذلك، تواجد الفرد ضمن أحد مؤسسات المجتمع المدني سوف يُنمي فيه الشعور بوجود قنوات مفتوحة كلما احتاج إلى تحقيق غاية ذلك صلة بجانب البيئي في إطار احترام الآراء ووجهات النظر، وبوجود بدائل تنظيمية سليمة وحتى ولو تعارضت مع سياسة الدولة البيئية، وتبعاً لذلك يفترض في تشكيلات المجتمع المدني الناشطة في الحقل البيئي ضمان تمثيل الأفراد حسب طبيعة أهدافها والسهر على رفع انشغالاتهم للسلطات والرأي العام والمشاركة عنهم في صنع القرارات البيئية وكذا ممارسة الرقابة في التنفيذ، وتحقيق ذلك دلالة على مدى نجاعة هاته المنظمات البيئية⁽³⁾.

د-حلول المجتمع المدني محل الدولة في القضايا البيئية:

من الوظائف الداعمة لتتصيب منظمات المجتمع المدني في التسيير التشاركي للشأن البيئي المحلي هو توليها زمام استخلاف الدولة في حالة تغييبها أو انسحابها في الميدان البيئي فشغل منظمات المجتمع المدني لأي فراغ يحتمل سوف يؤدي إلى تجنب فئة من المجتمع من الانعكاسات المحتملة لتدهور البيئة نظراً لبقائها دون إدارة التي كانت من ذي قبل تعتمد على الدولة في إشباع حاجاتها لاسيما في الحصول على إطار معيشي ملائم ولائق⁽⁴⁾.

وترتيباً على ذلك، تستطيع منظمات المجتمع المدني الحلول محل الدولة في تقديم لخدمات بيئية في حالة تغييبها أو انسحابها، فإنّ الحال يفرض على تلك المنظمات توفرها على قيادات ذات نفوذ ظاهر على فئة محددة من الأفراد يتقون فيها ويلجأون لها غياب الدولة تأسيساً إلى ما تحوزه قيادات المجتمع المدني المتخصصة في البيئة من ممارسات قيادية فاعلة تساهم في حماية البيئة للمجتمع وإنضاجه⁽⁵⁾، ومنه عدم شعور الأفراد بغياب أو انسحاب الدولة في حالة حدوثها.

(1) - بكير بن بايوب قشار، المرجع السابق، ص.155.

(2) - جهيدة شاوش اخوان، المرجع السابق، ص.76.

(3) - المرجع نفسه، ص.76.

(4) - صباح حواس، المرجع السابق، ص.28.

(5) - كلثوم زعطوط، المرجع السابق، ص. ص.70-71.

و- الوفاء بالأولويات وحماية الحقوق:

وتأتي على رأس تلك الأولويات الحاجة لحماية حقوق الإنسان ومن ذلك الحق في بيئة لائقة وكذا حرية الرأي الحر، وإحداث جمعيات وعضويتها، وحق المعاملة دون تمييز أمام القانون وحق النقاش حول مجمل القضايا البيئية⁽¹⁾.

ومنه، فإن توفر ضمانات لحماية الحق في بيئة لائقة لا يتحقق فقط بوجود ضمانات دستورية أو قانونية؛ بل وكذلك بوجود تنظيمات المجتمع المدني المهمة بشأن البيئي محليا، وذلك يصب في أن المواطن يستطيع تحقيق حقه في العيش في إطار لائق من خلال مشاركته في ذلك عبر منظمات المجتمع المدني تأسيسا على أنها وسيط بينها وبين الدولة لها من الأفكار والممارسات التي تساعد في ذلك ارتكازاً على مجموعة من المبادئ لاسيما مبدأ الديمقراطية التشاركية في اتخاذ القرارات والبيئية، وكذا نشر الوعي البيئي... ارتكازاً على مجموعة من المبادئ لاسيما مبدأ الديمقراطية التشاركية في اتخاذ القرارات والبيئية، وكذا نشر الوعي البيئي... الخ⁽²⁾.

ه- علاقة المجتمع المدني بالديمقراطية التشاركية البيئية علاقة عضوية:

إن محاولة تجاوز ما يعرف في المفهوم القانوني والسياسي للديمقراطية التمثيلية نحو الديمقراطية وجها لوجه كان له مجموعة من الانعكاسات الإيجابية في تنشيط مشاركة منظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرارات ذات الصلة بشأن البيئي على الصعيد المحلي؛ فالمجتمع المدني هو بمثابة البنية التحتية لقيام ما يعرف بالديمقراطية التشاركية البيئية إذ يتلقى المفهومين في ركن تباين الآراء والمصالح المعنوية والمادية، ناهيك عن مظهر المجتمع المدني وكأنها جماعات مصالح تدافع على القضايا البيئية⁽³⁾.

وترتبط على ذلك، وفي إطار هذه العلاقة الوثيقة التي يتقاطع بها المجتمع المدني مع فكرة الديمقراطية التشاركية البيئية، ينتظر فيها تولى العديد من العمليات ذات الصلة، لاسيما بتوسيع المشاركة البيئية، وممارسة عمليات التنشئة البيئية والتكوين والتنقيف لأجل ممارسة الرقابة على الهيئات المحلية ومنه تحسين صور الأداء البيئي لديها والشفافية والمصادقية في التسيير، وتحقيق التوازن في الممارسة وضمان التعبير عن مصالح الفواعل الاجتماعية وكل ذلك يصب في مظاهر الدولة الحديثة⁽⁴⁾.

وبصرف ذلك، العلاقة العضوية بين المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية البيئية سوف تتيح المجال واسعاً للأفراد بالمشاركة في رسم السياسة العامة البيئية، لما تحوز تلك المنظمات من إمكانيات

(1) - بكير بن بايوب قشار، المرجع السابق، ص. ص. 155-156.

(2) - عامر عياش عبد، محمد جاسم أديب، المرجع السابق، ص. ص. 12-14.

(3) - صالح زياني، المرجع السابق، ص. ص. 87-90.

(4) - مريم حمدي، المرجع السابق، ص. 159.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والقدرة على تشخيص القضايا البيئية، وتحديد الأولويات وكذا قدرتها على رفع الانشغالات للمواقع القرار والتأثير على الحكومة في رسمها للسياسة العامة البيئية (1).

وعليه، فإن علاقة المجتمع المدني بالديمقراطية التشاركية البيئية هي علاقة تكامل وتبادل في المهام قائمة على عبارة "العمل مع" بدل "العمل من أجل" على أساس أنها أبرز الفواعل في المقاربة الأفقية التي يمكن تنفيذها لأي مشروع ومن ذلك المجال البيئي ومنه تحسين لشروط الحياة المحلية وتقديم لخدمات بيئية لائقة (2).

ر- الأهمية العلمية للمجتمع المدني في تحقيق البرامج البيئية:

إن المشاركة المجتمعية المدنية في كفالة الحماية للبيئة هي نواة العمليات التنموية في المجتمع، فلا وجود للتنمية محلية بتغيب المشاركة تأسيساً إلى أن فشل أو نجاح التنمية المنشودة يتوقف على مدى مشاركة الأفراد في ذلك، ولا يمكن تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية بدون حماية للبيئة والتسيير الرشيد لها، ومنه فإن مساندة الأفراد للأنشطة البيئية من حرية التعبير وطرح المشاكل والآمال سيعود بفائدة عالية، لاسيما من خلال ملائمة الخدمات والمشروعات البيئية، وإدراك الأفراد ووعيهم لها يصلح للمجتمع وفهم وتقدير الظروف وعقلنة المطالب وكذا ترشيد استخدام الموارد (3).

الفرع الثاني

ضرورة تفعيل متطلبات المجتمع المدني في التسيير التشاركي البيئي

حتى يمكن تفعيل دور تنظيمات المجتمع المدني الناشطة في المجال البيئي، وعلى الخصوص الجمعيات البيئية في الصلاحيات التي أسندت لها لأجل مشاركة الجماعات الإقليمية؛ لاسيما من خلال إعمال الآليات المرصودة لأجل التسيير التشاركي من التشاور والاستشارة والتحقق العمومي واللجوء إلى القضاء، يستوجب توفر بعض المتطلبات الأساسية حتى تحوز منظمات المجتمع المدني على الفاعلية، وعلى وجه من التحديد يستوجب تلقي أفراد المجتمع لتعليم وتربية بيئية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ضرورة استتباعها بحملات التحسيس ونشر الوعي البيئي لدى المواطنين التي تستند عليهم بالأساس في عملها الميداني لتعريف الأفراد بمجمل مخاطر القضايا البيئية وإرشادهم إلى كيفية استخدام الطرق التي تصون الإطار المعيشي لهم (4).

وترتبط على ذلك، فإن جهود الأفراد الموجهة للرفع من مستويات مسؤولية الأفراد ووعيهم اتجاه البيئة التي يعيشون بها تكتسي مرتبة دعامة لمختلف السياسات البيئية، وكذا الأنشطة الموجهة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والتي لا يمكن لها أن تتجسد إلا بالتركيز على الجانب الميداني من خلال

(1) - مريم حمدي، المرجع السابق، ص.160.

(2) - يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، المرجع السابق، ص.174.

(3) - هشام سبع، المرجع السابق، ص. ص.87-88.

(4) - عماد الدين بركات، مساهمة المجتمع المدني في تحقيق الأمن البيئي-الجمعيات البيئية نموذجاً-، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، جوان 2017، ص.197.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

أنشطة وبرامج هادفة قائمة على علم المواطنين بالقيم والمعلومات الضرورية، لمعرفة صلته بالمحيط البيئي والإطار المعيشي عبر آليات التربية البيئية، والتي يتم تنصيبها فيما بعد ميدانيا وعمليا عبر حملات التوعية والتحسيس البيئي بما يحقق في النهاية المواطنة البيئية⁽¹⁾. لذا سوف نتوقف بالشرح عند أهم متطلبات الضرورية لتفعيل الدور المنتظر من منظمات المجتمع المدني في مشاركة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة؛ لاسيما عبر ترسيخ آلية التربية البيئية (أولا)، ومن ثمة العمل على نقل تلك المعرفة الميدانية إلى واقع الممارسة عبر حملات الوعي والتحسيس البيئي (ثانيا).

أولا- التربية والتعليم البيئي أداة جوهرية لتفعيل دور المجتمع المدني:

لا ريب في أنّ تكوين الإنسان وإعداده بيئيا لهو أمر في غاية الأهمية، فإذا كانت التشريعات الضابطة للعلاقات بين عناصر البيئة غير قابلة للتغيير، إلاّ أنّه علم الأفراد بتأثيرات سلوكياتهم على البيئة المحيطة تسمح لهم بتغيير هذا السلوك عبر الأساليب التربوية متنوعة انطلاقا من أنّ القوانين البيئية لوحدها تعتبر غير كافية بدون تنامي شعور الأفراد وفهم السليم للعلاقات، واحترام القوانين البيئية والمساهمة الإيجابية في حل مشاكلها وما هو يطلق عليه بـ"المواطنة البيئية"⁽²⁾.

فالمواطنة البيئية كمصطلح مشتقة من علاقة الإنسان بالبيئة وما ينتج عنها من غرس لقيم ومبادئ تأهلهم للمشاركة الفعالة في حماية البيئة أو بتوليد رادع ذاتي داخل الأفراد يدفعهم لشعور بأهمية البيئة وضرورة حمايتها عبر تحديد للحقوق وضبط الواجبات، والمساعدة المجتمعية في فريق عمل مهيكّل أو فردي طوعي، حيث أنّه لا يمكن تحقيق هذه العلاقة بين النشاط البشري وبيئته إلاّ بالتكوين عن طريق التربية والتعليم البيئي المتخصص⁽³⁾. كما سنوضحه فيما يلي:

1- التربية البيئية والمسؤولية المجتمعية:

تباينت آراء المهتمون بالمجال التربية البيئية في تحديد تعريف جامع مانع وواضح لها، وتباينت كذلك منطلقات صياغة المفهوم، غير أنهم يجمعون كلهم على أهميتها كمؤشر من مؤشرات تحقيق الحماية للبيئة، وعلى أنّها آلية مثلى لحل المشكلات البيئية من جهة⁽⁴⁾، ومرافقة الدولة في مساعيها لحمايتها. وترتبا على ذلك، هناك فئة من المربين من يعتبرون أنّ تحقق التربية البيئية يمكن فقط بدراسة للجانب الحيوي والطبيعي للبيئة، غير أنّ بعض الآخر يرى أنّ التربية البيئية تتجاوز هذا المفهوم الضيق للبيئة تأسيساً في كونها أكثر شمولاً وعمقا وينظرون لها بالنظرة تربوية غايتها ترسيخ القيم والأساليب والمدرجات الضرورية لاستيعاب وتقدير العلاقات المعقدة التي تجمع الأفراد بمحيطهم الحيوي الفيزيائي،

(1) - كريم بركات، المرجع السابق، ص.145.

(2) - عيد الزاجحي، مبادئ السياسات البيئية، المرجع السابق، ص.230.

(3) - المرجع نفسه، ص. ص.229-231.

(4) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.173.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وتبرز لهم حتمية صون مصادر البيئة الطبيعية والاستهلاك الرشيد لها تأميناً لحياة لائقة للإنسان الحالي والمستقبلي⁽¹⁾.

وبناء عليه، تعرف التربية البيئية من الناحية الإجرائية بأنها عملية تربية تستهدف إثارة الاهتمام حيال مجال البيئة بمفهومها الشامل والمشاركة في الأمور المتصلة بها من خلال تنمية الوعي من حيث ميولهم ومهاراتهم وتزويدهم بمختلف المعارف التي تسمح لهم بممارسة النشاط فرادى وجماعات لمجابهة القضايا البيئية المستشرية الحالية والعمل على تجنب المشكلات البيئية مستقبلاً⁽²⁾.

كما عرفت التربية البيئية بأنها عملية بيداغوجية منظمة نواتها الأساسية هي البيئة، وتسعى إلى تحقيق الفهم الصحيح والشامل لمكونات البيئة من خلال بث المعرفة وغرس لمبادئ وترسيخ لقيم وإكساب الأفراد للخبرات والمهارات التي تسمح لهم بالتعرف الواعي لسبل حمايتها في الوقت الحال والمستقبلي⁽³⁾.

بصرف ذلك، بعودة الفصل 36 من جدول أعمال القرن 21 بمدينة ريو الذي جاء تحت عنوان "تعزيز التعليم والوعي العام والتدريب"، فقد اقترح إعادة توجيه نظام التعليم بأكمله في أقرب وقت ممكن نحو زيادة الوعي بالقضايا البيئية والأخلاقية ونحو التنمية المستدامة لتأكد من أن جميع قطاعات المجتمع على دراية بقضايا البيئية والتنمية وضمان الوصول لتعليم البيئي الإنمائي مرتبط بالتربية الاجتماعية لجميع فئة المجتمع من المدرسة الابتدائية وحتى حسن البلوغ وذلك من خلال توفير أفضل البيانات العلمية المتاحة وغيرها من المصادر المساعدة على المعرفة والتركيز بشكل خاص على تطوير مستوى صانعي القرار من الناحية البيئية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة، إلى أن ما جاء في الفصل 36 من جدول أعمال ريو السالف الذكر، لا هو تطبيق لما حمله مؤتمر تبليسي سنة 1977 المتضمن المبادئ الأساسية للتعليم البيئي، والذي جاء بعد مؤتمر استكهولم سنة 1972 بتنظيم من طرف منظمة اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إذ نصت التوصية رقم 96 على إحداث برنامج تعليمي دولي متعدد التخصصات ذات الصلة بالبيئة، وتغطي كل المستويات وتستهدف كل فئات المجتمع بغية إدارة وحماية البيئة⁽⁵⁾.

حيث أن مؤتمر تبليسي المنعقد بالإتحاد السوفياتي عرف التربية البيئية بأنها عملية تستهدف أساساً توعية أفراد المجتمع ككل بيئتهم بكل عناصرها وبين سبل تحقيق ذلك بنصه على تزويد الأفراد بالمعارف والقيم والخبرة وتسخيرهم لهم الإدارة لتسهيل قيامهم فرادى وجماعات بمجمل الأنشطة البيئية⁽⁶⁾.

(1) - أسماء راضي خنفر، عايد راضي خنفر، التربية البيئية والوعي البيئي، دار حامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2016، ص. 53-54.

(2) - المرجع نفسه، ص. 54.

(3) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 174.

(4) - Maryvonne Dussaux, l'éducation au développement durable, l'école et les tenitonier apprenants, these Doctorat, universite paris dexartes, faculte des sciences humaines et sociales, 2011, p. 68.

(5) - Maryvonne Dussaux, op, cit, p. 69.

(6) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص. 173.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

وفي ذلك يقول الأستاذ يحي وناس أنه لا ينبغي تمركز عمليات التربية البيئية فقط في إطار المؤسسات الرسمية فحسب، بل ينبغي أن تمس كل شرائح المجتمع العريضة، ناهيك عن ضرورة تركيز العملية على مسألة التنشئة السلوك البيئي بعيداً على منهجيات المتعلقة بالتدخل والإصلاح بعد حدوث المشكلات البيئية فالمضمون التربوي البيئي لا يقصد به صحة الضمائر بعد مساس البيئة بالضرر بل الهدف الأسمى وهو تكوين الأفراد على تحمل المسؤولية والمشاركة في اتخاذ القرارات إلى جانب السلطات العامة والتأثير عليها خدمة لصالح العام⁽¹⁾.

وعلى جانب آخر، من الضرورة بمكان أن لا تغفل عمليات التربية البيئية على تلك الرهانات المعاصرة التي تؤثر على البيئة، لاسيما ذات الطابع الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي، كما أنه ينبغي أن تستهدف التربية البيئية الشعور بالمواطنة وعدم ترك الميولات السياسية تأثر عن الاهتمام بالبيئة، انطلاقاً من العلاقة الوثيقة بين المواطنة والمجال البيئي؛ فهي الجالية للاهتمام والدافعة للمشاركة في التسيير التشاركي محلياً ووطنياً، ولا يتوقف الاهتمام بالبيئة على المواطن فقط، بل قد يمتد ويكون له صدى حتى على تغيير الذهنات للتخلص من هيمنة المركزية⁽²⁾.

2-مبررات وأهداف التربية البيئية:

توجد عدة اعتبارات لانتهاج طريق التربية البيئية، ولعل أبرزها هو السعي لتعديل سلوكيات الأفراد إيجاباً نحو بيئتهم، تأسيساً على أنها المكان الفطري الذي يحصل منه على أساسيات حياته وأدوات رفايته، ناهيك عن ذلك التربية البيئية هي ردة فعل لمختلف التوصيات ومخرجات المؤتمرات الدولية القلقة على وضع البيئي، كما تجد لها مبرر آخر بفعل الزيادة المحسوسة لنمو الديمغرافي وماله من تأثير حتمي على البيئة، ولعل أبرز مبرر لانتهاج التكوين البيئي هو قصور وعجز التشريعات البيئية وإجراءاتها في ضبط العلاقة بين الإنسان والبيئة المحيطة به⁽³⁾.

ومقابل تلك المبررات سطرت العديد من الأهداف الرامية إلى تكوين الفرد على المواطنة وحماية بيئته وصونها لأجيال الناشئة، لاسيما وما تتسم به القضايا البيئية من تعقيدات، لذا وجب في بدأ الأمر مواجهتها بسلاح المعرفة وتوضيح للأفراد حجم المشكلات وخطورتها، وهو ما ذهبت إليه مخرجات ميثاق بلغراد سنة 1975 بنص على تمكين الإنسان من فهم الطبيعة المعقد للبيئة في جوانبها المختلفة بيولوجياً أو

(1) - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة البيئية دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، المرجع السابق، ص. 140.

(2) - المرجع نفسه، ص. ص. 140-141.

(3) - سعيداني لوناسي جيجقة، التربية والتوعية البيئية كوسائل وقائية لحماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني حول: دور المجتمع في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و07 مارس 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، ص. 135.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

فيزيائيا أو اجتماعيا...الخ، وتزويدهم بمختلف الوسائل التي تسمح لهم بفهم العلاقة التي تربطهم مع البيئة⁽¹⁾.

ومن أهداف التربية البيئية كذلك بث وتكوين الوعي الواضح اتجاه القضايا البيئية، انطلاقا لما يترتب عنها من اتخاذ قرارات بيئية، وثمة دور في غاية الأهمية وهو نواة الأساسية لانتهاج سياسة التربية البيئية ألا وهو بث وتنمية روح المواطنة البيئية والمسؤولية والتضامن والتطوع، لتكون بذلك منهجا بشريا لكفالة الحماية البيئية وترقيتها وتحسينها.⁽²⁾

وفضلاً عن ذلك، تسعى التربية البيئية إلى نشر مختلف المعلومات عن مختلف مخططات الإنماء، والتي يحتمل أن تكون لها آثارا سلبية على البيئة، والدعوة لسلك طرق إقامة علاقات مبنية على التنسيق، مما ينمي القدرة على اتخاذ القرارات البيئية المستقبلية حيال هاته القضايا البيئية المتصلة بها⁽³⁾، كما تسعى التربية البيئية توضيح للأفراد مختلف الأفكار والاعتقادات السائدة حيال فكرة عدم نضوب مصادر الطبيعة مهما كانت معدلات استغلالها⁽⁴⁾.

وبناء على ما سبق؛ فإن التربية البيئية وفق الأهداف التي تم تسطيرها تستهدف أساساً تحقيق نقاط معينة، أولها المساعدة على اكتساب المعرفة والحس البيئي لدى الأفراد، وكذا مساعدة هذا الأخير على اكتساب الكفاءة لتوظيف تلك المعارف في المجال البيئي، ومن ثم اكتسابهم سلسلة من القيم والمبادئ التي تشجعهم على المحافظة على البيئة، وما يتبعه من قدرة الأفراد والمجموعات الاجتماعية على المهارة في تحليل المشكلات البيئية بطرق علمية، وفي الأخير يصل الفرد إلى جوهر التربية البيئية أين يصبح شخصا مؤهلا للمشاركة مع مختلف المؤسسات الرسمية والغير الرسمية في اتخاذ القرارات البيئية وتحديد دور كل طرف⁽⁵⁾.

3- تجربة الجزائر في بلورة التربية البيئية:

انطلاقا من مخرجات مختلف المؤتمرات المتصلة بشأن البيئي، واستجابة لتوصياتها اقتنعت الجزائر بالسياسة العامة البيئية الجديد، المبنية على ضرورة ترسيخ التربية البيئية لدى أفراد مجتمعها، ولأجل ذلك لوحظ بذل مجموعة من الجهود سواء من الناحية القانونية أو من الناحية التطبيقية.

فأما من الناحية القانونية، فقد تم سن قوانين بيئية مدعمة لنهج الداعي للسير نحو التكوين البيئي، ويأتي على رأس هاته القوانين القانون الإطاري المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم

(1) - سامية بوعافية، دور الجمعيات البيئية في التربية البيئية، أعمال الملتقى الوطني حول: دور المجتمع في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و07 مارس 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، ص. 222.

(2) - المرجع نفسه، ص. 222.

(3) - آمنة بلعياضي، التجربة الجزائرية في تحقيق التربية البيئية، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 04، أكتوبر 2020، ص. 767.

(4) - المرجع نفسه، ص. 767.

(5) - مهدي عوارم، دور مؤسسات المجتمع المدني في تنمية قيم التربية البيئية في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، المجلد 07، العدد 27، 2018، ص. 438.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

10/03 أين أشار المشرع البيئي بصورة واضحة إلى ضرورة إدراج التربية البيئية في مختلف منهاج والبرامج التعليمية⁽¹⁾، ويقصد بالتعليم كل المراحل التعليمية (الابتدائي، المتوسط، الثانوي، الجامعي) .

وفضلاً عن ذلك، باستقراء القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبة إزالتها كأحد القوانين الخاصة بالبيئة، يبرز اقتناع المشرع البيئي بضرورة السير نحو التكوين البيئي للمواطنين من خلال إشارته إلى أحد أهداف التي تقوم عليها التربية البيئية ألا وهي ضرورة إحاطة المواطنين بالمعلومات الرامية إلى التحسيس بمختلف آثار النفايات على الصحة العمومية، وكذا إرشادهم لمختلف التدابير الوقائية منها⁽²⁾. ناهيك عن ذلك، نص المشرع البيئي على ضرورة مراقبة تنفيذ مختلف المخططات البيئية لاسيما المخطط لوطني لتهيئة الإقليم، ومخطط الوطني للأعمال من أجل التنمية المستدامة والميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة وذلك من خلال إشراك الأفراد المحليين، وكذا بالنهج تدابير التوعية والتحميس⁽³⁾. وأما من الناحية التطبيقية، لبلورة التربية البيئية كأحد أبرز الآليات لترقية القرار البيئي المحلي، فقد أبرمت العديد من التنسيقات الوزارية بغية ترسيخ التربية البيئية في المجتمع، ومن تلك الاتفاقيات نستحضر اتفاقية بين وزارة تهيئة الإقليم والبيئة مع وزارة التربية الوطنية والذي كان نواة إنجاز برامج تأخذ بعين الاعتبار كل ما يساهم في تدعيم مسار التربية البيئية في المقررات المدرسية، وكذا إحداث لأنشطة تكميلية نشاطية في مختلف المؤسسات المدرسية⁽⁴⁾.

ومما لاشك فيه، أنّ إدراج التربية البيئية في المؤسسات التعليمية، يعتبر المدخل الصحيح لترشيد سلوكيات الأفراد اتجاه البيئة، لما يترتب عليها من إعداد جيل مكتسب لقيم رفيقة بالبيئة، وتنمية وبث الشعور المسؤولية اتجاهها، بناء على تدريبات يتلقاها التلاميذ والطلاب من خلال أنشطة عملية وتجريبية تؤهلهم للالتزام خارج المؤسسات التعليمية باحترام البيئة والقدرة على حل المشكلات واتخاذ القرارات البيئية في تعاون بين جميع فئات المجتمع⁽⁵⁾.

وفضلاً عن ذلك، أبرمت اتفاقية بين كل من وزارتي التكوين المهني وتهيئة الإقليم والبيئة وكان فحواها الاتفاقية المبرمة في جانفي 2003 هو إدراج فروع تهتم بالشأن البيئي ضمن مجموع فروع التكوين المهني على مستوى الوطني، كما كانت هنالك اتفاقية بين وزارة البيئة وتهيئة الإقليم مع وزارة الشباب

(1) - ينظر: المادة 78 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

(2) - ينظر: المادة 34 الفقرة 03 من القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(3) - أمانة بلعياضي، التجربة الجزائرية في تحقيق التربية البيئية، المرجع السابق، ص. 769.

(4) - منشور وزاري رقم 1045 المؤرخ في 19 جوان 2005، الصادر عن وزارة البيئة مرفق بقرار مشترك في 17 ماي

2005، المتضمن تعميم التربية البيئية من أجل التنمية المستدامة في الوسط المدرسي.

(5) - حنان مساعدي، الوسط المدرسي ودوره في ترسيخ أبعاد التربية البيئية دراسة ميدانية على عينة من معلمي الطورين

الثاني والثالث بالمدارس الابتدائية بمقاطعة حمام النبال1 ولاية قالم، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية،

جامعة بسكرة، 2020/2019، ص.151.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

الرياضة سنة 2005 لغاية زيادة اهتمام الشباب بما يتعلق بمجال البيئة من خلال إطلاعهم وإعلامهم وتوعيتهم بمختلف الإستراتيجيات المعتمدة لأجل كفالة الحماية البيئية⁽¹⁾.

كما يلاحظ تطبيق عملي هاما تم إحداثه، والذي يفشل في مدرسة التربية البيئية المتواجدة بحديقة الحامة بالجزائر العاصمة، والتي تستهدف تكوين جيل جديد مستقبلي مهتم بالبيئة المحيطة به، إذ تضم المدرسة على تكوين فئة الأطفال التي تتراوح أعمارهم بين 06 إلى 14 سنة، ناهيك عن تقديم خدماتها لمختلف الجمعيات والنوادي البيئية من خلال برنامج تربوي بيئي بامتياز هادف إلى تحقيق الأهداف التي تقوم بها التربية البيئية من حصول على المعرفة والمهارة والوجدانية البيئية⁽²⁾.

وبصرف ذلك، من تطبيقات المعاصرة للتربية البيئية هو إدراجها في مجال التعليم العالي والبحث العلمي عبر مختلف الجامعات الوطنية، حيث أصبحت تتواجد تخصصات بيئية تهدف لتكوين بيئي للطالب، والتي لم تكن متواجدة من قبل، ولعل من ابرز التخصصات التي ستساهم بشكل فعال في الحصول على كفاءات بيئية جامعية نجد تخصص البيولوجيا والإيكولوجيا كتوجهين رامين لتكوين جيل مختص بيئياً، ناهيك عن المدارس العليا للأساتذة وما تضمنه من الحصول على أساتذة مكونين بيئياً لهم القدرة مستقبلاً على صنع جيلي يحترم البيئة⁽³⁾، ومن بين الاختصاصات المهمة كذلك نجد قانون البيئة والتنمية المستدامة الذي سيساهم لا ريب في تخرج طلبة أو محامين أو قضاة متشبعين بالقيم والمبادئ البيئية.

ولا يمكن ونحن بصدد تخصيص الحديث عن التربية البيئية وتجاربها الميدانية في الجزائر، دون أن نتكلم عن دور المسجد المحوري في زيادة الوازع الديني حيال المسائل المتصلة بالبيئة؛ فالمسجد كان ولا زال أول مدرسة تعليمية في صياغة الأجيال من خلال الخطب المنبرية والحلقات والصلوات التي تدعو الأفراد إلى الالتزام بالقواعد الدينية، لاسيما بنهيتها عن الفحشاء والإذابة وحفظ البيئة والتطهر والنظافة وخلق الوعي البيئي السليم⁽⁴⁾.

ثانياً- ضرورة عمل المجتمع المدني على التحسيس وبث الوعي البيئي:

لا ينحصر تدخل المجتمع المدني في الصلاحيات والإمكانيات المتاحة له في المجال البيئي فحسب، بل يتعداه إلى أكثر من ذلك نحو التحسيس وبث الوعي البيئي وتفقيه الأفراد بحقوقهم المتصلة بالبيئة⁽⁵⁾.

ويأتي اتساع مجال تدخل المجتمع المدني في الشأن البيئي بالموازاة مع الضغط الاجتماعي والاقتصادي الظاهر على البيئة ومكوناتها، وبالتحديد مع نهاية القرن العشرين ومطلع القرن الواحد والعشرين

(1) - آمنة بلعياضي، دور التربية البيئية في حماية البيئة الحضرية، المرجع السابق، ص. 730.

(2) - آمنة بلعياضي، التجربة الجزائرية في تحقيق التربية البيئية، المرجع السابق، ص. 770.

(3) - المرجع نفسه، ص. 772.

(4) - سعيداني لونا سي ججيقة، المرجع السابق، ص. 137.

(5) - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، المرجع السابق، ص.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

سواء على الصعيد الدولي أو حتى على الصعيد الوطني بشكل خاص، ومنه كانت الحاجة ماسة لاكتساب المواطنين نوع من الخبرات والدراية المتعلقة بمختلف مكونات البيئة من جهة وقضاياها المستشرية من الجهة المقابلة حتى يمكن فهم العلاقة التآثرية التي تجمع الإنسان بالبيئة ومنه التدريب على تحليلها وحلها قبل وقوعها (1).

1- مفهوم التوعية البيئية:

ترتبا على ما سبق، فإنّ الوعي البيئي يعني إدراك الأفراد لمختلف متطلبات البيئة، سواء بمعرفتهم لعناصرها وما يتصل بها من علاقات أو بإحساسهم، ناهيك عن ضرورة درايتهم المسبقة بمشاكل البيئة المطروحة، وهنا يستوجب تمتع الأفراد بالتعليم المناسب والخبرة الحياتية، والتي تم اكتسابهما عن طريق التوعية البيئية أي من خلال جملة من البرامج والأنشطة التي تهدف لإيضاح مفهوم من المفاهيم محدد بالبيئة أو مشكلة من المشاكل البيئية لأجل زرع المسؤولية في نفوسهم وتغيير اعتقاداتهم الخاطئة ومنه إشراكهم في إيجاد الحلول (2).

وفضلاً عن ذلك، الوعي البيئي يتجسد في إدراك مواطني المجتمع بمكانة البيئة المحوري في الحياة وأهمية بقائها والاستغلال الرشيد لمواردها الطبيعية لأجل منع تدهورها أو تلوثها، وهذا الإحساس الذاتي اتجاهها سوف يدفع المواطنين بالتزود بمختلف مقومات البقاء ومباشرة الأعمال التحضيرية اتجاهها هذا من جهة، وفي الجهة المقابلة فإنّ التوعية البيئية تصب في كل ما له علاقة بتعميم المعرفة البيئية في المجتمع سواء ما تعلق بسلوكيات الفاسدة أو ما له صلة بالجانب الصحي للإنسان (3).

وتبعاً لمعنى الوعي البيئي والتوعية البيئية السالف الذكر، فإنّ الهدف الأول الذي تسعى له هو ترسيخ كفايات التعامل اتجاه المجال البيئي بغية حمايتها والسعي لإيجاد حلول لقضاياها ومشكلاتها المستشرية، انطلاقاً من فكرة عدم حصول تطور وتنمية البيئة دون الاعتماد على الوعي البيئي للأفراد المجتمع عبر رفع مستويات الفهم والمعرفة لديهم والتزويد بالفرص السانحة لتغيير سلوكياتهم، والمهارة في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تحسيناً لنوعية معيشتهم، واكتسابهم للأخلاقيات البيئية (4).

وفضلاً عن ذلك، يبتغى من التوعية البيئية تشجيع مختلف الأفكار والتجارب التي ساهم بها أصحابها في الحل الكثير من المشكلات البيئية الواقعة، كما تسعى إلى تكوين الأفراد على ضرورة الالتزام بالضوابط التشريعات البيئية وتنفيذها، وكذا تكوينهم على المشاركة الإيجابية بترشيد الاستهلاكات بناء على وعيهم بأثرها على التنمية الشاملة (5).

(1) - علاء الدين عفيفي، الإعلام والبيئة، دار المعترز، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2010، ص.37.

(2) - أسماء راضي خنفر، عايد راضي خنفر، المرجع السابق، ص.143.

(3) - سعيداني لونا سي جيجية، المرجع السابق، ص.136-137.

(4) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.182.

(5) - عبد الفتاح علي، الإعلام البيئي، دار اليازوري العلمية، الطبعة العربية، عمان، الأردن، 2018، ص.94.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

ومن جهة أخرى، ينتظر من التوعية البيئية أن تكون أداة لخلق تيار مجتمعي ضاغط على السلطات المركزية والمحلية لدفعها للاهتمام أكثر بالقضايا البيئية المستشرية وتصديها للعبث والاستهتار البيئي الواقع هذا من ناحية، وفي الناحية المقابلة منح الفرص لكل الفئات المجتمعية التي لها من الرغبة والقدرة على التغيير في اتجاه الأحسن، وتحفيز أصحاب القرار على التصرف بكل مسؤولية لتحقيق التنمية البيئية المستدامة وتحسين الإطار المعيشي⁽¹⁾.

وعليه، فإنّ الهدف الأسمى من التحسيس والتربية البيئية هو ترسيخ لمبدأ المشاركة والتسيير التشاركي الفعلي إلى جانب المؤسسات الرسمية والغير الرسمية لحماية فعالة للبيئة والخروج من دائرة الشعارات إلى طريق التنفيذ والمراقبة من خلال نشاط مختلف تنظيمات المجتمع المدني الساهرة على حماية البيئة لاسيما الجمعيات البيئية⁽²⁾.

هذا، ويشمل اهتمام المجتمع المدني في مجال التحسيس والتوعية البيئية بناء على واقع الممارسة مستويين رئيسيين؛ أولهما يشمل التوعية البيئية العامة الموجهة لكل أطراف المجتمع دون استثناء، وأما المستوى الثاني فيشمل التوعية البيئية الخاصة والتي تخص فئة بعينها أو قطاعات بذاتها، تأسيسا على تأثيرها البارز على البيئة ومكوناتها بالمقارنة بقطاعات المتبقية، ومما لا شك فيه أن هذا التعدد الذي يمتاز به مجال التحسيس والتوعية البيئية للمجتمع المدني يبرز بجلاء مكانة تنظيمات المجتمع المدني في تنفيذ سياسات حماية البيئة إلى جانب الدولة⁽³⁾.

2- الإعلام البيئي الجناح الرئيسي للتحسيس والتوعية البيئية:

في ظل عدم وجود خيار لحماية البيئة يحتمل القبول أو الرفض، وبالنظر لخصوصية البيئة التي لا تحتاج التأخير أو التراخي؛ فإنّ الحال يفرض ضرورة تواجد منظومة متكاملة تسعى لنشاط البيئي الجاد الرامي لخلق وعي مجتمعي بالميدان البيئي وتعزيزه، وتبعاً لذلك مما لا ريب فيه أنّ الإعلام أضحى له الدور البالغ في ظل عصر العولمة في مساندة الجهود الإنسانية لأجل كفالة الحماية البيئية⁽⁴⁾.

وترتبا على ذلك؛ فإنّ الإعلام البيئي أضحى في عصرنا هذا أبرز أجنحة التحسيس والتوعية البيئية والتي لا يمكن انفصالهما عن بعضها البعض؛ فالنشاط الإعلامي البيئي اليوم أصبح ينتج مجموعة من البرامج الهادفة لتوعية النشء، بما يتطابق والمقررات الدراسية والتعليمية في إطار ترابط إعلامي تربوي مما يؤدي إلى ترسيخ حقيقي لما يدرسه الطالب من مفاهيم بيئية وما يراه تطبيقاً في مختلف برامج وسائل الإعلام بأنواعها التي تسعى لمخاطبة العقل ووجدان الفئات المستهدفة نحو المحافظة على البيئة⁽⁵⁾.

(1) - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص.183.

(2) - كريم بركات، المرجع السابق، ص.162-163.

(3) - مهدي عوارم، المرجع السابق، ص.442.

(4) - أسماء راضي خنفر، عايد راضي خنفر، المرجع السابق، ص.123.

(5) - علاء الدين عفيفي، المرجع السابق، ص.42.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

هذا، وعرف الإعلام البيئي بأنه ذلك النشاط الإنساني الذي يسعى إلى التأثير على المجال البيئي من مختلف الزوايا المحيطة به، لاسيما سياسيا، اجتماعيا، تنمويا، وزيادة على ذلك التأثير على الصحة العامة ومختلف القضايا والمشكلات البيئية الراهنة من الانفجار السكاني، الفقر والاستغلال الغير الرشيد للموارد، كما عرف بأنه الإعلام المتخصص في نشر والترويج لمختلف الحقائق المعلوماتية والبيانية والآراء البيئية، بهدف تبصير وإحداث الوعي لدى عامة المجتمع⁽¹⁾.

ومن جانب آخر، فإنّ الإعلام البيئي هو رسالة متعددة الأشكال والوسائل المتطابقة مع الشرائح المستهدفة، تسعى لإحداث سلوكيات إيجابية لدى المستقبل المستهدف تجاه المشكلات البيئية في إطار تحفيزي وتوعوي وتنقيفي لتوفير الحماية البيئية⁽²⁾.

إنّ الإعلام البيئي بوسائله المختلفة المقروءة والمسموعة والمرئية أو حتى اللقاءات المباشرة أضحى اليوم في ظل حجم التطور؛ لاسيما في العقدين الآخرين يجسد بشكل ظاهر التعليم اللا نظامي، تأسيساً على دوره في نشر وتعميم المعلومات البيئية ونقلها بالسرعة المطلوبة ومساهمته لكل شرائح المهنة منها أو المجتمعية أو الثقافية، وكل ذلك كان تزامناً مع الانفتاح الديمقراطي⁽³⁾.

وتبعاً للأهمية المشهود لها، فإنّ الإعلام البيئي ينتظر منه تحقيق جملة من الأهداف الرامية لحماية البيئة في إطار تنسيق الجهود مع مختلف الفاعلين المتدخلين لعل من الأهداف التي يسع تحقيقها ما يأتي:⁽⁴⁾

- ترسيخ المفاهيم البيئية الهامة وزيادة معدلات المستوى الثقافي للأفراد؛
- لفت الانتباه حول أثر التعامل الإيجابي على البيئة في حياة الأفراد؛
- التركيز على الاعتقادات الخاطئة اتجاه البيئة توخياً لعدم تكرارها؛
- تصوير الميدان البيئي بشكل تفاعلي بما ينمي الرغبة على المحافظة عليها؛
- بث المعرفة والحقائق البيئية لتغيير الممارسات الخاطئة.

وترتيباً على كل ما سبق، إنّ الوصول للقاعدة الجماهيرية العريضة في المجتمع من خلال الإعلام البيئي بتنوعه، سوف يكفل تغيير سلوك الأفراد بردود أفعال مناسبة بما يحوزه من معلومات وحقائق بالمشكلات البيئية، والذي سوف يكون له الانعكاسات المرغوب فيها، من خلال تكوين صانعي القرارات البيئية ومختلف قطاعات الجمهور على المشاركة معاً في إدارة وتسيير الشأن البيئي المحلي⁽⁵⁾.

غير أنّه، لإنجاح العمل الإعلامي البيئي، وإحداث صور إيجابية في واقع الأنشطة التوعوية، ينبغي رسم للخطوط العريضة سواء من حيث الفاعل الإعلامي أو الجهات الرسمية ومن ذلك ما يلي:⁽⁶⁾

(1) - أحمد العابد أبو السعيد، عبد اللطيف زهير عايد، المرجع السابق، ص.33.

(2) - المرجع نفسه، ص.33.

(3) - أسماء راضي خنفر، عايد راضي خنفر، المرجع السابق، ص.125.

(4) - هشام سبع، المرجع السابق، ص.91.

(5) - أسماء راضي خنفر، عايد راضي خنفر، المرجع السابق، ص.125.

(6) - علاء الدين عفيف، عيسى موسى أبو شيخة، المرجع السابق، ص.43.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

- تحفيز الجهات البيئية الرسمية لكل الإعلاميين والصحفيين على الإبداع في الطرح البيئي، بالموازاة مع منحهم مصادر المعلومة البيئية بشكل صحيح من حيث الأرقام والبيانات؛
- تخطيط المؤسسات الإعلامية المسبق لمجمل الأهداف البيئية بعيدا الإثارة؛
- ضرورة التنسيق وتبادل الخبرات بين القطاع الإعلامي العمومي والقطاع الخاص في مجال التوعية والإعلام البيئي لأجل تنمية المهارات؛
- منح الفرصة للمجتمع على أطيافه في المشاركة الإعلامية لطرح آراءه البيئية كوسيلة إبداعية لنشر الوعي.

كما ذهب الخبراء في الحقل الإعلامي إلى القول بضرورة تعزيز فعالية الإعلام في المجال البيئي من خلال: (1)

- إيجاد إعلام بيئي متخصص في القضايا البيئية بالدقة، يستند على المعرفة والمعلومات والمهارة، مع وجود تحفيز بجوائز سنوية لأفضل الأعمال الإعلامية البيئية بأنواعها.
- إحداث لجنة مختصة بالتصور لمختلف السياسات والأنشطة والخطط للمواضيع الإعلامية في المجال البيئي، لاسيما الطارئة منها؛
- مرافقة الإعلاميين البيئيين لكل المهام الداخلية والخارجية لأعضاء السلطة المركزية أو المحلية ذات الصلة بالبيئة والتنمية المستدامة؛
- الدقة في اختيار الوسيلة الإعلامية المناسبة، على حسب الجمهور المستهدف، وكذا طبيعة القضايا البيئية المطروحة.
- ولأجل تحقيق تلك الأهداف الرامية لترقية العمل الإعلامي البيئي، يستوجب توفر مجموعة أساسية من المقومات الواجبة توافرها وهي: (2)
- لا بد من جودة ودقة المعلومات البيئية، وعلى الخصوص ما تعلق بالمفاهيم البيئية؛
- التفاعل والتنوع في اختيار الموضوعات البيئية دون إغفال أطراف العملية الاتصالية أثناء التعرض لمشكلات البيئية؛
- الابتعاد عن التعامل الإعلامي البيئي من منظور ظرفي في أوقات الأزمات إلى النظرة البيئية التنموية التوعوية الهادفة في كل الأوقات.

وترتبطا على ما سبق، فإن غاية الإعلام البيئي بجميع صور من نشر الوعي هو استهداف شرائح مختلفة، أولهما صناعات القرارات البيئية التشريعيين منهم والتنفيذيين على السواء، وكذا إطارات الرأي في المجتمع، لاسيما الأئمة، أساتذة الجامعة والباحثين المتخصصين، ناهيك عن المنظويين في الجمعيات

(1) - أحمد العابد أبو السعيد، عبد اللطيف زهير عابد، المرجع السابق، ص. 34-35.

(2) - نصير خلفه، التوعية البيئية الإعلامية في الجزائر بين المتطلبات الداخلية وآليات تفعيل، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، 2019، ص. 61.

الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة

والأحزاب وأطراف المجتمع المدني؛ ليمس الإعلام البيئي فيما بعد الأفراد العاديون في مختلف الهيئات والقطاعات التي تهم فئات المجتمع عامة (1).

وصفوة القول، يرى الباحث أنه في ظل الاقتناع العام بعدم قدرة الجماعات الإقليمية على تولي تسيير الشأن البيئي على الوجه المنتظر منها في خضم الصعوبات التي اعترضت سبيلها في طريقها لحماية البيئة، فإنّ الدولة أضحت مدعوة بشكل إجباري لا اختياري على تجديد تصوراتها لتنفيذ السياسة العامة البيئية مستقبلا، بالانتقال من الإدارة الأحادية للجماعات الإقليمية إلى المشاركة في التسيير وتعزيز وترسيخ منهجية المشاركة المحلية في شقه البيئي عبر مختلف الفاعلين سواء في شكل منظم (جمعيات) أو على نحو منفرد (مواطن) توخيا للوصول لخدمات بيئية ذات نوعية تحقق رضا الأفراد المحليين، وإن كان يبدو لنا أنّ الواحدات الإدارية للدولة ليست لديها الرغبة بعد على التفتح لهذه المسألة، ولا تزال متشبثة بالتسيير الكلاسيكي التقليدي لمختلف الملفات اليومية للمواطنين، غير أنّه في ظل تواجد البذور الجينية فإنّه ينتظر أن تكون هناك خطوات متدرجة للوصول لتجسيد الحوكمة والرشادة في التسيير مستقبلا.

(1) - كريم دواجي، دور وسائل الإعلام في نشر الوعي البيئي، المجلة الجزائرية للاتصال، المجلد 13، العدد 22، 2014، ص.570.

وأخيراً ومن خلال هذه الدراسة المتواضعة التي نأمل أننا قد وفقنا من خلالها في رفع الإبهام الذي ساد موضوع الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة، إذ حاولنا القيام بدراسة معمقة لدفع الاستهجان عبر دراسة منهجية مخالفة للدراسات السابقة بما لا يدع المجال للجهالة بشأنها، حيث ومن خلالها توصلنا لجملة من الاستنتاجات منها ما هو إيجابي ومنها ما هو سلبي، يبرز قناعتنا بعدم أهلية الجماعات الإقليمية بعد على التصدي لتحديات البيئة، وبمقتضاه حاولنا إبراز عدة اقتراحات. وخروجاً باستنتاج لهذه الدراسة نجزم أن الجماعات الإقليمية ليست قادرة بعد بأن تسير التصورات التي حملتها السياسة العامة البيئية، وهذا ما يجعلها لا تتبوأ لموقع يسمح بممارسة تدخلات بيئية محلية ناجعة؛ غير أنه لا يختلف اثنان حول ثقل ومكانة الجماعات الإقليمية وقدرتها على استيعاب الأدوار الموكلة إليها استيعاباً سليماً لكن هذا يتوقف على مدى تجديد المنهجيات وإدخال الكثير من الإصلاحات. فلقد تم في دراستنا البدء بالإيضاح إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها، إذ وقفنا إلى القول أن إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها قد احتكم لإطارين اثنين؛ أحدهما إطار عام، وأما الآخر فهو إطار خاص.

فأما الإطار العام فهو المدخل الجوهري لتنصيب السياسة العامة البيئية في الجزائر عموماً؛ ففي الوقت الذي كان المجتمع الدولي يجتهد دون كلل في إيجاد الحلول الناجعة للمشكلات والقضايا البيئية في ظل مفاهيم التنمية والتطورات الكونية الحاصلة، كانت الجزائر بعد استقلالها تسعى لمحو آثار الاستعمار وتحقيق لوثبة اقتصادية واجتماعية ترضي مواطنيها، وإن وفقت في تحقيق ذلك إلا أنه مع مرور الوقت أضحى غير قادرة للتعرض للموجات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التي اصطدمت بها وما أنتجته من مشكلات بيئية عويصة، ولعل بهذه الذهنية لم يكن ينتظر من الدولة الجزائرية إلا أن تفرز سياسة غير واضحة لحماية البيئة بترسانة قانونية غير دقيقة وهياكل مؤسساتية مفرغة من التصور.

واتضح من جملة المتغيرات التي أثبتت عدم نجاعة الحالة البيئية بسبب زيادة النمو السكاني وانحصر الأنشطة الصناعية التنموية في شمال البلاد، وتزايد المعثر للنفايات بأنواعها، وارتفاع نسب الحرائق في الغابات، أنه لا بد من رفع الرهان لحماية البيئة واستدامتها فكان لزاماً أن تتوفر إرادة سياسية تفكر في إيجاد أسس عامة لحماية البيئة مرجعيتها الأساسية السياسة الدولية البيئية المبنية على التضامن الدولي لمواجهة التحديات البيئية بأطر علمية ومؤشرات تقنية، وكتصريف لنظرة الدولة حيال المسألة كان الإطار العام قائم على الازدواجية والتناغم في البداية على بناء القدرات القانونية والمؤسساتية المركزية.

فقد حاولت الجزائر أن تستقي قاعدتها النظامية الوطنية الخاصة ببسط التصورات المستقبلية حيال موضوع حماية البيئة من عدة مصادر بغية بناء قدراتها القانونية الخاصة بحماية البيئة، فكان انطلاق المحاولة من خلال التنصيب في أسمى التشريعات الدساتير والمواثيق التي شهدتها الجزائر بعد الاستقلال

خاتمة

أين اجتهد المؤسس الدستوري على تكريس وتنصيب الحق في البيئة بعد مسار طويل من التغييب، كما برزت بوادر بناء سياسة لحماية البيئة من الناحية القانونية من خلال المعاهدات والمؤتمرات الدولية التي صادقت عليها الجزائر كالتزام منها على تماشي مع المقاييس العالمية، لتتم ترجمة مخرجات الدساتير والاتفاقيات المصادق عليها في التشريعات والتنظيمات البيئية حسب طبيعة وظروف كل مرحلة.

وفي مقابل كانت محاولات لبناء القدرات المؤسساتية المشرفة التي تنظم وتتصور الحلول للقضايا البيئية المستشرية في الجزائر، حيث أنّ طبيعة المرحلة كانت تفرض تدخل الحكومة السياسية لفرض نظرة بيئية دون غيرها، أين كانت تضطلع بنفسها بتنفيذ هذه القيمة العامة سواء مباشرة عبر الوزارة المكلفة بالبيئة التي كانت هي من تتصور حلول والسياسات لحماية البيئة، غير أن مسارها اتسم بعدم استقرارها وثبات هيكلها أو بصورة غير مباشرة عبر الهيئات المركزية الوسيطة أو من خلال الهيئات المركزية الغير مباشرة الممثلة في الوزارات المختلفة، وفي المقابل في ذات الوقت كانت الجماعات الإقليمية في هذه المرحلة تتولى تسيير الشأن المحلي بطريقة محصورة ومقتصرة على الوظائف الإدارية والتقليدية فقط دون أي صلاحيات واختصاصات بيئية صريحة مرسخة.

لكنه على رغم من السعي إلى تأسيس لأطر عامة لحماية البيئة لوحظ أن المجال البيئي وفق أرقام رسمية لا يزال يشهد العديد من المشكلات والقضايا المستعصية أي أنّ فكرة البيئة لم تتضح بعد في الجزائر بشكل المطلوب؛ وفي ظل ما اتسمت به السياسة العامة البيئية في الفترة التي تلت الاستقلال من قصور واختلالات كان واجبا التفكير في مداخل أخرى مبنية على أطر خاصة كمواكبة للنظرة الدولية البيئية، وهو ما انتهت له الجزائر من خلال توسيعها مجال حماية البيئة من النطاق المركزي إلى النطاق الإقليمي المحلي تماشيا مع الأخذ بنظام اللامركزية وحاجاتها لمسؤولية محلية لتحقيق التنمية الشاملة بكل أبعادها في إطار التنسيق والانسجام مع كل الفاعلين بعيدا عن شخصنة السلطة.

كما تبين من خلال الدراسة، أنّ تدخل الجماعات الإقليمية كقاعدة لنظام اللامركزية لتنفيذ السياسة العامة البيئية في وقتنا المعاصر يعتبر هدفا رئيسيا أكثر منه غاية لقرنها من المواطن وعلى درابته بالمشكلات البيئية في ظل تزايد الإنفاقات المالية وأعباء الدولة في كل المجالات، وبغية عصنة الخدمة العامة المحلية في ظل المتغيرات الجديدة المحيطة بالدولة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وبيئيا؛ كان لزاما التحول من فكرة أنّ الدولة هي التي تفرض السياسات إلى مستقبلة لمختلف الاحتياجات المحلية لتنزيل والتنصيب الفعلي للمشروعات في ظل استقلالية الفاعل المحلي المنتخب ووفق ما يراه مناسبا عبر الترسخ الدستوري والاعتراف التشريعي مما سيجعل منها لاعبا خاصا في التدخل البيئي.

إذ تبين بعد دراسة واقع حضور الجماعات الإقليمية على مستوى الغطاء القانوني، أنّ دورها متعاضم من حيث الصلاحيات والاختصاصات البيئية باختلاف مستوياتها سواء البلدية أو الولاية، انطلاقا من القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية التي قطع فيها المشرع أشواطا لتأسيس والانبعث والترسيخ للبعد البيئي في صلب أحكامه بعد الصراعات والتراجع في التبني الذي طالها، ناهيك عن تلك الاختصاصات المتشعبة

خاتمة

التي استمدتها من القوانين والتنظيمات البيئية المتناثرة التي مست كل مجالات البيئة، إذ سجل حضور الجماعات الإقليمية في حماية الأوساط المستقبلية، والمحافظة على الطبيعة (النباتية والحيوانية)، وحضورها في محاربة التلوث والمضار، وكذا في حمايتها للأثار والمناظر الطبيعية.

وبالنظر لأهمية الفائقة التي أضحت تكتسبها الجماعات الإقليمية استنادا لما أقره المؤسس الدستوري والقوانين المنظمة لها والتشريعات والتنظيمات المتناثرة، إلا أنّ ذلك عد أنه غير كافي؛ بل أصبحت مدعوة اليوم ومن أي وقت مضى للنزول للواقع وممارسة تلك الصلاحيات والاختصاصات المسندة لها لمواجهة التحديات البيئية المتفاقمة والمستجدة عبر سلك كل السبل المتاحة.

وفي سبيل تنزيل الجماعات الإقليمية لجملة الأحكام القانونية الخاصة بالشأن البيئي على أرض الواقع، فإنّها تولت ممارسة نشاطاتها البيئية من خلال صيغتين؛ أحدهما يتمثل في ممارستها لأنشطة إيجابية، وأما الصيغة الثانية تهيأت في ممارستها لأنشطة السلبية.

فقد تبين أنّ ممارسة الجماعات الإقليمية للنشاط الإيجابي يتخذ وجهين؛ الوجه الأول يتمثل في مباشرة الجماعات الإقليمية لنشاط إدارة وتسيير المرافق البيئية المحلية الذي يتخذ من نظام المرافق العامة مرجع سير بالنسبة إليه توخيا لتحسين الخدمة البيئية العمومية كأحد مظاهر الممارسة الإدارية المتاحة قانونا، وكون أنّ المرفق العام أبرز الوسائل المهمة في يد الجماعات الإقليمية لتسيير الشأن البيئي لاتصاله المباشر مع المواطنين.

وقد اتضح أنّ مسار ممارسة الجماعات الإقليمية لنشاط إدارة وتسيير المرافق العامة البيئية قد شهد منهجين اثنين؛ أولهما اصطلاح عليه بالطريقة التقليدية أين كانت تهيمن الجماعات الإقليمية بمفردها بمهمة الإدارة والتسيير للشأن البيئي عبر أسلوب الإدارة المباشرة وعن طريق أسلوب المؤسسات العمومية بنوعها ذات الطابع الإداري وذات الطابع الصناعي والتجاري.

ولما كانت جهود حماية البيئة ليست بعملية انفرادية مركزة على جهة دون أخرى، وبالنظر للتحورات الاقتصادية والاجتماعية والتسييرية المشهودة في الجزائر، شهد المنهاج التقليدي المهيم على تسيير الشأن البيئي فشل واضح في احتواء مساعي تقديم لخدمة بيئية ذات جودة في ظل هذه الظروف المستجدة؛ فكان لزاما القيام بتقويم تنظيمي أين تدعمت الجماعات الإقليمية بمنهاج ثاني لإدارة وتسيير الملف البيئي بإفصاح المجال أمامها لشراكة مع القطاع الخاص كمقاربة حديثة.

إذ أنه وبهذه النظرة الجديدة حيال مسألة إدارة وتسيير الشأن البيئي، والمكسب الذي حظيت به المنظومة القانونية في الجزائر، أضحي بإمكان الجماعات الإقليمية تمكين القطاع الخاص عبر تقنيات التفويض الخاص بالشق البيئي؛ هذه الأخيرة اتخذت لنفسها عدة أشكال منها ما اصطلاح عليها بالعقود المسماة والتي تأتي على رأسها عقود الامتياز كنظام للتسيير المستدام للشأن البيئي، ناهيك عن عقود الايجار كأحد النماذج الحية لأسلوب التفويض، وكذا عقود التسيير التي لقيت رواجاً في تسيير ملف تسيير المياه وقنوات الصرف الصحي في المدن الكبرى الجزائرية، وبأقل استعمالاً تأتي العقود الوكالة المحفزة،

خاتمة

ناهيك عن عقود اتفاقية أخرى اصطلح عليها بأنها غير مسماة تشترك في ذات الهدف ألا وهو حماية البيئة لاسيما عقود التنمية وعقود حسن الأداء البيئي كأبرز نماذجها.

وبخصوص الوجه الثاني لممارسة الجماعات الإقليمية لنشاطاتها الإيجابية بمناسبة حمايتها للبيئة، فقد تدعمت بنشاط التخطيط البيئي المحلي الخاص والمستقل، تأسيسا إلى جملة المتغيرات التي تحيط بالجماعات الإقليمية استدعى الحال ضرورة تحسين من أنماط التسيير عبر الاجتهاد أكثر لإيجاد الحلول الناجعة للقضايا البيئية هذا من جهة، وانطلاقا من اعتبارها حلقة وصل للتوفيق بين مقتضيات حماية البيئة وتجسيد لمختلف المشاريع التنموية الوطنية.

وعلى هذا المنوال، وتوخيا لتفعيل ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية على أحسن وجه، استوجب الحال أن تمتاز بأسلوب للتفكير المستقبلي المدروس والمستدام عند إعداد وتنفيذ برامجها البيئية الخاصة أو البرامج ذات الصبغة العامة، وذلك في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها وتماشيا مع تطلعات مواطنيها، وفي إطار الانسجام والتناغم بين مختلف الفاعلين عند إعداد مختلف المخططات التي هي على صلة مباشرة أو غير مباشرة بالجانب البيئي.

هذا التخطيط البيئي المحلي الذي أضحي السمة البارزة لممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية تجلى في صورتين؛ أحدهما يتجسد في المخططات البيئية المحلية التنظيمية إذ تبين أنها أبرز تجلياتها المخططات الخاصة بالتعمير المنحصرة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS)، إلى جانب مخططات التهيئة الولائية (PDAU)، ومخططات البلدية للتنمية (PCD)، وكذا المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

كما اتضح أنه تم تعزيز المخططات البيئية المحلية بصورة ثانية لها اصطلاح عليها بالمخططات المحلية البيئية ذات الصبغة الوظيفية والعملية، أين برزت أبرز تجلياتها في الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، والمخطط المحلي للعمل البيئي (أجندا 21)، ناهيك عن جملة من المخططات الوظيفية ذات الصبغة القطاعية الأخرى من بينها المخططات الخاصة بالثروة الغابية والتراث الثقافي والطاقات المتجددة... الخ.

وسعيا من الجماعات الإقليمية لتنزيل لمختلف الاختصاصات القانونية المسندة إليها، تولت إلى جانب ممارستها لأنشطة ذات الصيغ الإيجابية المتنوعة مباشرة نشاطات ذات صبغة سلبية قائمة على تقييد وتنظيم لأنشطة الأفراد والمؤسسات اتقاء لمختلف المضار المحتملة على البيئة بنوعها الطبيعية منها التي لا يمكن بأي حال من الأحوال إرجاعها إلى حالتها الأصلية والغير الطبيعية هذا من ناحية، وفي الناحية المقابلة توخيا للوصول إلى تحقيق المصلحة العامة المنشودة.

وتبعاً لذلك أضحى الجماعات الإقليمية تلعب دور رئيسي في المحافظة على النظام العام في شقه البيئي، إن من ناحية حماية عناصره التقليدية المجسدة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وإن

خاتمة

في عناصره المستجدة المتعلقة بجمالية المدن ورونقها والآداب العامة، إذ أصبح لأبعاد النظام العام تدخلات مباشرة في حماية البيئة والمحافظة عليها.

ولما كانت البيئة تتعدد عناصرها الداخلة في تكوينها إلى بيئة طبيعية وأخرى غير طبيعية؛ فإنه انسجاماً مع ذلك تعددت تدخلات الضبط الإداري البيئي المحلي في المجال البيئي انطلاقاً من قاعدة تخصيص الأهداف؛ فالضبط الإداري البيئي وفق هذه النظرة له يد في ضبط الأوساط المستقبلية، والمحافظة على الطبيعة بمختلف مكوناتها، وفي محاربة التلوث والمضار، ناهيك عن ضمانه لأمن الآثار والمناظر الطبيعية.

ولما كانت الجماعات الإقليمية هي صاحبة الاختصاص الأصيل بتفعيل تدابير وإجراءات الضبط الإداري البيئي المجسدة قانوناً في شخص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي؛ فإنها بذلك تباشر تدخلاتها الميدانية مدعومة بوسائل الممارسة (الدرك، الشرطة) عن طريق منهجين اثنين؛ فأما المنهج الأول فيتهدى في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلات وقائية قبلية، والتي تأخذ عدة صور أبرزها نظام التراخيص، ونظام الإلزام، والحظر، ونظام التقارير؛ في حين يأخذ المنهج الثاني شكل تدخلات ميدانية ردعية من جانب الجماعات الإقليمية والذي يتخذ مسلكين؛ أحدهما ممارسات ردعية غير مالية تبرز تطبيقاتها في كل من نظام الإعدار، ونظام العلق المؤقت أو النهائي، ونظام السحب والإلغاء التراخيص، وأما المسلك الثاني له فهي ممارسات ردعية ذات طابع مالي المجسدة في تطبيق نظام الجباية الإيكولوجية (البيئية) بنوعها التدخلية والتحفيزية.

غير أنه لا يجادل أي أحد في القول أنّ ممارسة الجماعات الإقليمية لصلاحياتها واختصاصاتها البيئية يمتاز بعدم كفايته ومحدوديته الجلية في التسيير الجيد، على رغم من انفتاح الجماعات الإقليمية في تدخلاتها الميدانية على ممارسات الإيجابية وممارسات السلبية؛ إلا أنّ مسألة حماية البيئة لا تزال تطرح الكثير من المشكلات والقضايا المستعصية، ومرد ذلك يرجع لجملة من الاكراهات التي اعترضت سبيلها، منها ما اتصل بالميدان البيئي، والبعض الآخر مس الأداء البيئي لها، والتي أدت مجتمعة إلى رهن مسألة كفالة حماية البيئة واستدامتها على الوجه المطلوب.

فقد اتضح أنّ الاكراهات المتعلقة بالميدان البيئي التي اصطدمت بها الجماعات الإقليمية عديدة ومتنوعة في أسبابها، تأتي في مقدمتها المقاربة القانونية البيئية التي امتازت بمحدودية الظاهرة تارة وضعفها تارة أخرى وغموضها في أحيان أخرى، سواء بالتخصيص الحديث عن أسمى التشريعات (الدستور) أو في النصوص التشريعية أو التنظيمية.

فقد وقفنا على الاكراهات والاختلالات التي أرهنت فعالية تدخل الجماعات الإقليمية في كفالة الحماية اللازمة للبيئة واستدامتها في الدستور في ثلاثة عناوين رئيسية؛ أولها التكريس الغامض للحق في البيئة كأحد حقوق الإنسان المعاصرة، بما ينم عن غياب أي التزام لأجل حماية البيئة من جانب المؤسس الدستوري، وأما النقطة الثانية اتضحت في سطحية تنصيب الجماعات الإقليمية في خضم غياب أي أسس

خاتمة

دستورية لتوليها تلك الصلاحيات والاختصاصات على نحو أصيل، على رغم من تطبيق قاعدة حماية البيئة يحتم الحماية من القرب، إلى جانب ذلك تعافل المؤسس الدستوري عن تكريس لمبدأ التدبير الحر من طرف الجماعات الإقليمية على الصعيد المحلي، ومنه يمكن القول أنّ الغطاء الدستوري بما حمله من ثغرات كفيل بأن يبرر أسباب عدم نجاعة ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية.

كما تبين من خلال الدراسة أنّ الجماعات الإقليمية وهي تهم بممارسة تدخلاتها البيئية اليومية اصطدمت باكراهات اكتتفت النص التشريعي والتنظيمي، تارة بالتهميش الجلي في القانون الإطار بحماية البيئية رقم 10/03 في تعارض تام مع الطموحات المستهدفة في ظل غياب الأمن القانوني اللازم، وتارة أخرى بحرص على تعزيز وإبراز المبالغ فيه لدور الهيئات المركزية وغلبتها في التدخلات البيئية.

وإن كان متعارف عليه أنّ ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية كان دوما مستقرا على النصوص القطاعية، غير أنها هي الأخرى ورد بشأنها الكثير من الاكراهات التي أرهنت قدرة الجماعات الإقليمية على التنفيذ، التي تراوحت بين تعدد الفاعلين والكم الهائل للنصوص بفعل تشتت مقتضيات البيئية وصدورها الغير المنتظم لها وتقدم أغلبها، ناهيك عن الإحالات للنصوص التنظيمية بصورة مفرطة، والعجز عن تطبيق الأحكام القانونية ذات البعد التقني العلمي، ما أدى في نهاية لغياب أي منهجية للعمل والتنسيق والانسجام بين مختلف الفاعلين من الناحية التنظيمية، وهو الأمر الذي أدحض معه ممارسة التقييمات الضرورية لكل هيئة بغية تجنب الأخطاء المرتكبة.

ولم تتوقف الثغرات التي وصمت بها النصوص القانونية عند هذا الحد، إذ أنّه لا يخفى على أي أحد متخصص للثغرات التي حملها كل من القانون البلدي رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12؛ لاسيما في تكوينها ونظام سيرها واختصاصاتها، فمن حيث تكوينها سادت الرداءة التسييرية عمل المجالس المنتخبة في ظل غياب كفاءات قادرة على تسيير الشأن البيئي، ومرد ذلك للسقطات القانونية الغير ملزمة لأي شروط علمية للترشح أو أي مرافقة بدورات تكوينية اللازمة، ومن حيث تسييرها سادت الصراعات الحزبية التي اتسمت بها غالبية المجالس المنتخبة التي حالت دون تمرير مختلف المداولات المتضمنة للمشاريع البيئية المهمة، الأمر الذي أدخل الجماعات الإقليمية في سوء التسيير وتفشي الفساد بكل أشكاله، ناهيك عن عمومية الاختصاصات ذات المجال المفتوح الغير المحددة بالدقة الكافية المرصودة للمجلس المنتخب، وما أنتج معه من منتخب ليس له مقومات للفهم والتطبيق السليم للنصوص البيئية، فضلا عن هذا وذاك حصرت الجماعات الإقليمية بالرقابة الوصائية المفعلة التي أدخلت عمل المجالس المنتخبة في دوامة مفرغة في ممارستها البيئية.

وإلى جانب جملة الاكراهات التي اكتتفت الميدان البيئي التي عطلت دور الجماعات الإقليمية بالمناسبة ممارستها البيئية، طفت إلى سطح كذلك اكراهات حالت دون السير قدما لحماية ذات فعالية للبيئة بسبب الضعف الذي شاب وامتاز به الأداء البيئي للجماعات الإقليمية؛ لاسيما فيما تعلق بالواقع المالي

خاتمة

وإشكالاته المطروحة على الصعيد البيئي من جهة، وفي الجهة المقابلة أمر الواقع الذي اصطدمت به بخصوص التقسيم الإقليمي الإداري وغياب لهياكل متخصصة تعينها على الأداء البيئي ورهاناته. فإذا كانت الجماعات الإقليمية تحوز على الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة كما هو متعارف عليه؛ غير أن واقع الممارسة أثبت أن معظم المجالس المنتخبة تعيش على ما تحصل عليه من تمويلات الدولة لها وفق أحكام مشروطة مسبقا لتمويل مختلف المخططات التنموية، ما يعني التبعية الجبرية للجهات المركزية هذا من ناحية، ومن الناحية المقابلة يسود تلك التمويلات الخارجية فقدان أي تخصصيات لأهداف بيئية فهي مساعدات بمعنى سلبي أكثر منه ايجابي، وإن كان بإمكان الجماعات الإقليمية تحقيق استقلاليتها المالية عن السلطة المركزية عبر تفعيل تطبيق الجباية المحلية، غير أنها هي أخرى ورد بشأنها قيود مركزية للحصول عليها لاسيما من حيث معدلاتها ومن ذلك ما تعلق بالجباية الإيكولوجية، وتبعاً لعدم الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية فإن الأداء البيئي سيتسم بالضعف وعدم الاستطاعة على ضبط الأوضاع البيئية.

ناهيك عن النقاش الذي طال مسألة تنظيم مالية الجماعات الإقليمية في شقه البيئي، كثر الكلام عن تأثير الأداء البيئي للجماعات الإقليمية بالتقسيم الإقليمي والإداري الغير مبني على أي أطر علمية تأخذ بحسبان خصوصيات المجال البيئي بقدر ما هو وسيلة لزيادة فرض سلطة الدولة وهيمنتها المنصبة بشكل مطلق على بلوغ تنمية اقتصادية ورضا اجتماعي كهدف الأبرز بعيدا عن أي اعتبار للموارد البيئية، وهذا في كل الإصلاحات التي تمحورت حول التقسيمات الإقليمية في الجزائر، وتبعاً لهذه السياسة الرسمية عرف المجال البيئي زيادة في المشكلات البيئية لاسيما في ظل الزيادة السكانية، والتوسعات العمرانية، وتضاعف الميزانيات الموجهة للتسيير.

إذا كان المروج له أنّ الجماعات الإقليمية هي الفاعل الأهم في حماية البيئة واستدامتها في الجزائر، استنادا إلى سياسة الحماية من قرب المواطن ومن مواقع الاختلالات البيئية، إلا أنّ واقع الممارسة يكشف أنّ الجماعات الإقليمية لا تقوى على التدخل بسبب غياب أجهزة متخصصة تابعة لهياكلها، إن على مستوى البلدية التي تحوز على جهاز وحيد بمهام تقليدية منحصر في حفظ مجال دون المجالات الأخرى المكونة للبيئة، وإن على مستوى الولاية التي تهيمن فيها المصالح الخارجية للدولة على أغلب مهام حماية البيئة مناصفة في غياب التنسيق المطلوب بينها على شاكلة مديريات البيئة ومديريات الصحة ومديريات التعمير الولائية... الخ.

وأمام ما اصطدمت به الجماعات الإقليمية من هيمنة وغلبة التدخلات المركزية وتأثيراتها الجلية على المنتخب المحلي، الذي أفقده الفرصة على الاستيعاب السليم لأدواره واستدراك حاجات مواطنيه ومن خلال ايضاح لمواطن ضعف الجماعات الإقليمية، كان لزاما السعي إلى استدراك تلك الاكراهات والعيوب من خلال تأسيس لنموذج ينهض من حضور الجماعات الإقليمية كأقرب مؤسسات الدولة إلى المواطن ومواقع حدوث التلوثات إلى تطبيق لخيار استراتيجي قائم على تجسيد لأرضية وفضاء ملائم لتعبير المواطن

خاتمة

عن حاجيته وطموحاته وقدراته في الإسهام إلى جانب الجماعات الإقليمية بمنحه فرصة وسلطة صنع القرار البيئي المحلي.

إن الحصول على بيئة لائقة وسليمة اليوم في ظل الاكراهات التي وصمت بها ممارسات الجماعات الإقليمية وهي تهم بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أمر لا يمكن تجاوزه إلا من خلال الانتقال للممارسة التفاعلية المختلفة الجوانب؛ لاسيما بعد أن تبنى المؤسس الدستوري في سنة 2020 لتوجه عصري قائم على فكرة الديمقراطية التشاركية، الأمر الذي سوف يتيح المجال لتجسيد استراتيجيات جديدة قائمة على التسيير التشاركي البيئي المحلي تحت طائلة عدم الدستورية، وعلى أرضيات أرحب بعيدا عن الممارسات الضيقة من خلال منح الفواعل المجتمعية (المواطن، المجتمع المدني، القطاع الخاص) فرصة مد يد المساعدة لتطوير جودة الخدمات المقدمة وتحديث قاعدة العمل المحلي، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال تنصيب وتدعيم المشاركة بالآليات القانونية الإجرائية المبنية على التشاور والاستشارة والتحقيق العمومي وأخرى عملية تنطلق من الاقتراح الإداري والاعتراض الإداري والوظيفة التنازعية.

وما ينبغي ملاحظته ختاماً، أنّ تأمين فعالية المجتمع المدني على نحو مؤثر في التسيير التشاركي البيئي إلى جانب الجماعات الإقليمية يحتاج إلى رهان بلوغ مجموعة من الممارسات والأنشطة وعملها على كبح التدهورات البيئية ورفع لدرجات المسؤولية لدى الأفراد، وهذه المسائل تتوقف على مدى توفر التنظيم ووعي الفرد المؤسس بتفاعله ومساهمته في البيئة التي يتواجد بها، وهنا تفرض الضرورة توفر لدعامتين أساسيتين؛ أولها حتمية ترسيخ فكرة المواطنة البيئية من خلال التربية والتعليم البيئي المساهم في التنشئة البيئية للأفراد واكتسابهم لجملة من الكفاءات والمبادئ التي تعينهم على تحديد القضايا البيئية والمشاركة الإيجابية، وأما الدعامية الثانية فتتوقف على التحسيس والوعي البيئي ومباشرة العلاقات التأثيرية لنزع الاعتقادات الخاطئة من عقول بعض المواطنين وتنمية مهارتهم وهنا يعتبر الإعلام البيئي الجانح البارز لكفالة ذلك.

ورغبة منا في دفع الاستهجان السائد لدى كثيرين حيال مسألة تفعيل حضور الجماعات الإقليمية لحماية البيئة في إطار نظرة مستدامة مستقبلاً، لا يسعنا في نهاية هذه الدراسة المتواضعة إلا أن نقترح بعض الاقتراحات. كما سنوضحها فيما يلي:

- ضرورة توفر الإرادة السياسية الواضحة حيال ملف حماية البيئة واستدامتها في الجزائر؛
- ضرورة إعادة تعديل الدستور وإدراج قسم مستقل خاص بدعم وتنظيم نظام اللامركزية وما يتصل بها لاسيما بتبني مبدأ التدبير الحر، ناهيك عن أهمية إحداث مجلس استشاري يعنى بالشأن البيئي بصفة حصرية؛
- ضرورة إعادة تحيين القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية بإدراج وتوسيع وضبط اختصاصاتها ومسؤولياتها البيئية، وحتمية استتباعها بالتكوين الإجباري لمنخبها؛ ناهيك عن حتمية تعديل الهيكل

خاتمة

التنظيمي للبلديات والولايات بتأسيس مصالح خاصة متخصصة بتسيير الشأن البيئي المحلي في كل مجالاته؛

- ضرورة تعديل القانون الإطار بحماية البيئة حتى يلم شتات الأحكام الخاصة بالبيئة المتناثرة، وإفراد اختصاصات ومسؤوليات خاصة بالجماعات الإقليمية؛

- ضرورة إعادة النظر في القانون الخاص بالانتخابات واشتراط المستوى العلمي والخبرة الإدارية، والتركيز على البرامج البيئية في حملات الانتخابية، وتوسيع عدد المقاعد بتناسب مع الكثافة السكانية، وإدراج أحكام تقي انسداد المجالس المنتخبة؛

- ضرورة إعادة النظر في كفاءات وتوظيف المورد البشري المسند له إدارة شؤون الجماعات الإقليمية؛ لاسيما باشتراط الكفاءة والخبرة والتكوين العالي فيما يتصل بالمصالح البيئية؛

- ضرورة تنمية روح العمل المنسجم والمتناسق والمتناغم بين مختلف الفاعلين في مجال حماية البيئة إلى جانب الجماعات الإقليمية انقاء التداخل في الصلاحيات والتهرب من المسؤولية ولحسن التقييم الأعمال؛

- ضرورة تفعيل الأحكام القانونية الردعية وتشديدها على المسؤولين الإداريين المتسببين في تقادم الوضع البيئي، مع ضرورة إرفاقها بتكوين قضاة أكفاء في هذا المجال وأن تعالج القضايا المرفوعة بالاستعجال اللازم بالنظر لخصوصية المكونات البيئية؛

- ضرورة سير القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية والقوانين البيئية مستقبلا على منهاج التسيير التشاركي بتفعيل قنوات المشاركة الاجتماعية وانفتاحها وتواصلها مع مواطنيها في إطار الحوكمة أو الرشادة البيئية، من خلال الالتزام بالشفافية بنشر المعلومات وحضور المداولات وتقديم الاستشارات والاقتراحات ومنازعتها قضائيا؛

- ضرورة إزالة القيود الوصائية المفروضة بأنواعها على ممارسات الجماعات الإقليمية ومنتخبها بما يتماشى ومنطق توزيع السلطات إلا وما يتعارض مع وحدة الدولة؛

- ضرورة منح الجماعات الإقليمية الاستقلالية المالية كمقوم من مقومات التسيير الناجح لاسيما تلك المتعلقة بالجباية الإيكولوجية، وإعادة النظر في كفاءات منح الإعانات الخارجية على نحو عادل وفق اعتبارات مدروسة تأخذ في حسابان خصوصية كل منطقة، ناهيك عن أهمية اجتهاد الجماعات الإقليمية على البحث عن مصادر تمويل جديدة لها؛

- ضرورة تركيز الجماعات الإقليمية على ممارسة الوقائية الإيجابية المفعلة لجودة التسيير، لاسيما بالتركيز على تقنيات التفويض مع القطاع الخاص والنهوض بميكانزماته والاعتماد على التخطيط المستقبلي للمشاريع التنموية ومتابعتها بما ينسجم ورغبات الساكنة لجودة الخدمات البيئية المقدمة؛

- ضرورة إعادة التقسيم الإداري لبلاد بما يتناسب مع خصوصيات المجال البيئي بضم البلديات المتشابهة من حيث المكونات البيئية؛

خاتمة

- ضرورة إعادة النظر في آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي بما يتناسب والسرعة في التدخل لمواجهة التلوثات الطارئة، مع ضرورة تواجد لأجهزة فنية اللازمة للمراقبة الآنية للحالة البيئية قبل وقوع المشكلات؛
- ضرورة نقل تجارب الدول التي حققت نتائج جد إيجابية في تدخل الجماعات الإقليمية لديها بيئياً والاستفادة منها، عبر تفعيل التعاون اللامركزي الدولي؛
- ضرورة تركيز الدولة على التنشئة البيئية للمواطن ليكون قوة اقتراح وازنة من خلال التركيز على التربية البيئية والتوعية البيئية بما يسمح من المشاركة الإيجابية إلى جانب الجماعات الإقليمية؛
- ضرورة تكثيف البحوث والدراسات الخاصة بالمجال البيئي المحلي؛ لاسيما على مستوى الجامعات والمعاهد المتخصصة للمساهمة في تزويد الجماعات الإقليمية بالإطارات المتخصصة أو الحلول لمشكلاتها؛
- ضرورة تبني ومواكبة الجماعات الإقليمية التغييرات العلمية والتكنولوجية في إدارتها للمجال البيئي في سياق الإصلاح بناء على ما تتيحه من دقة الإجراءات الإدارية المتصلة بشأن البيئي وقلّة تكلفتها بما يحقق رضا الأفراد، وما تسمح به من تدفق المعلومات والاستفادة السريعة والتواصل السريع مع مختلف الإدارات المتدخلة لتحسين خدماتها البيئية العامة المقدمة واتقاء التداخل.

قائمة المصادر والمراجع

• المراجع باللغة العربية:

1) المصادر:

أ-القران الكريم

ب-المعاجم والقواميس:

- أبي الفضل عدل السدين محمد بن مكرم، ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، المجلد الأول، بيروت، بدون سنة النشر.
- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مؤسسة رسالة، بدون سنة النشر.
- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، 2004.
- محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مطبعة دار المأمون، مصر، 1938.
- محمد مرتضى الحسيني الواسطي الزبيدي الحففي، تاج العروس من جواهر (1) القاموس، الجزء الأول، الطبعة الأولى، المطبعة الخيرية، مصر، 1306 هـ.
- مختار الصحاح، للشيخ الإمام محمد بن أبي بكر الرازي، مطابع دار المعارف، 1973.
- لسان العرب، المطبعة الكبرى، الجزء 03، القاهرة، مصر، 1982.

2) المراجع:

أ-الكتب:

- أحمد أبو اليزيد الرسول، التنمية المتواصلة الأبعاد والمنهج، مكتبة بستان المعرفة، مصر، 2007.
- أحمد حسن الهاشمي، الحكم المحلي في الجزائر دراسة تحليلية، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، الطبعة الأولى، بغداد، العراق.
- أحمد لعروسي، نسيم بن مهرة، الإعلام البيئي وحماية البيئة، المركز الأكاديمي للنشر، الإسكندرية، مصر، 2020.
- أحمد محمود سرحان نظيمة، مناهج الخدمة الاجتماعية لحماية البيئة من التلوث، الدار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2015.
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 1986.
- أسماء راضي خنفر، عايد راضي خنفر، التربية البيئية والوعي البيئي، دار حامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2016.
- إسماعيل نجم الدين، القانون الإداري البيئي دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي القانونية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2012.
- السيد المراكبي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.
- أحمد خافو، فيروس كورونا والتحديات البيئية، من إعداد محمد البنعياي، مصطفى شعايب، عالم (ما بعد الجائحة) قراءات في تحولات الفرد والمجتمع والأمة والعلاقات الدولية، كتاب النبراس العدد 08، منشورات جمعية النبراس للثقافة والتنمية، وجدة، المغرب، أبريل، 2020.

قائمة المصادر والمراجع

- إيق سيمها، أمان الدين، الحيوانات والفصائل المهددة بالانقراض الفصائل وحمايتها، باتك العربية 140، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 2014.
- برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، الطبعة الأولى، سوريا، 2016.
- بلال مناوف الطحان، وقاية البيئة من الملوثات الصناعية، دار المناهج، عمان، الأردن، 2005.
- تركية سايح، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2014.
- توماس ماير، أود وفور هولت، المجتمع المدني والعدالة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2010.
- جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري، شركة مطابع الطوبجي التجارية، 1993.
- جميلة حميدة، النظام القانوني لضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.
- حسين فريجة، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2010.
- حمد رسول ره نج، المسؤولية المدنية عن تلويث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016.
- حمزة جبالي، الأمن البيئي وإدارة النفايات البيئية، دار الأسرة ميديا ودار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2016.
- حمزة دراركه، والمؤلفون آخرون، السياحة البيئية، دار الإصدار العلمي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014.
- حيدر المولى، الوجيز في القانون البيئي دراسة تحليلية للعناصر والمبادئ والضوابط الإيكولوجية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان.
- داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
- دون إي إيبيري، بناء المجتمع من المواطنين، المجتمع المدني في القرن الحادي والعشرين، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2003.
- دويدري رجاء، البيئة مفهومها العلمي والمعاصر وعمقها الفكري التراثي، دار الفكر المعاصر، دمشق، سوريا، 2004.
- ربيع شندب، الوجيز في قانون البيئة، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الثانية، طرابلس، لبنان، 2019.
- ساجد احمد عبل الركابي، التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، الطبعة الأولى، برلين، ألمانيا، 2020.
- سعيد بوعلي، نسرين شريقي، وآخرون القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر، 2016.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، القاهرة، 1991.
- سمير قريد، حماية البيئة من التلوث ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- سناء نصر الله، نصر الله سناء، الحماية القانونية للبيئة من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات بغدادي، بدون طبعة، الجزائر، 2013.
- سه نكه رواد محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة ودراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، دون طبعة، مصر، الإمارات، 2012.
- صافية اقلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2016/2017.
- صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010.
- صبرينة تونسي، الجريمة البيئية في القانون الجزائري، دار الوفاء لنديا، الطبعة الأولى، 2016.
- طعيمه الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، ملتزم للطبع والنشر، القاهرة، مصر، 1970.
- عاطف عبد الفتاح عجوه، أثر انتشار الأمن في دفع مسيرة الأمن نحو التنمية الشاملة لمواجهة التحديات، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 1990.
- عائشة سلمى كيجلي، آمال دحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي بين التنظير ومبادرات التنفيذ، مطبعة الرمال، الوادي، الجزائر، 2020.
- عبد العاطي السيد، الإنسان والبيئة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1988.
- عبد الغاني لولو، الاتصال البيئي دراسة في الأساليب والممارسات، دار الحامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2020.
- عبد الفتاح علي، الإعلام البيئي، دار اليازوري العلمية، الطبيعة العربية، عمان، الأردن، 2018.
- عبد الله شحاتة، رؤية الدين الإسلامي في الحفاظ على البيئة، دار الشروق، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2001.
- عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، دار مجدلاوي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2020.
- عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة السادسة، بيروت، لبنان، 2012.
- عزوز حميميص، مراعاة الاعتبارات البيئية في تقييم المشاريع الصناعية، كتاب جماعي: البيئة في الجزائر، التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، دار الهدى، دون طبعة، عين مليلة، الجزائر، 2001.
- علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012.
- علاء الدين عفيفي، الإعلام والبيئة، دار المعتز، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2010.
- علي عدنان الفيل، شرح التلوث البيئي في قوانين حماية البيئة العربية (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2013.
- علي سعيدان، أسس ومبادئ قانون البيئة، موفم للنشر، الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2008.
- علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، 2011.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2013.
- عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 مراحل التعديل-المضمون-المستجد، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2021.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.
- عمار عوابدي، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية في النظام الإداري في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة،
- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- عيد الراجحي، مبادئ السياسات البيئية، السعيد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2020.
- عيد الراجحي، العدالة البيئية، السعيد للنشر والتوزيع، مصر، 2020.
- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014.
- فارس محمد عمران، السياسية التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأمم المتحدة في حمايتها، المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، نشر مشترك: المؤلف ودار الأمل، طبعة منقحة، تيزي وزو، الجزائر، 2003.
- فريد امحمد عوادي، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، دار الأيام، الطبعة الأولى، الأردن، عمان، 2016.
- فلاح جمال معروف العزاوي، التنمية المستدامة والتخطيط المكاني، دار دجلة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2016.
- قاسم خطيب، مدخل للأمن البيئي المستدام، دار من المحيط إلى الخليج للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2015.
- كريم سالم الغالبي، حيدر كاظم العادلي، التلوث البيئي والسياسات المثلى لمواجهته، مكتبة المجتمع العربي، الطبعة الأولى، 2015، عمان، الأردن.
- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، دون طبعة، الإسكندرية، مصر، 2016.

قائمة المصادر والمراجع

- لطرش علي عيسى عبد القادر: حماية البيئة والتنمية المستدامة آفاق وتحديات بين التشريعات العربية والدولية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2016، الإسكندرية، مصر.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1997.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.
- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدانمارك، 2008.
- محمد الأمين كمال، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس، 2018، الجزائر.
- محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- محمد الصالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة الإشعاع الفنية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2002.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- محمد العودات النظام البيئي والتلوث، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، السعودية، 2000.
- محمد رضا جنح، القانون الإداري، مركز النشر الجامعين الطبعة الثانية محينة ومزيدة، تونس، 2008.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
- محمد عبد الحليم موسى، الأسباب المؤدية إلى اختلال النظام الأمني والعوامل الوقائية منها، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 1990.
- محمد عبد القادر الفقهي، البيئة مشاكلها وقضاياها، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1944.
- محمد لبيب رائف، الحماية الإجرائية من المراقبة إلى المحاكمة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، الكويت، 2009.
- محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة ودراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014.
- محمد منير حجاب، التلوث وحماية البيئة: قضايا البيئة منظور إسلامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 1999.
- محمد نبيه، الجهوية المقدمة بين اللامركزية واللامركز (الجانب القانوني والمحاسبي)، الطبعة الأولى، 2019، الرباط، المغرب.
- محي الدين القيمي، القانون الإداري العام، منشورات حلب الحقوق، الطبعة الأولى، دمشق، سوريا، 2007.
- مدحت أبو النصر، ياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها-أبعادها-مؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2017.
- مريم ملعب، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث: خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
- منال سخري، السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية، دار حامد، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2017.
- ناجي علي محمد الدلوي، الحماية الجنائية للعامل في القطاع الخاص "دراسة مقارنة"، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2020.
- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- نزار عوني اللبدي، الأمن البيئي وإدارة النفايات الطبية، دار دجلة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015.
- نعيم محمد علي الأنصاري، التلوث البيئي مخاطر عصرية واستجابة علمية، دار دجلة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2009.
- نوال علي تعالي، الحوكمة البيئية العالمية ودور الفواعل غير الدولاتية فيها، مركز الكتاب الأكاديمي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014.
- نوري رشيد نوري الشافعي، البيئة وتلوث الأنهار الدولية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2011.
- هاني علي الطهرواي، القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الرابع، عمان، الأردن، 2009.
- هشام بشير، حماية البيئة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2011.
- هشام سبع، دور المجتمع المحلي في المحافظة على البيئة من التلوث، دار الحامد، الطبعة الأولى، 2015، عمان، الأردن.
- هلال أشرف، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، بدون دار النشر، الطبعة الأولى، 2005.
- وليد الأشوح، التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق، مؤسسة يسطرون للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الجيزة، مصر، 2017.
- وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009.
- وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، مصر، 2013.
- يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2004.
- يحي وناس، دليل المنتخب المحلي، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2003.
- أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار الهومة، الطبعة الثانية، 2015، الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2016
- سليمان عصام، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 1989.
- عايد راضي خنفر، التلوث البيئي الهواء-الماء-الغذاء، دار اليازوري العلمية، عمان، الأردن، 2010.
- عبد النور أنمار جودت، الإدارة البيئية، دار أمجد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015.
- علي حاتم القريشي، مدخل الاقتصاد البيئي، حوض الفرات، الطبعة الأولى، بغداد، العراق، 2017.
- عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير ابن كثير، دار الإمام مالك، الطبعة الثالثة، الجزء الرابع، الجزائر، 2013.
- عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير ابن كثير، دار الإمام مالك، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، الجزائر، 2013.
- فتيحة ليتيم، نادية ليتيم، البيئة في القرن الحادي والعشرين... أي سياسات عالمية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2016.
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- محمد عبد البديع، الاقتصاد البيئي والتنمية، دار الأمين، الطبعة الأولى.
- محمد مخنفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، دار الأيام، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 2020
- نبيل عبد الرحمان حيوي، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، الطبعة الثالثة، بغداد، العراق، 2007.
- (3) الرسائل والمذكرات:**
- أ- أطروحات الدكتوراه:**
- ابتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر - ولاية وهران دراسة حالة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018/2019.
- أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2009/2010.
- إسماعيل صلاح الدين آدم عمر، أثر الإدارة على التنمية المستدامة بولاية دارفور، أطروحة دكتوراه، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2013.
- أعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.
- الحاج عامر، مساهمة تحسين التنظيم في البلدية الجزائرية دراسة حالة بلدية بسكرة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017/2018.
- الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر-واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012/2013.
- أمال قصير، آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2019/2020.

قائمة المصادر والمراجع

- أمينة ريحاني، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015.
- بلال بلغالم، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر - نظام البلدية -، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، 2018/2017.
- بلة نزار، دور الفواعل المحلية في تفعيل السياسة البيئية في الجزائر بلدية الكرامة والسانية أنموذجاً ولاية وهران 2012-2017، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، جوان 2019.
- بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2003.
- بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2004/2003.
- بن عثمان شويح، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017.
- بوحانة ثابتي، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة-الواقع والآفاق-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.
- بوزيدي بوعلام، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة دراسة مقارنة، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2018.
- تركية خليفة، دور المؤسسات الحكومية في حماية البيئة -وزارة الوارد المائية والبيئية الجزائرية نموذجاً-، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017/2016.
- جيهدة شاوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجاً، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014.
- حسام الدين بركيبة، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2019/2018.
- حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009.
- حسين بوتلجة، آليات تنفيذ الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، 2018/2017.
- حليلة الهادف، التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، 2012/2011.
- حنان مساعدي، الوسط المدرسي ودوره في ترسيخ أبعاد التربية البيئية دراسة ميدانية على عينة من معلمي الطورين الثاني والثالث بالمدارس الابتدائية بمقاطعة حمام النبائل 1 ولاية قالم، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة، 2020/2019.

قائمة المصادر والمراجع

- خالد موسى الداود، القوانين المنظمة لحماية البيئة: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والسوداني، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2014.
- خالد ميسوم، الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في إطار التنمية المستدامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2018/2017.
- خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011/2010.
- راضية سنقوقة، ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا لمعايير الدولية للحكومة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2020/2019.
- رؤوف هوشات، حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة بلدية بومرداس، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2018/2017.
- زين الدين العابدين، الحماية القانونية للمنشآت المصنفة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي الياض، سيدي بلعباس، 2017/2016.
- زينب شطبي، الجباية كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016.
- سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009/2008.
- سعيدة لعموري، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2019/2018.
- سليمة عزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010/2009.
- سمير أسياخ، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/2015.
- سناء حمر الراس، التدبير المالي التراخي بين اكرهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2017/2016.
- سناء محمد سليم الصغير، رقابة الأجهزة المركزية على الإدارات المحلية في النظام القانوني الأردني، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2017.
- سنوسي خنيش، إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف خدة، الجزائر، 2005.
- سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة -المحلية في الجزائر-، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2019/2018.
- سهام صديق، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام الاقتصادي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2019/2018.

قائمة المصادر والمراجع

- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015.
- صالح الزياني، تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني دراسة حالة الجزائر: 1962-1992، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003/2002.
- عائشة سلمى كحلي، التقييم الاقتصادي للأثار والسياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1970-2014، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2016.
- عبد الحفيظ حرحوز، تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية المسيلة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020/2019.
- عبد الحميد زعباط، أثر استخدام العقار على البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2009/2008.
- عبد الرحمن العايب، التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011/2010.
- عبد الرزاق سويقات، دور رقمنة الإدارة المحلية في تجسيد الحكم الراشد دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019/2018.
- عبد الصديق شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2011/2010.
- عبد الغاني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2013/2012.
- عبد النعيم دفرورن تقييم سلوك المستهلك بين قيمة المنتج واعتبارات حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2015/2014.
- علواني مبارك، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017/2016.
- علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.
- عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة-دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2007/2006.
- عمار نكاع، النظام القانوني للعقار الغابي وطرق حمايته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016/2015.
- عيسى أبو القاسم، مكانة التنمية المستدامة في قانون البحار، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017.

قائمة المصادر والمراجع

- فايزة يوسف، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2015.
- فتيحة بن حاج جيلالي مغراوة، الطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الدول العربية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 03، 2016/2015.
- فراح أمال دباب، الحماية القانونية للغابات في الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 2020/2019.
- فريد دبوشة، الأسس الديمقراطية في تنظيم وتسيير المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2020/2019.
- فريدة مزياي، المجالس الشعبية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
- قدور بن عيسى، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية (حالة البلديات)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، 2015/2014.
- كريم بركات، المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014/2013.
- كلثوم زعطوط، آليات عمل منظمات المجتمع المدني ودورها في تنظيم العمل التطوعي دراسة ميدانية لعينة من الجمعيات في مدينة ورقلة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشهيد لخضر، الوادي 2020-2019.
- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.
- مجدي فرج الله عبد الله فرج الله، الآثار البيئية للنمو السكاني: دراسة حالة محلية ود مدني الكبرى، ولاية الجزيرة، السودان (1983-2009)، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والتنمية الريفية، جامعة الجزيرة، يوليو 2013.
- محمد الصالح زراوية، التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015/2014.
- محمد بن المهدي بن السبحمو، النظام التمثيلي في ظل التعددية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.
- محمد خشمون، المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011/2010.
- محمد علي، النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.
- محمد كاكي، واقع السياسة البيئية في ضوء التنمية المستدامة، من وجهة نظر عينة من الفاعلين في مجال البيئة بمدينة تمنراست، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، 2018/2017.

قائمة المصادر والمراجع

- مريم صيد، أثر السياسة البيئية على المؤسسة الاقتصادية، دراسة ميدانية لمجموعة من المؤسسات الصناعية الجزائرية على مستوى الشرق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، 2018/2017.
- مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017/2016.
- معتصم محمد إسماعيل، دور الاستثمارات في تحقيق التنمية المستدامة (سوريا أنموذجا)، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سوريا، 2015.
- منال بن شناف، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2021/2019.
- مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013.
- نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2012/2011.
- نسيمة قادري، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- نصيرة سالم، التنمية المحلية وإشكالية البيئة-دراسة ميدانية لأراء الفاعلين المحليين للتنمية المستدامة بولاية بسكرة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015.
- نور الدين بلقيل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية-دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019/2018.
- نوردين يوسف، جبر الضرر التلوث البيئي (دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011.
- هشام أشكيح، الإطار التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة في المغرب، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس أكاد، الرباط، 2010/2009.
- هشام بن ورزق، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014/2013.
- وردة خليفي، آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2020/2019.
- وهيبة برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

قائمة المصادر والمراجع

- يوسف سلاوي، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2017/2018.
- إبراهيم داود، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- بشير مخلوف، موقع الدين في عملية الانتقال الديمقراطي في الجزائر، فترة (1989-1995) "دراسة في التمثلات السياسية لواقع التعددية الحزبية عند بعض المنتسبين للجهة الإسلامية للإنفاذ المنحلة"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة السانبا، وهران، 2012/2013.
- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2008/2009.
- جيهان عبد القادر محمد الهلال، استخدامات الطاقة والتنمية المستدامة في السودان بالتركيز على الطاقة المتجددة، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، السودان، 2013.
- حورية لبشري رميني، مبدأ فعالية الإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2015.
- سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة - المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2018/2019.
- سهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
- صابر راشدي حفظ البيئة دراسة فقهية مقاصدية قانونية، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2016/2017 .
- صليحة بوجادي، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2017/2018.
- عبير علي ناعسة، واقع وآفاق التخطيط البيئي في سورية حالة تطبيقية: الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لمعالجة النفايات في محافظة اللاذقية، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2009-2010.
- محمد بواط، حماية البيئة من النفايات الخطرة في ضوء أحكام القانون الدولي العام، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2016.
- محمود الأبرش، السياسة البيئية في الجزائر في ظل الاتجاهات البيئية العالمية، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016-2017.
- ب- رسائل الماجستير:**
- منال سخري، السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2012/2013.
- أحمد رقادي، التأصيل الشرعي لرعاية البيئة دراسة شرعية وقانونية، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة أدرار، 2004/2005.

قائمة المصادر والمراجع

- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2001/2000.
- إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013.
- أمال بلقاسمي، إيجار المرافق العمومية المحلية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2013/2012.
- بكير بن بايوب قشار، المجتمع المدني والإعلام البيئي في الجزائر، الجمعيات البيئية في مدينة غرداية "نموذجاً"، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2012/2011.
- جمال الدين يدر، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015/2014.
- حبيبة بوزار، واقع وآفاق الحماية القانونية للتراث المادي العقاري في الجزائر (ولاية تلمسان) نموذجاً، دراسة قانونية، رسالة الماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.
- حميدة علي محمد الجريدي، أحكام تعويض الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الفاتح، طرابلس، ليبيا، 2010.
- حنان يوسف الخنسا، أثر البلديات في تنمية المجتمع المحلي (دراسة لبلدية الغبييري)، رسالة الماجستير، كلية الآداب، جامعة بيروت العربية، لبنان، 2015/.
- خيرة مقطف، تطبيق اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002/2001.
- ديهيمية حمرون، الإعلام البيئي والمشاركة: دعائم الحوكمة البيئية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- زمور زيتوني، الجزائر ومدى إدماج الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية البيئة في قانونها الداخلي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003/2002.
- زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017/2016.
- سامي بوطالبي، النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف 2، 2017/2016.
- سليمان أعراج، دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 2000-2010، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، 2011/2010.

قائمة المصادر والمراجع

- سليمة حمادو، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي، رسالة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، ديسمبر 2012.
- سمير بوعنق، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة على ضوء أحكام التشريع الجزائري"، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016.
- سهام بن صافية، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر 01، 2010/2010.
- صبرينة بوقلمون، اللامركزية الإدارية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) دراسة مقارنة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016/2015.
- صبرينة حمود، دور السياسة البيئية في توجيه الاستثمار في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2015/2014.
- صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة دراسة في ظل قانوني البلدية، الولاية الجديدين، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014.
- عباس إبراهيم دشتي، الجوانب القانونية لتلوث البيئة البحرية من النفط، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2010.
- عبد الحي رحاب الزين، الرؤية الإستراتيجية لمكافحة التلوث البيئي في السودان، رسالة الماجستير، معهد البحوث والدراسات الإستراتيجية، جامعة أم درمان، السودان، 2014.
- عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران 2014/2013.
- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012، ص 49.
- عبد الله إشراقة يعقوب علي، أثر حماية البيئة من التلوث: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، 2015.
- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 01، 2010/2009.
- عبد الهادي بوروسية، الحماية الجزائية للبيئة في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، جانفي 2016.
- عبلة بطاش، التدهور البيئي وإشكالية بناء الأمن الصحي للأفراد، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014/2013.
- عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2011/2010.
- عز الدين شادي، البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر الاتصال والتنسيق بين الوزارات وزارتي البيئة والفلاحة - نموذجاً -، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، 2013/2012.

قائمة المصادر والمراجع

- علي هويدا علي صديق، نحو كيفية سن القوانين لحماية البيئة بالسودان، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة النيلين الخرطوم، 2017.
- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة الماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، جانفي 1980.
- فارس وكور، حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1925، سكيكدة، 2014/2013.
- فتحي أوهيب، اللامركزية والمجتمع في الجزائر دراسة ميدانية بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد ميمون، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012/2011.
- فريد مقاني، تدابير حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2015/2013.
- لخضر رياح، اختصاص البلدية في مجال حماية البيئة دراسة حالة البيئة لبلديات ولاية برج بوعريريج-برج الغدير-بليمور 2007-2012، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2014 /2013.
- ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- مالك بن لعبيدي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأخوين منتوري، قسنطينة، 2015/2004.
- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، 2008/2007.
- محمد شقرون، واقع حماية البيئة بين القانون الجزائري والاجتهاد التحكيمي في مجال الاستثمار، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018-2017.
- محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.
- مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014.
- مليكة بوضياف، إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006.
- منير يعيش، حماية البيئة في ظل مؤتمر استكهولم لعام 1972-دراسة تحليلية للمبدأ 21 من الإعلان-، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2015/2014.
- نسيمة بن مهرة، الإعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2013/2012.
- نور الدين حشمة، الحماية المدنية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لحمر، باتنة، الجزائر، 2006/2005.

قائمة المصادر والمراجع

- هشام بن عيسى بن عبد الله الدلاي الشحي، حق التنمية المستدامة في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2017.
- صباح حواس، المجتمع المدني وحماية البيئة في الجزائر، واقع وآفاق، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2.
- عبد الحق خنتاش، مجال دخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010/2011.
- عبد المالك حمايدي، الجماعات المحلية وإستراتيجية حماية البيئة، دراسة ميدانية بدائرتي زيغود يوسف وحامة بوزيان بولاية قسنطينة، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2010/2011، جامعة منتوري، قسنطينة.
- فاطمة الزهراء ديموش، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- محمد رغيص، دراسة نقدية لقانون البلدية 10/11 بالجزائر وآليات تفعيله، مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2015/2016.
- يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2012
- (4)المقالات:**
- أحمد عبد الكريم سلامة، أحمد عبد الكريم سلامة، التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد45 ، 1989 .
- إبراهيم أومغار، الجماعة الترابية وتدبير المرفق البيئي أي تجليات وأي حلول، مجلة مسالك في الفكر، السياسية، الاقتصاد، العدد 31، 32، 2015.
- ابراهيم كومغار، تدبير البيئة بين اللامركزية واللامركز، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2008.
- ابراهيم كومغار، نحو تحديث القوانين البيئية بالمغرب، مجلة القانون المغربي، العدد 10، 2006.
- إبراهيم ملاوي، حورية سعادية، إصلاح نظام الجماعات المحلية ومبرارته: دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جانفي 2016.
- أحسن رابحي، نقائص وثغرات البناء المؤسساتي للمجلس الشعبي الولائي في إطار قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 06، العدد 01، 2018.
- أحسن غربي، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 34، عدد خاص، 2020.
- أحمد اسكندري، حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 39، العدد 04، 2002.
- أحمد سويقات، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد08، العدد 14، جانفي 2016.
- أحمد ضرار الماحي العبيد، نشأة وتطور مفهوم التنمية المستدامة، مجلة التنوير، العدد 05، أبريل 2008.

قائمة المصادر والمراجع

- أحمد لكحل، مفهوم البيئة ومكانتها في التشريعات الجزائرية، مجلة المفكر، المجلد 06، العدد 01، 2011.
- إسرائ علاء الدين نوري، دور المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد (دراسة حالة العراق)، مجلة جامعة كويت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 06، 2010.
- أسماء شطيبي، الفاعل المدني والديمقراطية المحلية، منشورات مركز تكامل الدراسات والأبحاث حول: الديمقراطية وآفاق الهندسة الترابية بالمغرب، مطبعة قرطبة، أغادير، المغرب، 2020.
- إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية دراسة في الأصول والنظريات، منشورات ذات السلاسل، الكويت 1987.
- إسماعيل عيسى، متطلبات تطبيق الإدارة البيئية وأهميتها في تحسين الأداء البيئي للمؤسسات مجلة المعيار، المجلد 09، العدد 02، 2018.
- إسماعيل فريجات، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 10، العدد 18، جانفي 2018.
- الحاج حنيش، التخطيط البيئي دعامة للتنمية المستدامة مع الإشارة لفانور البيئة الجزائري، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 55، 2018.
- الحسين حنيفي، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 06، العدد 02، 2019.
- الحسين فرج، محمد زغو، الجماعات الإقليمية نحو تحديث أسلوب تدبير النفايات المنزلية، تناغم البيئة مع الاقتصاد، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 07، جوان 2019.
- الحسين فرج، محمد زغو، الحماية الدستورية للبيئة في الجزائر من التغيب إلى التكريس، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 04، 2020.
- الحسين فرج، محمد زغو، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، 2020.
- الحسين فرج، محمد زغو، مراقبة المجلس الدستوري الجزائري للانتخابات الرئاسية بين القواعد القانونية والتطبيقات العملية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 06، جوان 2019.
- الذهبي أمال، بن الدين أحمد، فواعل السياسة البيئية لدعم توجه الدولة نحو إرساء مفهوم التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 08، العدد 03، سبتمبر 2020.
- السعيد حداد، رقابة القاضي الإداري على دراسة التأثير على البيئة في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 06، العدد 02، 2019.
- السعيد سليمان، النظام العام كهدف وقيود على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 49، العدد 03، 2012.
- إلياس الهواري احبابو، الإطار التشريعي والمؤسساتي لإدارة البيئة في المغرب ودور القاضي المدني في تطبيقها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد التاسع، جوان 2017.

قائمة المصادر والمراجع

- أمال مدين، الترخيص الإداري وسيلة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نمودجا"، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 03، العدد 02، 2015
- آمنة بلعياضي، البيئة الحضرية في الجزائر واقعها وإجراءات حمايتها، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 09، العدد 28، سبتمبر 2017.
- آمنة بلعياضي، التجربة الجزائرية في تحقيق التربية البيئية، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 04، أكتوبر 2020.
- أميرة عبد الله بدر، التخطيط العمراني كأحد آليات الإدارة المحلية في مواجهة تحديات التنمية المستدامة دراسة مقارنة، مجلة التعمير والبناء، المجلد 01، العدد 03، 2017.
- أمينة ربحاني، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، المجلد 11، العدد 01.
- أمينة كوسام، التخطيط البيئي كآلية لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 15، يناير 2017.
- إيمان قلال، دور الإدارة العامة في تفعيل السياسة البيئية في الجزائر، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 06، العدد 01، أكتوبر 2016.
- أيمن محمد الضو الجندلي، لمحة نظرية عن التنمية المستدامة، المجلة العربية للعلوم الاجتماعية، الجزء 04، العدد 10، يوليو 2016.
- بديعة شايفة، رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، المجلد 01، العدد 02، جوان 2017.
- بسام سمير الرميدي، فاطمة الزهراء طلحي، التخطيط البيئي كآلية لتحقيق البعد البيئي في إستراتيجية التنمية المستدامة - رؤية مصر 2030-، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، المجلد 02، العدد 03، سبتمبر 2018.
- بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، المجلد 01، العدد 01، أبريل 2014.
- بلة نزار، دور البلديات الجزائرية في تسيير النفايات الصلبة الحضرية بلدية الكرمة والسانيا أنموذجا "وهران"، مجلة التنوير للدراسات الأدبية والإنسانية، المجلد 01، العدد الرابع، ديسمبر 2017.
- بلة نزار، عبد الله رابح سرير، دور البلدية في عملية وضع القرار التتموي وحماية البيئة، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية، المجلد 09، العدد 01، جانفي 2020.
- بن سعدة حدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 48، العدد 04، 2011.
- بن عمار مقني، أهمية الدراسات التقنية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي ومدى إلزاميتها في القانون الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 07، العدد 02، 2017.
- بوحميده عطاء الله، معالجة اللامركزية في التشريع والتنظيم المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، المجلد 42، العدد 01، 2005.

قائمة المصادر والمراجع

- بوزيان عليان، انعكاسات دسترة الحق في البيئة على حماية الحقوق البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 08، العدد 01، جانفي 2017.
- بوعزاوي بوجمعة، تطور علاقة الدولة بالجماعات المحلية في المغرب، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 42، العدد 01، 2005.
- بوعلام بوزيدي، محاولة لتحديد مفهوم البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، المجلد 11، العدد 04، 2012.
- جمال عبد الناصر حمدي، بلقاسم الذيب، تقييم المشاركة العمومية في إعداد المخططات شغل الأراضي في الجزائر - حالة مخطط شغل الأراضي رقم 04 - مدينة باتنة - مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 05، العدد 01، جوان 2018.
- جمال قرناش، الديمقراطية التشاركية المحلية كآلية لتسيير الشأن العام المحلي بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف نموذجاً، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 03 العدد 02، 2019.
- جميلة دوار، التسيير الإيكولوجي للنفايات في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2017.
- جميلة دوار، المساحات الخضراء في الجزائر نقائص وتحديات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 02، جوان 2019.
- جميلة قودو، مدى نجاعة آليتي الرخص الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، ودراسة التأثير على البيئة في تحقيق الموازنة ما بين التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 02، 2016.
- جهاد رحمانى، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر واقع وأفاق، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 01، 2018.
- حسام الدين بركيبة، تفويض المرفق العام مفهوم جديد مستقل في إدارة المرافق العامة، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 14، 2017.
- حسنة كجي، الجماعات الترابية وتدبير البيئة: بين إمكانيات الحماية وعوائق التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 47-48، 2017.
- حسين زاوش، إصلاح السياسة العامة البيئية في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 03، العدد 02.
- حسين زاوش، الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة: حالة الجزائر، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 10، العدد 18، جانفي 2018.
- حسين عبد الجبار، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث دراسة مقارنة في ضوء المادة 33 من الدستور العراقي لعام 2005، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد 14، العراق، 2012.

قائمة المصادر والمراجع

- حكيم زروق، عبد العزيز عزوزي، الحكامة الجيدة للجماعات الترابية بالمغرب بين متطلبات التنمية الحضرية واكراهات التدبير "الجماعة الترابية لبركان نموذجا"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، 2019.
- حكيم كحاحلية، واقع وآفاق التراث الثقافي الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية المجلد 03، العدد 02، سبتمبر 2018.
- حيزية لصاق، نصر الدين لصاق، أثر إدماج البعد البيئي على تحسين الأداء البيئي في المؤسسات الصناعية الجزائرية-دراسة حالة مؤسسة الإسمنت بسور الغزلان ولاية البويرة، مجلة معارف، المجلد 12، العدد 23، 2017.
- خالد بوزيدي، عقود تفويض المرفق العام كأسلوب جديد للتسيير والتعاقد الإداري في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 03، العدد 02، 2018.
- خالد شبلي، دسترة الحق في بيئة سليمة نحو تحقيق الأمن البيئي في الفضاء المغربي، مجلة المجلس الدستوري، العدد 05، 2016.
- خالد معمر، أهمية استقرار التشريعي والهيكلية في ضمان حماية البيئة في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 04، العدد 01، 2014.
- خالد ميسوم، يحي وناس، الحماية القانونية للحيوانات البرية المهددة بالانقراض في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 02، العدد 04، 2017.
- خالدية بن عوالي، آفاق وأبعاد التنمية المستدامة في ظل استخدام الطاقة المتجددة، مجلة المقريري للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 02، العدد 02، 2018.
- خير الدين شمامة، واجب الدول في الحفاظ على التنوع البيولوجي ضد خطر النباتات المعدلة وراثياً، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 06، العدد 17، 2014.
- خيرة بن سالم، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة، مجلة الفقه والقانون، العدد 27، يناير 2015.
- خيرة ساوس، حق الجمعيات في التقاضي، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، 2012.
- خيرة شرطي، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020.
- رحيمة عيني، حسينة رحوي، الإصلاح المؤسسي كمدخل للتنمية الاقتصادية، مجلة الدراسات الخاصة بالمؤسسات والتنمية، المجلد 02، العدد 01، 2015.
- رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، مارس 2019.
- رشيد جلود، آليات وركائز التنمية المستدامة، مجلة الدراسات التاريخية والاجتماعية، مجلة جامعة نواكشوط، العدد 08، 2018.
- رشيدة بدق، أمال الحواسني، البعد البيئي في القوانين التنظيمية المنظمة بالجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- رشيدة بدق، أمال الحواسي، الفاعل الترابي وتحقيق السياسات العمومية على ضوء القانون التنظيمي رقم 113-14، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2017.
- رضا فراوة، مقارنة قانونية جديدة في مجال حماية التراث الثقافي وإدارته وتعزيزه، المجلة العربية للثقافة، المجلد 26، العدد 52، 2008.
- رضوان العنبي، حماية البيئة والتنمية المستدامة في ظل التشريعات الجديدة بالمغرب، مجلة المنارة والدراسات القانونية والإدارية، العدد 18، ماي 2017.
- رمضان بوراس، شوال بن شهرة، مجالات حماية التنوع البيولوجي في التشريع الجزائري، مجلة الحوار الفكري، المجلد 12، العدد 14، 2017.
- رياض بوريش، السياسات العامة من منظور حكومي، مجلة الحوار المتوسطي، المجلد 04، العدد 01.
- رياض حمزة البكري، رضا الزبون... الثورة المحاسبية الجديدة، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 09، العدد 28، 2014..
- ريدة ديب، سليمان مهنا، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد 25، العدد 01، 2009.
- زهرة سعيود، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر، مجلة البحوث، المجلد 11، العدد 01، 2017.
- زهيرة بن علي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 05، العدد 04، 2006.
- زبياري الشاذلي، النظام العام للاستغلال الغابي بين المقاربة القانونية والمقاربة البيئية، مجلة معارف، المجلد 13، العدد 02، ديسمبر 2018.
- زيد المال ميلودي صغبة، مقومات قانون البيئة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 01، 2014.
- زينب كريم الدواوي، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 04، 2013.
- سارة بن حفاف، العيد شنوف، فكرة النظام العام البيئي المحلي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، عدد خاص، أبريل 2020.
- سارة عباييدة، المخطط البلدي للتنمية رهان لدعم التنمية المحلية-قراءة في النصوص-، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 02، 2019.
- سارة مهناوي، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 19، العدد 02، 2020.
- سامية قايدي، الحماية القانونية للبيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 02، 2010.
- سامية قايدي، تأثير السياسات البيئية على التجارة الدولية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 18، العدد 35، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- سعاد حمان، تحديات حماية البيئة في الجزائريين النص القانوني والأداء المؤسسي، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 13، العدد 02، أوت 2019.
- سعاد عقون، أسباب قصور الموارد المالية للبلديات وسبل تزويدها، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد 04، العدد 02، ديسمبر 2017.
- سعاد عمروش طيبي، القراءة القانونية لأحكام نص المادة 16 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة آفاق علمية، المجلد 10، العدد 02، 2018.
- سعيدة خلفاوي، الدراسات التقنية كآلية للرقابة القبلية على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2018.
- سليمان حاج عزام، دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق، مجلة الحقوق والحريات، العدد 06، 2018.
- سليمة بوشاقور، الحماية الدستورية للبيئة في ضوء أحكام الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 46-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، مجلة بحوث، المجلد 11، العدد 01، 2017، ص. 206..
- سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2014.
- سمير بوعنق، آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر. أي فعالية في حماية البيئة؟، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 02، 2018.
- سمير محمد عبد الوهاب، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2009.
- سهيلة مجدوب، إشكالية طبيعية الضمانات المقررة لحماية الحق في الإعلام على ضوء الدساتير الجزائرية مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2018.
- شريف رحمان، إستراتيجية الجزائر البيئية، مجلة رسالة المسجد، العدد الثاني، فيفري 2008.
- شكران قاسم الدغمي، مبدأ الجودة في المرافق العامة، مجلة دراسات، علوم التشريعية والقانون، المجلد 46، العدد 01، 2019.
- شكري منيجل، عبد الرزاق بن حبيب، دراسة العلاقة بين الرضا والثقة والولاء تجاه علامات المنتجات الغذائية، الدور لشخصية المستهلك، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة المجلد 08، العدد 02، 2017.
- شهرزاد مناصر، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 16، العدد 02، 2019.
- شيرين إحسان خزعل، كاظم فارس ضمّد، أثر تغير استعمالات الأرض الحضرية على المناطق الخضراء، مجلتي 336-338 في بغداد، حالة دراسية، مجلة الهندسة، المجلد 24، العدد 12.
- صالحة بوزريع، عائشة بوثلجة، النظام الجبائي وأثره في الحد من التلوث -دراسة حالة الجزائر، مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 02، العدد 01، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- صانف عبد الإشكري، الحماية الدستورية للحق في البيئة (مفهومها وأبعادها)، مجلة حوليات، المجلد 07، العدد 03، 2015.
- صبرينة بن أعمارة، التنمية المستدامة كسبيل لحماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات والقانونية، المجلد 05، العدد 10، ديسمبر 2016.
- صبرينة مراحي، نورة موسى، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، المجلد 02، العدد 06، جوان 2018.
- صليحة ملياني، التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020.
- صليحة ملياني، الزين عزري، الإطار القانوني المقيد لعمل المجالس الشعبية البلدية في ضوء الوصاية الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019.
- عادل عبد الرشيد، مدخل إلى التقييم البيئي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الطبعة الأولى، جامعة الدول العربية، 2018.
- عامر عياش عبد، اديب محمد جاسم، دور المؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان دراسة قانونية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 06، 2010.
- عائشة سلمة كيجلي، السياسة البيئية في الجزائر بين استقرار الهيكل المكلفه وتكامل الأدوات المستخدمة، مجلة الباحث، المجلد 18، العدد 01، 2018.
- عبد الحق بن تافات، دور الحضائر الوطنية في استقطاب السواح-حالة الجزائر، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 06، العدد 01، ديسمبر 2011.
- عبد الحليم أوصالح، دور الاتفاقيات البيئية الدولية في حماية الأنظمة البيئية الهشة في ظل ظروف التنمية المستدامة: دراسة حالة الدول العربية التابعة لمنظمة الاسكوا، ملفات الأبحاث في الاقتصاد والتسيير، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مركز الدراسات للبحوث الإنسانية والاجتماعية، العدد 04، سبتمبر 2015، ص.213.
- عبد الخالق عبد الله، التنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 176، بيروت، جانفي 1993.
- عبد الرحمان حميدة، التلوث وأبعاده وأخطاره، مجلة كلية العلوم الاجتماعية، العدد 03، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، 1979.
- عبد الرحمان محمد رشوان، محمد عانم أبو مصطفى، أثر استخدام لغة التقارير (XBRL) كأداة للإفصاح الإلكتروني على جودة التقارير المالية في ظل معايير المحاسبة الدولية (IFRS)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، 2017.
- عبد الرحمن شيبان، المسجد والبيئة الصالحة، مجلة رسالة المسجد، السنة السادسة، العدد 02، فيفري 2008.
- عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي، اتجاهات مقارنة في تنظيم الإدارة المحلية دراسة تحليلية، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 14، العدد 52، 2008.

قائمة المصادر والمراجع

- عبد الرفيع زعنون، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية بالمغرب بين التأصيل الدستوري والحماية القضائية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، فبراير 2019.
- مصطفى عدي، الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات المحلية من تدخلات السلطة المركزية" المغرب وتونس نموذجا"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020.
- عبد السلام حسيني، زغودو جغلول، حدود سلطة الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 01، مارس 2020.
- عبد السلام ريان، إدارة أخطار الفيضانات في إطار آليات تسيير المدينة وظائف المدينة، وآليات تسييرها، حوليات التاريخ والجغرافيا، المجلد 03، العدد 05، 2012.
- عبد السلام ساكر، أثر عقد تحسين الأداء على تطبيق القانون الجنائي البيئي (العقد مع أسميدال فرتيال عنابة)، ومع أسباب عنابة نموذجا)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، 2015.
- عبد السلام سامي، علي إبراهيم بن دراج، صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 03، سبتمبر 2018.
- عبد الصديق شيخ، أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020.
- عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020.
- عبد الغني حسونة، عمار زعبي، دسترة موضوع البيئة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، أكتوبر 2016.
- عبد القادر بوعرفة، الحراك الشعبي بالجزائر: الدوافع والعوائق، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 01، العدد 07، 2019.
- عبد القادر فراس ياوز، الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، المجلد 04، العدد 16-17، 2012.
- عبد الكريم بن منصور وسعيدة أعراب، دور التخطيط في تحقيق التنمية المستدامة (مدى توظيف الإدارة للتخطيط في مجال حماية البيئة)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 02، العدد 01، 2018.
- عبد الكريم بن منصور، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، العدد 01 و02، جوان 2016.
- عبد اللاوي جواد، الديمقراطية التشاركية البيئية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد 10، العدد 02، جوان 2019.

قائمة المصادر والمراجع

- عبد الله دليمي، محمد بومدين، دور هيئات الضبط الإداري في حماية التراث الثقافي من خلال القانون 04/98 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، مجلة الحوار الفكري، المجلد 12 العدد 14، 2017.
- عبد الله فايدة، مهدي شباركة، دراسات تقييم الأثر البيئي كأداة لحماية البيئة في إطار تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 04، العدد 03، 2019.
- عبد الله قادية، واقع حماية النظام العام للغابات في الجزائر في ظل تطبيقات السياسات العقارية الراهنة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 02، 2015.
- عبد المنعم بن أحمد، الترشيد الإداري اللامركزي لحماية البيئة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 01، 2008.
- عبد المنعم بن أحمد، العيد بولرباح، التخطيط البيئي القطاعي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 09، العدد 04.
- عبد الناصر صالح، الإطار التشريعي لتشكيل مجالس وحدات اللامركزية الإقليمية في الجزائر، البلدية والولاية، مجلة القانون، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2017.
- عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 01، العدد 01، جانفي 2009.
- عثمان بن دراجي، تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 04.
- عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، المجلد 05، العدد 02، 2010.
- علي زيد الزعبي، فواز عويد العنزي، وآخرون، التنمية المستدامة: المفهوم والمكونات ومؤشرات القياس، مجلة حوليات آداب عين الشمس، المجلد 37، 2009.
- علي عبودي نعمه الجبوري، التنمية المستدامة: التحديات والاتجاهات المستقبلية مدخل بيئي اقتصادي اجتماعي، مجلة تنمية الموارد البشرية للدراسات والأبحاث، العدد 06، أكتوبر .
- علي عيسى، سارة آيت أفتان، المبادئ العامة لتسيير النفايات الصلبة الحضرية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 02، 2019.
- عماد الدين بركات، مساهمة المجتمع المدني في تحقيق الأمن البيئي-الجمعيات البيئية نموذجاً-، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، جوان 2017.
- عمار التركاوي، دور المؤتمرات الدولية في رسم السياسات البيئية العالمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 31، سبتمبر 2015.
- عمار بوضياف، الرعاية الدولية والوطنية للقضايا البيئية وانشغالاتها: الجهود والإشكالات-دراسة حالة الجزائر-، مجلة الفقه والقانون، العدد الأول، المغرب، نوفمبر 2012.
- عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 05، العدد 06، 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- عمر مرزوقي، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر، إشكالية الدور، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 37، العدد 432، 2015.
- عيادة مصطفى، تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 10، العدد 18، 2018.
- عيسى محمد الغزالي، السياسات البيئية، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الأقطار العربية، العدد 25، السنة الثالثة، يناير 2004.
- فاطنة طاوسي، دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 02، يونيو 2013.
- فوزي بن عبد الحق، قراءة سياسية في قانون البلدية 11-10 إصلاح بلدي أم احتواء التحول الديمقراطي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، 2018.
- فوزي فتات، الشيخ بوسماحة، حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 18، العدد 35، 2008.
- كاهنة شاطري، تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا)، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 13، ديسمبر 2013.
- كريم دواجي، دور وسائل الإعلام في نشر الوعي البيئي، المجلة الجزائرية للاتصال، المجلد 13، العدد 22، 2014.
- كريمة أوشان، هشاشة النظام القانوني للمنتخب المحلي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، 2020.
- كمال محمد الأمين، الديمقراطية التشاركية في مادة التعمير، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، 2016.
- كمال معيفي، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، 2020.
- لبنى حشوف، دور السياسات البيئية في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 21، 2017.
- لخضر سليم قبوب، أثر التلوث البيئي على الممتلكات الأثرية، ودور الآليات التشريعية في حفظ التراث الثقافي المادي، مجلة التراث، المجلد 01، العدد 31، أوت 2019.
- لمين هماش، عبد المؤمن مجدوب، مكانة السياسات البيئية ضمن أجندة الأمم المتحدة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 15، الجزائر، 2016.
- ليلي لعجال، الديمقراطية التشاركية كمقاربة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية في تدبير الشأن البيئي العمومي بالجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد 01، 2020.
- ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 09، 2016.

قائمة المصادر والمراجع

- مازن ليلو راضي، علي يونس إسماعيل، التطور الحديث في المبادئ الحاكمة للمرفق العام في فرنسا وقيمتها القانونية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد 19، العدد 02.
- محمد أحمد علي عدوي، اللامركزية ودعم المشاركة السياسية، مجلة الديمقراطية، الصادرة عن مؤسسة الأهرام، المجلد 10، العدد 40، أكتوبر 2010.
- محمد أحمد علي مفتي، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية دراسة تحليلية نقدية، مجلة البيان، مركز البحوث والدراسات، العدد 182، الرياض، السعودية، 1435.
- محمد أحمد لريد، العقود الاتفاقية ودورها في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 07، العدد 01، 2017.
- محمد اسليماني، علي بايزيد، أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 02، العدد 02، 2014.
- محمد الأمين مزيان، عبد القادر محفوظ، الآليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كآلية وقائية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 02، العدد 02، 2014.
- محمد الصديق محمد حسن محمد صديق محمد حسن، التلوث البيئي: أضراره طرق معالجته، مجلة التربية، السلسلة 37، العدد 167، 2008، المرجع السابق.
- محمد العابدة، نحو تنمية مستدامة بالمغرب: مساهمة في دراسة الشروط والآليات، مجلة الحقوق، العدد 04، 2007.
- محمد باطويح، التنمية المحلية المستدامة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، سلسلة 141، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2018.
- محمد بلاق، السياسة البيئية المتبعة على تطور العلاقة بين التنمية والبيئة في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 03، العدد 01، 2013.
- محمد بلغالي، الحكم الراشد والتنمية المستدامة دراسة اصطلاحية تحليلية-حالة الجزائر-، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد 14، مارس 2011،
- محمد بلفضل، بن داود صوفي، آليات تفعيل الديمقراطية البيئية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، السنة 2019.
- محمد بن زعمية، الحماية التشريعية للبيئة في الإسلام، مجلة رسالة المسجد، صادرة عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، العدد 02، 2008.
- محمد دربال، مجال تدخل الهيئات اللامركزية وسلطات الضبط في حماية البيئة، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، جانفي 2015.
- محمد زغداوي، المجموعات الإقليمية في الجزائر: أية إصلاحات، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 22، العدد 01، جوان 2011.
- محمد علي ندور، آليات صنع القرار في السياسات العامة بالجزائر: الإطار المؤسسي، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 50، 49، 2016.

قائمة المصادر والمراجع

- محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 04، العدد 06، 2009.
- محمد لمين العمراني، مساهمة الجمعيات في تجسيد حماية البيئة أمام القضاء الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2020.
- محمد مصطفى عبد الرزاق العمري، التلوث المائي، مجلة التربية، السلسلة 39، العدد 149، 2004.
- محمد نايلي، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 06، العدد 02، 2017.
- محمد نجيب أحمد الكبتي، اللامركزية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، مجلة البحوث القانونية، المجلد 05، العدد 01، تشرين الأول، 2017.
- محي الدين عواطف، الرقابة الإدارية على استغلال المنشآت المصنفة تكريسا لمبدأ النشاط الوقائي لحماية البيئة، مجلة الحوار المتوسطي، المجلد 11، العدد 02، 2020.
- مراد حازم عبد السلام، تلوث الهواء، مجلة الأمن وحياة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 24، العدد 273، 2005.
- مراد زبار، المعالجة الدستورية للحق في البيئة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 01، العدد 03، 2016.
- مشعل بن عبد الله العصيمي، التلوث البصري: دراسة قانونية مقارنة، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئة، المجلد 09، العدد 04، 2018.
- مفيدة بن لعبيدي، التسيير التشاركي آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 07، العدد 21، 2015.
- منال يدر، النظام الانتخابي في المجالس المحلية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 01، العدد 03، 2017.
- منصور هجرس، عبد المجيد بزيان، واقع الاستثمار العمومي من خلال البرامج البلدية للتنمية والبرامج القطاعية غير الممركزة وأثرها على التنمية المحلية المستدامة-حالة دراسية لبلديات الهضاب العليا لولاية سطيف، مجلة علوم وتكنولوجيا، العدد 43، 2016.
- مهدي عوارم، دور مؤسسات المجتمع المدني في تنمية قيم التربية البيئية في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، المجلد 07، العدد 27، 2018.
- مونة مقلاتي، إشكالية التدهور البيئي: محاولة للفهم والمعالجة القانونية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 05، العدد 01، 2018.
- مونة مقلاتي، سليم حمداني، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2019.
- مونية جليل، نحو تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مجلة السياسة العالمية، المجلد 02، العدد 01، جوان 2018، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- نادية المشيشي، حماية البيئة المحلية في القانون المغربي، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 02، ديسمبر 2013.
- نادية تياب، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 01، العدد 02، 2010.
- ناصر مراد، إشكالية التلوث البيئي في الجزائر، مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي، المجلد 06، العدد 01، 2009.
- نجية مقدم، مستقبل العمران والبيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 39، 2010.
- نسيمة قادري، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية المساهمة في اللامركزية في اتخاذ القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، 2016.
- نصر الدين بن شعيب، بومدين طيبي، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 01، العدد 01، 2012.
- نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، 2012.
- نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، 2012.
- نصر الدين منصور، التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد-19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 34، عدد خاص، 2020.
- نصير خلفه، التوعية البيئية الإعلامية في الجزائر بين المتطلبات الداخلية وآليات التنفيذ، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، 2019.
- نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 13، العدد 01، 2019.
- نصيرة بن تركية، التكريس الدستوري الجزائري للحق في البيئة في تعديل 2016 بموجب القانون 01/16، مجلة المعيار، المجلد 08، العدد 01، جوان 2017.
- نصيرة دوباوي، براهيم بوطالب، إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات-دراسة حالة بلديات ولاية قالمة، مجلة لاربيد، العدد 04، جوان 2017.
- نوال زيان، عائشة لزرق، الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 01، العدد 01، 2016.
- نور الدين شارف، السياحة البيئية في المجالات المحمية ودورها في تنمية السياحة المستدامة، حالة حظائر الوطنية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 13، العدد 01، 2019.
- نور الدين يوسف، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 01، العدد 01، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- هاجر عياد، حورية رداوية، القيود القانونية الواردة في الاستثمار في الحظائر الوطنية، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 01، 2019.
- هشام بن ورزق، البلدية بين التبعية والاستقلالية المالية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 07، العدد 15، 2006.
- وداد علو، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 02، 2014.
- وردة مهني، التكريس الدستوري للحق في البيئة، دراسة مقارنة على ضوء نص المادة 68 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري 2016، المجلد 15، العدد 27، 2018.
- وليد ثابتي، نطاق الحماية القانونية للعقار الغابي في ظل القانون رقم 12/84 المؤرخ في 17 يونيو 1984، المتضمن النظام العام للغابات، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 06، مارس 2015.
- وهيبة خبيزي، سعاد طيبي، البلدية شريك قاعدي أساسي في حماية البيئة، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، 2019.
- ياسير عاجل، تحديات الإدارة الجهوية في تدبير السياسات العمومية الترابية بالمغرب، مجلة الفقه القانوني والسياسي، المجلد 01، العدد 01، 2019.
- ياسين لعيمري، جمال بوشنافة، المحميات الطبيعية في التجربة الجزائرية وبعض التجارب العربية، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 01، جانفي 2019.
- يحي وناس، الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس، مجلة الحقيقة، المجلد 09، العدد 04، الجزائر، 2010.
- يحي وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 01، 2003.
- يمينة حناش، عبد الكريم كبيش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية "الميزانية التشاركية كآلية"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 02، جوان 2019.
- يوسف الشهيبي، الإدارة بين التحديث وإعادة الهيكلة في ضوء الأدوار الجديدة لدولة-التجربة المغربية-، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2015.
- يوسف بن ناصر، معطية جديدة في التنمية المحلية حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 32، العدد 03، 1995.
- يوسف بن ناصر، قانون الصيد وحماية الثروة القنصية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2020.
- يوسف حميطوش، اشكالية المجتمع المدني في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 10، العدد 01، 2015.
- إسماعيل صفاحي، دور التربية في حماية البيئة، مجلة مسالك للدراسات الشرعية واللغوية والإنسانية، العدد 05، يوليو 2019.

قائمة المصادر والمراجع

- زين العابدين متولي، التلوث الضوضائي، وزارة الأوقاف الشؤون الإسلامية، سلسلة 40، العدد 450، 2003.
- غزالة زبير، المجتمع المدني في الجزائر، الجمعيات نموذجا، مجلة التنمية البشرية، العدد 50 مارس 2018.
- أحمد خدير، الخدمة العمومية البلدية في مجال تسيير المنزلية "دراسة في ضوء القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات في الجزائر، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، المجلد 02، العدد 06، 2018.
- أحمد غاوي، التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، جانفي 2018
- آسيا هشماوي، آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في الحماية البيئية (الرقابة البعيدة)، مجلة آفاق فكرية، المجلد 04، العدد 01، 2016.
- أمينة بديار، محمد توفيق مزيان، أثر الاقتصاد الأخضر على النمو والتنمية المستدامة دراسة قياسية على مجموعة من الدول المتقدمة والنامية، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، جوان 2015.
- إيمان قداري، التخطيط البيئي في الجزائر كأداة لإرساء الأمن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 03، العدد 01، 2017.
- حاج برزوق، دراسة في الجوانب القانونية لحماية البيئة، المجلد 02، العدد 02، 2014.
- حسينة غواس، الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 04، ديسمبر 2016.
- حمداني الوناس، الانتقال الديمقراطي وأزمة التحول السياسي في الجزائر (1989-1992): التجربة والآليات، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 04، العدد 02، ديسمبر 2017.
- ربعة بوقرط، فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 10، العدد 02، جوان 2018.
- رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ندوة حول: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، 11 مايو (أيار)، جماعة الدولة العربية، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005.
- صفية سلياني، فطيمة الزهرة فيرم، الآليات القانونية للإصلاح الإداري للمرافق العامة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 02، 2020.
- عبد الفتاح بوخمخ، التنمية المستدامة للمناطق الساحلية في الجزائر، الواقع، التحديات والحلول، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 04، العدد 07، 2016.
- عبد المطلب بيسار، حسين الأمين شريط، التنمية المحلية في إطار التجارب الدولية والخبرات الميدانية، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 02، العدد 02، 2018.
- علي حسين خطار، الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، المجلد 13، العدد 02، 1989.
- علي زيد الزعبي، فواز عويد العنزي، وآخرون، التنمية المستدامة: المفهوم والمكونات ومؤشرات القياس، مجلة حوليات الآداب عين الشمس، المجلد 37، سبتمبر 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- الكاهنة إزريل، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 02، العدد 01، 2017.
- ناصر عساسي، طرق إدارة المرفق العام البلدي ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 08، العدد 01، 2018.
- نور الدين محرز، مريم صيد، التخطيط البيئي كألية وقائية لحماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 01، 2017.
- عبد الكريم مسعودي، عبد السلام غيلاني، تسيير خدمات المياه والتطهير في الجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية باتنة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 3، ديسمبر 2013.
- (5) التظاهرات العلمية:**
- أ-الملتقيات:**
- ابتسام بولقواس، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- ابن عطية بوعبد الله، التأصيل الشرعي لحماية البيئة المائية من التلوث، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، يومي 15 و16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، الجزائر.
- الحسين فرج، محمد زغو، الوقف البيئي ودوره في حماية البيئة وضمان التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لتطوير الإدارة والاستثمار في قطاع الأوقاف وتنمية موارده، المنعقد يومي 18 و19 ديسمبر 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر.
- بالخير انتصار، محددات التنمية المستدامة وسبل تحقيقها، مداخلة أقيمت بالمناسبة المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول: أثر مناخ الاستثمار في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد في مايو 2017، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية السناسل، عمان.
- بدر الدين شبل، ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي.
- توفيق بن شيخ، الداجي لعفيفي، تفعيل دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية-البلديات نموذجاً-، المنعقد يومي 08 و09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- جعفر عرارم، صالح جابر، التغيير في دور الإدارة العامة المحلية وضرورة الإصلاح الإداري، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنظرة، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي.

قائمة المصادر والمراجع

- جهيدة ركاش، الأمن البيئي والتنمية المستدامة دراسة في الأطر الفكرية والمقاربات النظرية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية، المنعقد يومي 15 و 16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر.
- خالد سماره الزعبي، تنظيم السلطة الإدارية، أعمال مؤتمرات: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.
- خالد محمد فهمي، دراسة تحليلية لبعض اتجاهات السياسة حماية البيئة وأدواتها مع إشارة خاصة إلى الوضع بالنسبة للصناعة، مداخلة أقيمت في المؤتمر القومي الأول للدراسات والبحوث البيئية من 13 جانفي إلى 04 فيفري 1988، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين الشمس، 1988.
- زهيرة مزارة، السياسة البيئية في الجزائر: بين ضرورة تفعيل الأطر القانونية وتحقيق التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت الملتقى الدولي حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، المنعقد يومي: 15-16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف.
- سامية بوعافية، دور الجمعيات البيئية في التربية البيئية، أعمال الملتقى الوطني حول: دور المجتمع في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و 07 مارس 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل.
- سعيداني لوناسي جيجقة، التربية والتوعية البيئية كوسائل وقائية لحماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني حول: دور المجتمع في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و 07 مارس 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل.
- سهام عباسي، دور الاستثمار في الموارد المائية في تحقيق الأمن البيئي، مداخلة أقيمت بالمناسبة الملتقى الدولي حول: الأمن المائين تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- سهير عادل العطار، دور القانون في حماية البيئة: تحليل سوسولوجيا، المؤتمر السنوي العاشر، إدارة الأزمات والكوارث البيئية في ظل التغيرات والمستجدات العالمية المعاصرة، المنعقد يومي 03 و 04 ديسمبر 2005، دار الضيافة، المجلد الثاني، كلية التجارة، جامع عين الشمس، القاهرة، مصر 2005.
- صافية إقلولي، دور المخططات العمرانية في حماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- صافية زيد المال، دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت في ملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- صالح درويش الكاشف، دور الشريعة الإسلامية في حماية البيئة، كتاب أعمال المؤتمر الدولي آليات حماية البيئة، المنعقد يومي 26 و 27 ديسمبر 2017، طرابلس - لبنان.

قائمة المصادر والمراجع

- صليحة ملياني، فتحة بوساق، المستوى الثقافي للمنتخب المحلي وأثره على التنمية المحلية، أعمال الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا، المنعقد يومي: 08 و 09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- طيب ولد عمر، آليات المحافظة على البيئة في ظل الأنشطة الصناعية-عربيا، مداخلة أقيمت بمناسبة المؤتمر الدولي التاسع للتنمية والبيئة في الوطن العربي، المنعقد في 15-17 أبريل 2018، مركز الدراسات والبحوث البيئية، جامعة أسيوط، مصر.
- عائدة مصطفى، آليات تسيير النفايات المنزلية، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى الوطني حول: النظام القانوني لتسيير النفايات، يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة.
- عائشة عبد الحميد، مختار عجائلية، الأساس القانوني والدستوري للجماعات المحلية في الجزائر مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: الجماعات المحلية واقع وتحديات، يومي 25 و 26 فيفري 2014، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معمر الشريف، سوق أهراس.
- عبد الحكيم سعيح، لطفي شعباني، الاستثمار كسبيل لتحقيق التنمية المستدامة، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول: أثر مناخ الاستثمار في تحقيق التنمية المستدامة، المنعقد في مايو 2017، مركز البحث والتطوير الموارد البشرية-السناسل-، عمان، الأردن.
- عبد العزيز الفهمي دينا، الحماية الجنائية من التلوث الضوضائي، بحث مقدم لمؤتمر تحت عنوان: القانون والبيئة، يومي 23 و 24 أبريل 2018، كلية الحقوق جامعة طنطا، مصر.
- عزوز غربي، الحوكمة المائية في الجزائر -البحث عن دور القطاع الخاص، مداخلة أقيمت بالمناسبة الملتقى الدولي حول: الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- عنتر حديدي، أثر الإدارة الإلكترونية في ترقية وتعزيز مبادئ المرفق العام مداخلة أقيمت بمناسبة المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع -تحديات - آفاق، يومي 26 و 27 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.
- فضيلة عاقل، الإطار القانوني والتنظيمي لحماية البيئة في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقدة يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة.
- كمال بوقرة، بايع راسو، التنمية المحلية أبعادها ومؤشراتها، أعمال الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية-البلديات نموذجا-، المنعقد يومي 08 و 09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- لخضر راجي، عكوش فتحي، قراءة في أحكام قانوني البلدية والولاية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي.

قائمة المصادر والمراجع

- ليلة زياد، آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني حولك دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و07 مارس 2012، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل.
- ليلة عبديش، حتمية تفعيل دور المجتمع المدني في عملية التهيئة العمرانية لتحقيق أهداف حماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني حول: دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد يومي 06 و07 مارس 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل.
- ليلي هوارى، الأمن البيئي وتأثيره على التنمية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية، المنعقد يومي 15 و16 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر.
- مجيد شعيباني، محمد بوسنة، دور الحكم الراشد في تفعيل الإدارة المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: الجماعات المحلية الواقع وتحديات يومين 25 و26 فيفري 2014، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس.
- محمد الأمين لعجال أعجال، مبروكة محرز، تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية يومي 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر حمة، الوادي.
- محمد الصغير بعلي، السياسة المائية للقطاعات المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى دولي حول: الأمن المائي تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- محمد بطيخ رمضان، الضبط الإداري وحماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة ندوة حول: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المنعقد يومي 07 و11 أيار 2005، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة.
- محمد كريم قروف، محدودية التمويل المحلي وإشكالية الرشاد الانفاقي والعجز الموازي للجماعات المحلية في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية-البلديات نموذجا، يومي 08 و09 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- محمد مخنفر، المدقق العمومي ودوره في تسيير النفايات المنزلية في الجزائر، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى الوطني حول: النظام القانوني لتسيير النفايات، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- محمد هشام فريجة، ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي حول: الأمن المائي، تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، المنعقد يومي 14 و15 ديسمبر 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.

قائمة المصادر والمراجع

- مصطفى بلعور، تطوير أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات، مداخلة أقيمت بمناسبة ملتقى دولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية، يومي 01 و02 ديسمبر 2015 بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي.
- مونة مقلاتي، إلهام فاضل، إيجار المرفق العام أسلوب جديد للتسيير في الجزائر، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق العام، يوم 27 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 1.
- نبيل دريس، دور مشاركة المواطنين بين تفعيل نظام الجماعات المحلية وتحقيق مطالب الساكنة، أعمال الملتقى الدولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية، يوم 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي.
- يوسف بناصر، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1958، قالمة.
- سهام حرفوش، إيمان صحراوي، وآخرون، الإطار النظري للتنمية الشاملة المستدامة ومؤشرات قياسها، مداخلة أقيمت في المؤتمر العلمي الدولي حول: التنمية المستدامة والكفاءة الاستدامة للموارد المتاحة، المنعقد يومي 07 و08 أبريل 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس.
- صونية بن طيبة، دور الجماعات المحلية في مجال التخطيط البيئي، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- نور الدين محمد الهنداوي، السياسية التشريعية والإدارة التنفيذية لحماية البيئة، تقرير مقدم للمؤتمر الأول للقانونيين المصريين عن الحماية القانونية للبيئة في مصر، المنعقد في 12 و14 فبراير 1992، القاهرة، مصر.
- نورة موسى، حماية البيئة في إطار القانون رقم 07/12، والقوانين الخاصة، مداخلة أقيمت ملتقى وطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 03 و04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
- وهيبة خبيزي، التنظيم الإداري اللامركزي آلية تنفيذية لتجسيد الحماية البيئية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، يومي 17 و18 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبه بن بوعلي الشلف.
- ب- الأيام الدراسية:**
- الحسين فرج، محمد زغو، المؤتمرات والاتفاقيات الدولية في مقاربة العدالة المناخية، مداخلة أقيمت بمناسبة يوم دراسي حول: التغيرات المناخية وتأثيرها على البيئة، المنعقد يوم 15 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف.

قائمة المصادر والمراجع

6) النصوص القانونية:

أ- النصوص التأسيسية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 الذي دخل حيز التنفيذ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963(الملغى).
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 المنشور بمقتضى الأمر رقم 09/76 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976(الملغى).
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989 (الملغى).
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996(الملغى).
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 المنشور بمقتضى القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016(الملغى).
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب-الاتفاقيات الدولية:

- اتفاقية التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو التصحر وبخاصة إفريقيا المبرمة بتاريخ 17 يونيو 1994، والتي دخلت حيز النفاذ في 26 ديسمبر 1996.

ب-النصوص التشريعية:

- القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتضمن استمرار العمل بالتشريعات النافذة بتاريخه وحتى إشعار آخر، الجريدة الرسمية، العدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967(الملغى).
- الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967.
- الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 22 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 23 مايو 1969(الملغى).

قائمة المصادر والمراجع

- الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02 يوليو 1974، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 09 يوليو 1974 (الملغى).
- الأمر 43/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975، المتضمن قانون الرعي، الجريدة الرسمية، العدد 54، المؤرخة في 08 جويلية 1975.
- الأمر رقم 79/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، المتضمن قانون الصحة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 101، المؤرخة في 07 سبتمبر 1976.
- الأمر 80/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، المتضمن القانون البحري الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 10 أبريل 1977.
- القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 28 أكتوبر 1980 (الملغى).
- القانون رقم 02/81 المؤرخ في 24 جانفي 1984، المتضمن التعديل للقانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في 17 فيفري 1981 (الملغى).
- القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04 يوليو 1981 يعدل ويتم لأمر 24/67، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 27، المؤرخة في 07 يوليو 1981 (الملغى).
- الأمر 10/82 المؤرخ في 21 جويلية 1982، المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 24 جويلية 1982.
- القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 08 فبراير 1983 (الملغى).
- القانون رقم 09/84، المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 07 فبراير 1984.
- القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 26 يونيو 1984.
- القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتضمن قانون الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 17 فيفري 1985.
- القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 05، المؤرخة في 28 يناير 1987.
- القانون رقم 17/87 المؤرخ في 01 أوت 1987، المتضمن حماية الصحة النباتية، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 5 غشت 1987.
- القانون رقم 08/88 المؤرخ في 26 يناير 1988، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 27 يناير 1988.
- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990 (الملغى).

قائمة المصادر والمراجع

- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990 (الملغى).
- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 سبتمبر 1990، المتضمن القانون التوجيهي العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، الذي يعدل ويتم القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 15 غشت 2004.
- القانون رقم 30/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.
- القانون رقم 20/91 المؤرخ 02 ديسمبر 1991 يعدل ويتم القانون رقم 12/84، المتضمن النظام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 04 ديسمبر 1991.
- القانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 الذي يعدل ويتم القانون رقم 28/89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 04 ديسمبر 1991.
- القانون رقم 25/91 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 65، المؤرخة في 18 ديسمبر 1991.
- الأمر 13/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996 المعدل والمتمم للقانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يوليو 1983، والمتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 16 يونيو 1996 (الملغى).
- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 17 يونيو 1998.
- القانون رقم 11/98 المؤرخ في 22 غشت 1998، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 24 غشت 1998.
- القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية، العدد 92، المؤرخة في 25 ديسمبر 1999.
- القانون رقم 10/01، المتضمن قانون المناجم، المؤرخ في 03 يوليو 2001، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 04 يوليو 2001.
- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 12 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

قائمة المصادر والمراجع

- القانون رقم 21/01، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية العدد 79، المؤرخة في 23 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 02/02، المؤرخ في 5 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 12 فبراير 2002.
- القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 12 فبراير 2002.
- القانون رقم 08/02 المؤرخ في 08 مايو 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتثبيتها، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة 14 مايو 2002.
- القانون رقم 11/02، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 25 ديسمبر 2002.
- القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003.
- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003.
- القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخة في 19 فبراير 2003.
- القانون رقم 22/03 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في 29 ديسمبر 2003.
- القانون 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 20 جويلية 2003.
- قانون رقم 11/03، المتعلق بحماية واستصلاح البيئة المغربي، المؤرخ في 12 ماي 2003، الجريدة الرسمية، العدد 5118، المؤرخة في 19 ماي 2003
- القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 29 ديسمبر 2004.
- القانون رقم 07/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 15 غشت 2004.
- قانون رقم 07/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 15 غشت 2004.
- القانون رقم 09/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 18 غشت 2004.
- القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

قائمة المصادر والمراجع

- القانون رقم 16/05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخة في 31 ديسمبر 2005.
- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.
- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.
- القانون رقم 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 12 مارس 2006.
- القانون رقم 06/07، المؤرخ في 13 مايو 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتميئتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007.
- القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فبراير 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009.
- القانون رقم 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 61، المؤرخة في 21 أكتوبر 2010.
- القانون رقم 02/11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 فبراير 2011.
- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.
- القانون رقم 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 17 فبراير 2011، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 فبراير 2011.
- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.
- القانون رقم 05/14، المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 18، المؤرخة في 30 مارس 2014.
- الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 40، المؤرخة في 23 يوليو 2015.
- القانون رقم 11/17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 28 ديسمبر 2017.
- القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 29 يوليو 2018.
- القانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون رقم 09/84 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 18 ديسمبر 2019.

قائمة المصادر والمراجع

- القانون رقم 14/19، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 30 ديسمبر 2019.
- قانون البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994، المعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2009، والمعدل بالقانون رقم 105 لسنة 2015.
- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة 2020.
- ج-النصوص التنظيمية:**
- المرسوم التنفيذي رقم 410/03 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، الذي يحدد المستويات القصوى لانبعاثات الأذخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة في 09 نوفمبر 2003.
- المرسوم رقم 439/82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، المتضمن انضمام الجزائر إلى الاتفاقية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية الخاصة باعتبارها ملاجئ للطيور البرية الموقعة في 02 فبراير 1971 برامزار(إيران)، الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 11 ديسمبر 1982.
- المرسوم الرئاسي رقم 163/95 المؤرخ في 06 جويلية 1995، المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 05 يوليو سنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 14 يونيو 1995..
- المرسوم التنفيذي رقم 138/06 المؤرخ في 15 أبريل 2006، الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 16 أبريل 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 207/07 المؤرخ في 30 يونيو 2007، الذي ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في أول يوليو 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 142/10 المؤرخ في 23 مايو 2010، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 23 مايو 2010.
- المرسوم الرئاسي رقم 163/85 المؤرخ في 6 يونيو 1995، المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 5 يونيو 1992، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 14 يونيو 1995.
- المرسوم رقم 222/87 المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، المتعلق بانضمام الجزائر في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969بتحفظ الجريدة الرسمية، العدد42، المؤرخة في 14 أكتوبر 1987.
- المرسوم رقم 73/63 المؤرخ في 1963، المتعلق بحماية السواحل، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 04 مارس 1963.
- المرسوم رقم 478/63 المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، المتعلق بالحماية الساحلية للمدن، الجريدة الرسمية، العدد 98، المؤرخة في 20 ديسمبر 1963.
- المرسوم رقم 38/67 المؤرخ في 24 جويلية 1967، المتعلق بإنشاء لجنة المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 24 جويلية 1967.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم رقم 156/74 المؤرخ في 12 يونيو 1974، المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 23 جويلية 1974.
- المرسوم التنفيذي رقم 378/84 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، المتضمن شروط التنظيف وإزالة ومعالجة النفايات العلمية الحضرية، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 ديسمبر 1984.
- المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 26 المؤرخة في أول يونيو 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 205/07 المؤرخ في 30 يونيو 2007، المحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية العدد 43، المؤرخة في أول يوليو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 10/19 المؤرخ في 23 جانفي 2019، المنظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 30 جانفي 2019.
- المرسوم رقم 156/74 مؤرخ في 12 يوليو سنة 1974، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 23 يوليو، 1974.
- المرسوم رقم 119/77 المؤرخ 15 غشت 1977، المتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 21 غشت 1977.
- المرسوم رقم 57/79 مؤرخ في 08 مارس 1979، المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 13 مارس 1979.
- المرسوم رقم 263/79 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1979، المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 25 ديسمبر 1979.
- المرسوم 172/80 المؤرخ في 15 جوان 1980، المتضمن تشكيل الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 20 جوان 1980.
- المرسوم رقم 49/81 مؤرخ 21 مارس سنة 1981، المحدد صلاحيات كاتب الدولة لغابات واستصلاح الأراضي الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 24 مارس 1981.
- المرسوم رقم 47/81 المؤرخ 21 مارس 1981 الذي يعدل ويتم المرسوم رقم 80-158 المؤرخ في 31 مايو 1980، والمتضمن صلاحيات وزير الفلاحة والثروة الزراعية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 24 مارس 1981.
- المرسوم رقم 467/83 المؤرخ في 23 يوليو 1983، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 26 يوليو 1983.
- المرسوم رقم 12/84 المؤرخ في 22 يناير 1984، المتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 24 يناير 1984.
- المرسوم رقم 126/84 المؤرخ في 19 مايو 1984، المحدد لصلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 22 مايو 1984.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم رقم 131/85 المؤرخ في 21 مايو 1985، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري والبيئة والغابات، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في 22 مايو 1985.
- المرسوم رقم 392/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، الجريدة الرسمية، العدد 54، المؤرخة في 12 ديسمبر 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 488/92 المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المحدد وصلاحيات وزير التربية الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 93، المؤرخة في 30 ديسمبر 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 10 غشت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 21 غشت 1994.
- المرسوم الرئاسي رقم 01/96 المؤرخ 05 يناير 1996، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد الأول، المؤرخة في 07 يناير 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 136/2000 المؤرخ في 20 يونيو 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة العمران، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 21 يونيو 2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 137/2000 المؤرخ في 20 يونيو 2000، المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة العمران وتنظيمها وسيورها، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 21 يونيو 2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 يناير 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 14 يناير 2001.
- المرسوم الرئاسي رقم 208/02 المؤرخ في 17 يونيو 2002، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 18 يونيو 2002.
- المرسوم الرئاسي رقم 173/07 المؤرخ 04 يونيو 2007، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 7 يونيو 2007.
- المرسوم الرئاسي رقم 149/10 المؤرخ 28 مايو 2010، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 30 مايو 2010.
- المرسوم الرئاسي رقم 326/12 المؤرخ في 04 سبتمبر 2012، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.
- المرسوم الرئاسي رقم 312/13، المؤرخ في 11 سبتمبر 2013، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 15 سبتمبر 2013.
- المرسوم الرئاسي رقم 125/15 المؤرخ في 14 مايو 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 18 مايو 2015.
- المرسوم التنفيذي رقم 89/16 المؤرخ في 01 مارس 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئية، الجريدة الرسمية، العدد 15 المؤرخة في 09 مارس 2016.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 90/16، المؤرخ في 01 مارس، المتضمن المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 09 مارس 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 364/17، المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، المحدد لصلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 25 ديسمبر 2017.
- المرسوم التنفيذي رقم 365/17 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 25 ديسمبر
- المرسوم الرئاسي رقم 465/94، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة 8 يناير 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 416/05، المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، المحدد تشكيلة المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخة في 02 نوفمبر 2005.
- المرسوم الرئاسي رقم 37/21 المؤرخ في 06 جانفي 2021، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 03، المؤرخة في 10 جانفي 2021.
- المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 3 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في 3 أبريل 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 175/02 المؤرخ في 20 مايو 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 26 مايو 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 263/02 المؤرخ في 17 غشت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 18 غشت 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 59/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 28 يناير 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 60/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، المتضمن إحداث مفتشيات للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 28 يناير 1996.
- المرسوم الرئاسي رقم 77/13 المؤرخ في 30 يناير 2013 المحدد لصلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 6 فبراير 2013.
- المرسوم التنفيذي رقم 81/13 المؤرخ في 30 يناير 2013، المحدد المهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 06 فبراير 2013
- المرسوم التنفيذي رقم 142/92 المؤرخ في 11 أبريل 1992، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 12 أبريل 1992
- المرسوم التنفيذي رقم 320/16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.
- المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 13 أكتوبر 1981.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم رقم 373/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 23 ديسمبر 1981.
- المرسوم التنفيذي رقم 138/01 المؤرخ في 26 مايو 2001، المعدل والمتمم للمرسوم 14/85 المؤرخ في 26 يناير 1985، الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخميم واستغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 27 مايو 2001.
- من المرسوم رقم 146/87 المؤرخ في 30 يونيو 1987، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في أول يوليو 1987.
- المرسوم التنفيذي رقم 164/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993، المحدد لنوعية المطلوبة لمياه الاستحمام، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 14 يوليو 1993.
- المرسوم رقم 143/87 المؤرخ في 16 يونيو 1987، الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاءاته، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 17 يونيو 1987.
- المرسوم رقم 387/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 29 ديسمبر 1981.
- المرسوم رقم 184/80 المؤرخ في 19 جويلية 1980، المتضمن إحداث هيكل لتنسيق أعمال حماية الغابات، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 22 يوليو 1980.
- المرسوم رقم 44/87 المؤرخ في 10 فبراير 1987، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 11 فبراير 1987.
- المرسوم رقم 45/87 المؤرخ في 10 فبراير 1987، المنظم والمنسق لأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 11 فبراير 1987.
- المرسوم التنفيذي رقم 378/95 المؤرخ في 28 نوفمبر 1995، المحدد لقائمة آفات النباتات وتدابير الرقابة والمكافحة التي تطبق عليها الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 29 نوفمبر 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 66/95، المؤرخ في 22 فبراير 1995، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 05 مارس 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 302/02 المؤرخ في 28 سبتمبر 2002، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 66/95، الذي يحدد قائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 29 سبتمبر 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993، الذي ينظم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية، العدد 05، المؤرخة في 28 يوليو 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 205/07 المؤرخ في 30 يوليو 2007، الذي يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعتها، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في أول يوليو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 378/84 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، الذي يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 ديسمبر 1984.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 372/02 المؤرخ في 11 نوفمبر 2012، المتعلق بنفايات التغليف، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 13 نوفمبر 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 65/2000، الذي يحدد كفايات إقامة مقابر الشهداء والمعالم التذكارية وتصنيفها وصيانتها والمحافظة عليها، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 22 مارس 2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 323/03، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كفايات وإعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في 08 أكتوبر 2003.
- المرسوم رقم 117/85 المؤرخ في 07 مايو 1985 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 15 مايو 1985.
- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المؤرخ في 02 غشت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 05 غشت 2018.
- المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07 يناير 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 13 يناير 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فبراير 1990، المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 07 مارس 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19 مايو 2007، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى كفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 22 مايو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 144/07، المؤرخ في 19 مايو 2007، الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 22 مايو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في أول يونيو 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 01 جوان 2005، المعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148/12، المؤرخ في 28 مارس 2012، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 01 أبريل 2012.
- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في 11 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 05 أبريل 2012، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 11 أبريل 2012.
- المرسوم التنفيذي رقم 83/16 المؤرخ في أول مارس 2016، الذي يحدد كفايات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 02 مارس 2016

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 09 غشت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتمتية، الجريدة الرسمية، العدد 67، المؤرخة في 21 غشت 1973.
- المرسوم التنفيذي رقم 227/98، المؤرخ في 13 يوليو 1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 15 يوليو 1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المؤرخ في 31 مايو 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 04 يونيو 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 12 فبراير 2015.
- المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 07 يناير 2006، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 08 يناير 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 141/06 المؤرخ في 19 أبريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى المصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 أبريل 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 160/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993، المنظم لنفايات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 14 يوليو 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 21 مارس 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 70/20، المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 149/07 المؤرخ في 20 مايو 2007، الذي يحدد كيفيات منح امتياز استعمال المياه القذرة المصفاة لأغراض السقي وكذا دفتر الشروط النموذجي الملحق بها، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 23 مايو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 41/94 المؤرخ في 29 يناير 1994، المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها واستغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 06 فبراير 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 336/09 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 04 نوفمبر 2009.
- المرسوم التشريعي رقم 01/93 المؤرخ في 19 يناير 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد 04، المؤرخة في 20 يناير 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 299/07، الذي يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 07 أكتوبر 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 444/05، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، الذي يحدد كيفيات منح جائزة وطنية من أجل حماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 75، المؤرخة في 20 نوفمبر 2005.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 02/06 المؤرخ في 07 يناير 2006، الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 08 يناير 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 141/06 المؤرخ في 19 أبريل 2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 أبريل 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016، الذي يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المحلية، الجريدة الرسمية العدد 18، المؤرخة في 23 مارس 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2016، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 02 أبريل 2016.
- المرسوم الرئاسي رقم 104/15 المؤرخ في 27 مايو 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 141/15 المؤرخ في 28 مايو 2015، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 337/18، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 26 ديسمبر 2018.
- المرسوم التنفيذي رقم 368/20 المؤرخ في 08 ديسمبر 2020، المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 75، المؤرخة في 13 ديسمبر 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 60/96، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 80، المؤرخة في 21 ديسمبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 261/97، المؤرخ في 14 يوليو 1997، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 47، المؤرخة في 16 يوليو 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 328/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعلمها، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 31 أكتوبر 1990، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 97/98 المؤرخ في 18 مارس 1998، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 25 مارس 1998.
- المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 12 أبريل 2021، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 18 أبريل 2021.
- المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 06 يوليو 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 104/06، المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006، المحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 5 مارس 2006.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم الرئاسي رقم 121/06 المؤرخ المؤرخ في 12 مارس 2006، الذي يتضمن التصديق على القوانين الأساسية للإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة وثرواتها، الجريدة الرسمية، العدد 18، المؤرخة في 22 مارس 2006.
- 115-المرسوم الرئاسي رقم 45/20، المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 19 فبراير 2020.
- منشور وزاري رقم 1045 المؤرخ في 19 جوان 2005، الصادر عن وزارة البيئة مرفق بقرار مشترك في 17 ماي 2005، المتضمن تعميم التربية البيئية من أجل التنمية المستدامة في الوسط المدرسي.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 مايو 2007، المتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات، الجريدة الرسمية، العدد 57، المؤرخة في 16 ديسمبر 2007.
- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 02 يناير 2012، الذي يحدد قائمة المزروعات التي يمكن سقيها بالمياه القذرة المصفاة، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 15 يوليو 2012.
- تعليمية وزير الداخلية رقم 842/3.94 المتضمنة موضوع امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، الصادرة في 07 ديسمبر 1994.
- تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 2304، المتعلقة بوضع وتنفيذ برنامج واسع النطاق لتسيير حماية وتطوير المساحات الخضراء، المؤرخة في 03 أكتوبر 2019.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 يناير 2001، الذي يحدد مقاييس تصنيف مقابر الشهداء والمعالم التذكارية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 14 فبراير 2001.
- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 مارس 2002، المتضمن إنشاء اللجنة المكلفة باقتناء الممتلكات الثقافية، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 10 أبريل 2002.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بالتدابير الصحية التي تطبق على داء الكلب لدى الحيوانات، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 28 فبراير 1996.
- القرار الوزاري مشترك المؤرخ في 26 مايو 1996، المتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 22 ديسمبر 1996.
- القرار المؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1395 الموافق 09 أبريل سنة 1975، يتضمن تنظيم وتسيير الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 29 أبريل 1975.
- المرسوم التنفيذي رقم 101/01 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 22 أبريل 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 102/01 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 22 أبريل 2001.

قائمة المصادر والمراجع

د-التقارير الدولية:

- تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبورغ، جنوب إفريقيا، 26 أغسطس-04 سبتمبر 2002، الأمم المتحدة نيويورك، 2002.
- تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، القرارات التي اتخذها المؤتمر ريوديجانيرو في 03-14 حزيران 1992، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك 1993، ص 04.
- تقرير الأمم المتحدة حول أهداف التنمية المستدامة لسنة 2017.
- (7) المواقع الالكترونية:
- الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، اطلع عليه في 2021/02/09، على الساعة 19:00، متوفر على الرابط: <http://www.andi.dz/index.php/ar/bilan-des-investissements>
- انبعاثات غاز أكسيد الكربون (كيلو طن) بالجزائر، اطلع عليه: 2021/02/09، على الساعة 19:26، متوفر على الرابط: <https://data.albankaldawli.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT?locations=DZ>.
- انبعاثات غاز الميثان بالجزائر (كيلو طن مكافئ ثاني أكسيد الكربون)، أطلع عليه: 2021/02/09، على الساعة 19:29، متوفر على الرابط: <https://data.albankaldawli.org/indicator/EN.ATM.METH.KT.CE?locations=DZ>
- علي دريوسي، السياسة البيئية ومهامها الأساسية، الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن، العدد 956، 2004/09/14، متوفر على الرابط: <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=23395>
- الموقع الإلكتروني لوزارة البيئة، أطلع عليه يوم 2021/02/03، اطلع عليه الساعة 21:31، على الرابط: meer.gov.dz
- مهند نوح، القانون الإداري 1، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص.54، متوفر على الرابط: <https://pedia.svuonline.org/>
- محمد الشافعي أبوراس، القانون الإداري، كتاب منشور على الموقع: SOOQUKAZTON تاريخ التصفح 2020/07/25.
- سهام هريش، آمال حاج جاب الله، توزيع الاختصاص بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كضمانة لاحترام توقعات "آلية الإحالة على التنظيم التنفيذي نموذجاً"، مقال متوفر على الرابط: <https://manifest.univ-ouargla.dz/archives/facult%C3%A9-de-droit-et-des-sciences-politiques-fdsp/195>.

المراجع باللغة الفرنسية:

1)Ouvrages :

- Michel Prieur ,droit de l'environnement , 2eme édition, Dalloz, Paris, 1991..
- Prieur Michel, Droit de l'environnement,3eme édition, Dalloz, Paris, 1996.
- Roche Cathrine, Droit de l'environnement, 2eme édition, Paris ,France , 2006..
- Michel Prieur, Droit de l'environnement , dalloz, 4eme édition, paris, France, 2004.
- Mieche prieur , droit de l'environnement, 4eme édition, dalloz, 2001.
- Raphael Romi, les collevtillités locales et l'environnement, édition locales de France, France, 1998.

-Michel Rousset, Olivier Rousset, Droit administratif, II 'action administrative, Deuscième édition , presse Universitaires de Grenoble, France, 2004.

2)thèses :

-Djamel Telaidjia, Gouvernance des territoires et développement local.Cas de la Wilaya d'annaba(Extreme Nord-est Algérien, these Doctorat, faculté des sciences de la terre,université badji mokhtar,annaba,2016.

-Tristan Aoustin, l'évaluation environnementale des plans et programmes, Thèse doctorat, Faculté de droit et des sciences économiques, université de limoges, 2015.

- Cynthia yaoute Eid, Le droit et les politiques de l'environnement dans les pays du bassin méditerranéen : Approche de droit environnemental comparé, thèse Doctorat, Faculté de droit, université René descartes, Paris, 2007.

- Abdoul Karim sani, les enjeux Contemporains de la protection de l'environnement au Niger, Faculté de droit, Université de Bordeaux, Thèse Doctorat, 2014.

-Diane Marina Bignoumib ABAC Kouyanga, Les enjeux de la gestion du risque environnemental dans la zone de N'toum au Gabon, thèse Doctorat, Faculté science économiques, sociaux aménagement, Université du littoral Goûté d'Opale (ULCO), 2013.

-Cassooba Nanako, La libre administration des collectivités territoriales au Benin et au Niger, Thèse doctorat, Faculté de droit et de science politique, Université D'abomey-calavi, Benin, 2016.

-Fathi Zerari, L'autonomie des collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en algérie, Thèse doctorat, faculté de droit et de science politique, Université de bordeaux, 2017.

-Lardy Ngone Tsuni, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales decentralisées : l'exemple du cameroun, Thèse doctorat, Faculté de droit, université paris- GREtul Val-de-marne, 2010.

- Maryvonne Dussaux, l'éducation au développement durable, l'école et les enseignants apprenants, these Doctorat, université paris descartes, faculté des sciences humaines et sociales, .2011

3) Articles :

-Sari Née Kara,Terki Ilham, Le principe de précaution pour la protection de l'environnement, n 31, 2015.

- Agathe Vanlang, Le principe de participation :un succès inattendu, revue les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel, n°43, 2014..

- Michel Prieur, Le droit A l'environnement et les citoyens : le participation, revue juridique de l'environnement, n°04, 1988.

-Hélène,Trudeau, les cahiers de droit, vol34, n°03, 1993..

-Elzear de sabran ponteves, les principe pollueur-payeur en droit communautaire, revue Européenne de droit de l'environnement , n°01, 2008.

-Rachid Khellouf, les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algerie, Revue de l'école nationale d'administration, idara , vol 15, n°29,2005.

-Valérie Barbier,Pierre Frois,Pierre Le Masne, Service public local et développement durable, Revue d'économie régionale et urbaine,n°02,2003.

- Salima Benzaama, Développement de l'administration locale en Algérie, revue nabila Missilité, yazid, tagraret .
- kanoun Taleb Nacira, le décentralisation en Algérie ; Une arlésienne, revue critique de prait et scinences politiques, vol 10, n°02 .
- louan patrick, de la « bete noie » au tourite, le droit confronté à l'ouverture des forts au public, Revue juridique de l'environnement, n°03, 2012.
- jeam-noél salomon, la pollution sonoue dans les quartiers de la victoire et des capuains (boudeaux) par sébastion moreau et fasrice pouvheau, travaux du laboratoire de bégographie physique appliquée, n18février2000.
- Gerhardute, le Doaré Hélénes jacqueline Héléne, Droit et principe d'égalité .In:Cahiers du Gedisst (Groupe d'étude sur la division sociale et sescuelle du travail), n°23, 1998, précarisation et Citoyenneté.
- sylvain petitet, les services publics locaux, teritouies et modèles de l'action publique locale, mémoire Géographie, Université lumière-lyon, 2001.
- Gérard Domon, Michel Gariépy et André bouchard, La planification écologique : analyse critique et mise en relation la planification environnemtale, revue cahiers de géographie du guébec, volume31, numéro82, 1987 .
- Kerdoun Azzouz, Les etudes d'impact sur l'environnement en algérie, revenue des sciences humains, volume 7, numéro 01.
- Françoise Quairel, Responsable mais pas comptable : analyse de la norm-alisation des rapports environnementaux et sociaux, tame 10, volume 01, juin 2004.
- Kadohognon Sylvain Ouattara, Taxe environnementale Et incitations managériales dans un duopole mixte, Revue économique, volume 69, numéro 05, 2018.
- Kahloula Mohamed, Environnement et droit de l'homme en algérie, Sadic, troisième congrés annuel, Arusha, avril 1991.
- Ianjatiana Randrianandrasana, la protection constituionnelle de l'environnement A'Madagascan, Revue juridique de l'environnement, volume 41,numéro01, 2016.
- Fathi Zerari, L'evaluation de l'autonomie des collectivités territoriales dans les systèmes juridiques d'inspiration française, les annales de droit, numéro°12, 2018.
- Nacira kanoun, Le role de la commune dans la protection de l'envirenment, revue Algerienne des sciences juiridique, Economiques et polotiques, volume 48, numéro 04, 2011.
- Fatima Tahraoui, Evolution de la population et découpages administratifs en Algérie, le cas de la wilaya d'Oran, Cahiers Géographiques de l'Ouest, numéro 11, décembre 2011.

4) Textes Juridiques :

A-Textes algériens :

1- Textes Législatif :

1- Décrte n°63/189 du 16 mai 1963, potant réorganisation territoriale des communes, JORA n°35, du 31 mai 1963,(Abrogé)

B- Textes francais :

1- Textes contitutionnel

-Article 1^{er} de la louconstitutionnelle n°2003-276 du 28 mars relative à l'organisation décentralisée de la république.

قائمة المصادر والمراجع

- Article 72 de la constitution française du 04 octobre 1958, en ligne :

https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527579/, consultée le 27/03/2021.

- Article 02 de la loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} Mars 2005, relative à la charte de l'environnement, jorf n°51 du 02 Mars 2005, EnLigne, <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 27/03/2021.

5) Documente :

- Rapport sur L'état De La Gestion Des Déchets En Algérie, Agence Nationale Des Déchets, 2020, p.36, available at: <https://and.dz/site/wp-content/uploads/rapport%20DMA2.pdf>

-The Environmental Performance Index, accessed 02/01/2021, available at : <https://epi.yale.edu/>

-OCDE Environmental indicators, p21, accessed 02/01/2021, available at : <https://www.oecd.org/site/worldforum/33703867.pdf>.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
11	الباب الأول: إطار تدخل الجماعات الإقليمية لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر
13	الفصل الأول: الإطار العام لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر
14	المبحث الأول: نحو تصور إطار عام لأسس حماية البيئة في الجزائر
15	المطلب الأول: البيئة وقضاياها مدخل لتصور إطار عام لحمايتها
16	الفرع الأول: تأصيل مفهوم البيئة محل الحماية
24	الفرع الثاني: المشكلات البيئية المستشرية ذات الطابع العالمي والوطني
41	المطلب الثاني: بناء النظام الاستراتيجي لمواجهة التحديات البيئية في الجزائر
41	الفرع الأول: التنمية البيئية المستدامة الإطار المرجعي للسياسة العامة البيئية في الجزائر
57	الفرع الثاني: السياسة العامة البيئية أساس محوري لحماية البيئة في الجزائر
72	المبحث الثاني: بناء الإطار العام لأسس حماية البيئة في الجزائر
73	المطلب الأول: ضرورة بناء القدرات القانونية لتنصيب السياسة العامة البيئية
74	الفرع الأول: التوجه نحو حماية البيئة في الدساتير الجزائرية
84	الفرع الثاني: الجزائر ومدى اندماجها في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية البيئة واستدامتها
92	الفرع الثالث: التوجه نحو بناء القدرات التشريعية لحماية البيئة في الجزائر
102	المطلب الثاني: التوجه نحو البناء المؤسساتي المركزي المشرف على السياسة العامة لحماية البيئة
104	الفرع الأول: التوجه لإحداث الهيئات المركزية المكلفة مباشرة بالإشراف على السياسة العامة البيئية
116	الفرع الثاني: التوجه لإحداث الهيئات الوطنية الوسيطة المشرفة على السياسة العامة البيئية
123	الفرع الثالث: التوجه لإسناد الهيئات المركزية الغير مباشرة مهمة الإشراف على السياسة العامة البيئية
128	الفصل الثاني: الجماعات الإقليمية الإطار الخاص لتفعيل السياسة العامة البيئية في الجزائر
129	المبحث الأول: تصاعد مكانة الجماعات الإقليمية بين إسهامات الفكر الإداري وجهود التنظيم القانوني في الجزائر
129	المطلب الأول: اللامركزية الإدارية الإقليمية كمرجع لسير الجماعات الإقليمية في الجزائر
130	الفرع الأول: تأصيل نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية
139	الفرع الثاني: المتغيرات الدافعة لتصاعد مكانة ودور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة واستدامتها.
153	المطلب الثاني: تأطير النظام القانوني والتنظيمي للجماعات الإقليمية في الجزائر

فهرس المحتويات

154	الفرع الأول: التأطير الدستوري للجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية
166	الفرع الثاني: التأطير التشريعي للجماعات الإقليمية في الجزائر
185	المبحث الثاني: الجماعات الإقليمية أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة واستدامتها
185	المطلب الأول: مكانة البيئة في القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية
186	الفرع الأول: تأصيل امتياز تدخل البلدية لحماية البيئة في القانون البلدي-من التقييد إلى الجرأة في التنبؤ -
200	الفرع الثاني: تأصيل امتياز تدخل الولاية لحماية البيئة في قوانين الولاية-من التقييد إلى الجرأة في التنبؤ -
212	المطلب الثاني: مكانة الجماعات الإقليمية في التشريعات البيئية-صلاحيات متناثرة ومعقدة-
212	الفرع الأول: مكانة الجماعات الإقليمية في حماية الأوساط المستقبلية
221	الفرع الثاني: مكانة الجماعات الإقليمية في المحافظة على الطبيعة
234	الفرع الثالث: مكانة الجماعات الإقليمية في محاربة التلوث والمضارة
242	الفرع الرابع: مكانة الجماعات الإقليمية في حماية الآثار والمناظر الطبيعية
251	الباب الثاني: تجليات ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية الخاصة
253	الفصل الأول: ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية بين النشاط الإيجابي والنشاط السلبي
253	المبحث الأول: ممارسة الجماعات الإقليمية النشاط الإيجابي لحماية البيئة واستدامتها
254	المطلب الأول: ممارسة الجماعات الإقليمية نشاط إدارة وتسيير المرافق العامة البيئية
255	الفرع الأول: نظام المرافق العامة كمرجع سير المرافق العامة البيئية المحلية
267	الفرع الثاني: طرق ممارسة تسيير المرافق المحلية الخاصة بحماية البيئة بين الأسلوب التقليدي والأساليب الحديثة
283	المطلب الثاني: ممارسة الجماعات الإقليمية نشاط التخطيطات البيئية المحلية الخاصة
284	الفرع الأول: تأصيل مفهوم التخطيطات البيئية المحلية
294	الفرع الثاني: المخططات البيئية المحلية بين الحلول التنظيمية والحلول الوظيفية
310	المبحث الثاني: ممارسة الجماعات الإقليمية النشاط السلبي لحماية البيئة واستدامتها
311	المطلب الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري البيئي المحلي
312	الفرع الأول: تحديد حقيقة الضبط الإداري البيئي المحلي ومقابلته مع أنماط الضبط الأخرى
320	الفرع الثاني: مضمون الضبط الإداري البيئي المحلي ومجالاته
334	المطلب الثاني: سبل ممارسة الجماعات الإقليمية الضبط البيئي المحلي
334	الفرع الأول: الممارسة الوقائية للضبط البيئي المحلي

فهرس المحتويات

352	الفرع الثاني: الممارسة الردعية للضبط البيئي المحلي
368	الفصل الثاني: فعالية الجماعات الإقليمية في حماية البيئة بين صعوبة الممارسة وحتمية بناء منظومة للمشاركة البيئية
369	المبحث الأول: الصعوبات التي تعترض فعالية ممارسة الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها البيئية
370	المطلب الأول: الصعوبات المتعلقة بالميدان البيئي التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلاتها البيئية
370	الفرع الأول: الثغرات الدستورية والتشريعية التي تصطدم بها الجماعات الإقليمية
386	الفرع الثاني: القواعد المؤطرة للجماعات الإقليمية في تدخلاتها البيئية بين الاستقلالية والرقابة
397	المطلب الثاني: الصعوبات المتعلقة بالأداء البيئي في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية
397	الفرع الأول: إشكالية الاستقلال المالي والتدخل الأحادي للجماعات الإقليمية في ممارسة تدخلاتها البيئية
406	الفرع الثاني: الجماعات الإقليمية وإكراهات ممارسة تدخلاتها البيئية بين الحدود الجغرافية وانعدام الهيئات المتخصصة
424	المبحث الثاني: التسيير التشاركي البيئي رهان مثالي لتفعيل دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة واستدامتها
425	المطلب الأول: تأصيل فكرة التسيير التشاركي البيئي
425	الفرع الأول: رهان التسيير التشاركي البيئي على الصعيد المحلي
438	الفرع الثاني: تقنيات التسيير التشاركي لأبرز مجالات البيئة بين المشاركة الإجرائية والعملية
455	المطلب الثاني: المجتمع المدني وترقية التدخلات البيئية للجماعات الإقليمية
457	الفرع الأول: مشاركة المجتمع المدني في ترقية القرار البيئي المحلي
468	الفرع الثاني: ضرورة تفعيل متطلبات المجتمع المدني في التسيير التشاركي البيئي
481	الخاتمة (النتائج والتوصيات)
491	فهرس المصادر والمراجع

ملخص الأطروحة الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة

مع تفاقم الحالة البيئية في الجزائر وتأثيرها الجلي على مختلف مناحي الحياة، وبالموازاة مع صعوبة المشهد الاقتصادي وعدم الرضا الاجتماعي، وفشل المقاربة الممركزة في مواجهة التحديات البيئية، فرضت المتطلبات الواقعية لحماية البيئة في الجزائر توافقا مع الأهداف المرجوة، ضرورة إشراك الخلايا القاعدية للتنظيم الإداري في الدولة-البلدية-الولاية- كحتمية لا غنى عنها لنجاح السياسات البيئية؛ فهي النواة الأصلية تأسيسا على المفارقة البيئية القائمة على ضرورة الحماية عن قرب في إطار التناغم والتنسيق مع الحماية المرصودة من الأعلى، الأمر الذي ترتب من وراءه أسس تشريعية وفيرة تم إقرارها في القوانين التنظيمية للجماعات الإقليمية، وكذا في التشريعات البيئية المتشعبة والمتناثرة.

لكنه على رغم من غزارة الغطاء القانوني البيئي؛ إلا أن ذلك لا يعدو إلا أن يكون خطوة إيجابية على الدرب، انطلاقا من أن تلك الوفرة لا تعكس ما تواجهه الجماعات الإقليمية من جملة من الاكراهات والصعوبات التي أرهنت معها الأمل المعقودة عليها في تنصيب لما رصد لها، مما تولد عنه اقتناع بعد قدرة واستطاعة الجماعات الإقليمية بعد على مسايرة تصورات السياسة العامة البيئية، وهو الأمر الذي يستأهل الوقوف عنده والتدبر لإيجاد رهانات جديدة لحماية البيئة واستدامتها في الجزائر في ظل تصاعد مفاهيم عملية مبنية على المشاركة في تسيير الشأن العام.

Summary

With the deterioration of environmental situation in algeria and its obvious impact on various aspects of life, in parallel with the difficulty of economic scene and social dissatisfaction, and the failure of centralized approach to confronting environmental challenges, the realistic requirement for protecting the environment in algeria in line with the desired goals imposed the need to involve the base cells if the administrative system-municipal state- as indispensable necessity for the success of environmental policies, since it is the original nucleus in basis of the environmental paradox based on the necessity of close protection, and in context of harmony and coordination with the protection monitored from above, which resulted in abundant legislative basis that were approved in the regulatory laws of the regional groups, as well as inscttered environmental legislative.

But despite the abundance of environmental legal cover, however this is nothing more than a positive step on the path, based on the fact that this abundance does not reflect what the regional groups face in terms of a set of constraints and difficulties that have mortgaged the hopes placed on them in the installation of what was monitored for them wich generated a conviction of the non ability of regional groups yet to keep pace with the perceptions of the environmental public policy, which is worth stopping by and looking to find new bettings for the protection and sustainability of the environment in algeria in light of the escalation concepts based on participation in the management of public affairs.