مجلـة البـاحث للـدراسات الأكـاديـمـية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 07 / العدد: 01 / السنة: 2020 / ص ص: 858 ـ 874

الجماعات الإقليمية ودورها في حماية البيئة في الجزائر

The Local Communites And Its Role In The Environnement's Protection In Algeria

تاريخ الإرسال: 2019/09/29 تاريخ القبول: 2019/11/24

وردة خليفي (*)
جامعة باتنة1- الجزائر
مخبر الأمن في منطقة المتوسط:
إشكالية تعدد المضامين
wardakhelifi88@gmail.com

أحمد مواقي بناني
جامعة باتنة1- الجزائر
ahmedmouaki19@gmail.com

ملخص:

تلعب البيئة دورا هاما داخل كل المجتمعات، حيث اهتمت بها كل التشريعات، ولهذا أولاها المشرع الجزائري اهتمام كبير وفرض على الهيئات المحلية حمايتها بموجب نصوص قانونية سواء في قانون الجماعات الإقليمية أو بموجب نصوص قانونية أخرى، والغرض من ذلك هو منح الإنسان العيش في بيئة هادئة ونظيفة بعيدا عن كل الملوثات التي تضر الإنسان داخل المحيط البيئي الذي يقطن بداخله.

الكلمات المفتاحية: الجماعات الإقليمية؛ البيئة؛ حماية البيئة.

Abstract:

The environment plays an important role in all societies . so all the legisletions interested in for that reason,the algerien legislation focus on it and oblige the local authonties to protect it by law,either by the law of communities or other legal texts . The aim of his protection is to make the human live in aclean and quit environment for all pollutants the at may hurts the human being inside his own environment .

Keywords: *Local communities; environment; the protection of the environment.*

(*)- المؤلف المُراسل.

مقدمة:

يعتبر موضوع حماية البيئة من أكثر المواضيع حداثة وحساسية على المستوى العالمي وذلك لدوره الهام وتأثيره الكبير على حياة الإنسان، فعلى الرغم من أن الإنسان هو المستهدف الأول والمهدد بسلامة صحته وحياته بسبب التلوث البيئي إلا أنه في المقابل يعتبر هو المتسبب الأول والرئيسي في هذا التلوث وفي كافة الجرائم البيئية المرتكبة

وذلك بسبب سلوكاته الخاطئة واللامسؤولةالكثيرة والمتكررة تجاه سلامة البيئة ونظافة المحيط.

و تعد الجزائر من بين الدول التي تعمل على وضع قواعد من أجل المحافظة على البيئة، سواء كان ذلك على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، حيث نجد على المستوى المحلي أن الجماعات الإقليمية ممثلة في الولاية والبلدية هي الممثل الوحيد للدولة محليا، لكونها تعمل على تجسيد سياسة الدولة محليا . الأمر الذي يجعلها تلعب دورا هاما في مجال حماية البيئة فهي تعتبر المنسق الفعال بين جميع المتعاملين في إطار حماية البيئة، وتعد الأكثر قربا من المواطنين من خلال إتاحة الفرصة لمشاركتها في صنع القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية لاسيما فيما يتعلق بالبيئة .

- أهمية الدراسة: تأتي أهمية هذه الدراسة في كونها تنصب على تسليط الضوء على نطاق حماية الجماعات الإقليمية للبيئة ودورها في تكريس وتطبيق مختلف النصوص القانونية التي وضعها المشرع في يدها لممارسة صلاحيتها القانونية المتعلقة بحماية البيئة وهذا ما يزيد من مسؤوليتها في اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمكافحة كل ما من شأنه إلحاق الضرر بالمحيط البيئي .

- أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة من خلال تحديد المهام والصلاحيات المخولة لها، وذلك بموجب قانون الولاية والبلدية ومختلف القوانين الخاصة الناظمة لهذا المجال خاصة منها ذات الصلة بقانوني الولاية والبلدية، والعمل على إبراز مختلف الوسائل المتاحة للجماعات الإقليمية للقيام بمهامها في مجال حماية البيئة والحفاظ على نظافة المحيط.

بناءً على ما سبق فإننا نجد أنفسنا أمام إشكالية رئيسية مفادها: كيف تساهم الصلاحيات القانونية المخولة للجماعات الإقليمية بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية في تفعيل دورها في مجال المحافظة على البيئة وحمايتها من مختلف الجرائم المرتكبة ضدها؟.

ويتفرع عن هذه الإشكالية جملة من الأسئلة الفرعية يمكن حصر أهمها في:

- ما هي الصلاحيات التي منحها المشرع للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة والمحافظة على المحيط.

- كيف تمارس هيئات الجماعات الإقليمية صلاحياتها في مجال حماية البيئة مع الحفاظ كل منها على مجال اختصاصها.

وللإجابة على هذه الإشكالية وما يرتبط بها من أسئلة فرعية اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال التجميع المنطقي والمتسلسل لمختلف النصوص القانونية والفقهية التي تحصر دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، مع العمل على تكوين صورة واضحة ومبسطة لهذه الصلاحيات من جهة، والعمل على تحليل مختلف النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية الناظمة لهذا المجال للوصول إلى إجابة واضحة ومفصلة للإشكالية المطروحة، وبناءً عليه سيتم تقسيم المقال إلى:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والبيئة.

المحور الثاني: دور الجماعات الإقليمية في إطار حماية البيئة .

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والبيئة:

على الرغم من أن كلا من الجماعات الإقليمية والبيئة أصبحت من المفاهيم الرائدة في مجال الدراسات الأكاديمية عامة والدراسات القانونية خاصة والتي أصبحت تحضى باهتمام الكثير من الفقهاء والباحثين، إلا أنها لا تزال تعتبر من المفاهيم الغامضة التي لم يتوصل الفقه لتعريف جامع مانع لها يحول دون الخلط بينها وبين ما يشبهها من مفاهيم ذات الصلة ولذلك فإننا سنقوم من خلال هذا المحور بضبط مفهوم كل من الجماعات الإقليمية (أولا) مفهوم البيئة (ثانيا).

أولا- مفهوم الجماعات الإقليمية:

بالرجوع إلى الدستور الجزائري وبالتحديد في نص المادة 16 منه نجدها تنص على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية .

البلدية هي الجماعة القاعدية".[1]

ومنه يفهم من نص هذه المادة أن الإدارة الإقليمية في الجزائر تقوم على وحدتين هما: البلدية والولاية، وسنتعرض فيما يلي لتحديد مفهوم كل منهما .

1- تعريف البلدية: عرفت المادة الأولى من قانون 10/11 البلدية كما يلي:

"البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون".[2]

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

وعليه فالبلدية تنشأ بقانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا، ويعطي لها أساسا قانونيا قويا، كما تملك البلدية اسم ومقر رئيس ويجوز تغيير اسمها ومقرها بموجب مرسوم رئاسي بناءً على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك.(3)

2- تعريف الولاية: عرفت المادة الأولى من قانون الولاية 07/12 الولاية كما يلي:

"الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة .

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون .شعارها بالشعب وللشعب . وتحدث بموجب القانون".(4)

وعليه فالولاية تجسد سياسة الدولة على المستوى المحلي تتمتع بمجموع من الصلاحيات مخولة لها بموجب نصوص قانونية وتساهم مع الدولة في المحافظة على البيئة باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتحسين المحيط البيئي المحلي .

ثانيا- تعريف البيئة:

تعددت التعاريف المتعلقة بالبيئة وفيما يلي سنتعرض إلى التعريف الفقهي والتعريف القانوني:

1- التعريف الفقهي للبيئة: أدى الاستخدام المكثف لمصطلح البيئة على كافة المستويات وفي كل مجالات المعرفة إلى اكتسابه لمفاهيم متعددة بتعدد العلوم الإنسانية، ومختلفة باختلاف مضامينها. كما يساهم في جعل مفهوم البيئة من أكثر المفاهيم العلمية تعقيدا وأقلها فهما على الرغم أنه أكثرها أهمية وتأثيرا في مستقبل حياتنا .

EISSN: 2588-2368 ISSN: 2352-975X

حيث يرى الأستاذ لانفيرسان في كتابه حول مساهمة القاضي في تطوير قانون البيئة أن الكلمة المستخدمة في تعريف البيئة تطابق فكرة واضحة فعليا في مضمونها إلا أنها غير محددة تماما فيما يحيط بها .

ويعترف الأستاذ ميشال برييوم بأن مفهوم البيئة متقلب، متغير، متلون، وكذلك أشار الأستاذ ديسباكس أن وصف مصطلح البيئة بالنسبة لرجل القانون بأنه نوع من الزئبق الذي لا يدرك، والذي يعتقد المرء بأنه قد أدركه في الوقت نفسه الذي يختفي فيه.

كما ذهب المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة إلى القول بأنه"تعتبر البيئة مجموعة الموارد الطبيعية والاجتماعية المتاحة في وقت معين من أجل إشباع الحاجات الإنسانية".[5]

2- المفهوم القانوني للبيئة: بالرجوع إلى القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجده لم يعط لنا تعريف محددا للبيئة، وأشارت المادة 02 منه إلى أهداف حماية البيئة، وتضمنت المادة 03 منه المبادئ العامة للبيئة.[6]

وعليه بمفهوم القانون رقم 10/03 السابق الذكر، يتضح أنه يهدف إلى حماية البيئة والحفاظ على الحيوانات والنبات، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والمحافظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور التي تهددها، وتتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء، الجو، الماء، الأرض، باطن الأرض، النباتات، والحيوانبما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.[7]

الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري اعتمد على المدلول الواسع للبيئة وعرفها بمكوناتها، كما أدرج التراث الوراثي والمعالم الطبيعية في تعريفه، والتي لا تعتبر في ذهن البعض من ضمن مكونات البيئة.[8]

المحور الثاني: دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة:

سيتم من خلال هذا المحور دراسة صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة (أولا) ثم دراسة وسائل الضبط الإداري المخولة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة (ثانيا).

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

أولا- صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة:

منح المشرع للجماعات الإقليمية مجموعة من الصلاحيات التي تمارسها في إطار حماية البيئة سواء كان بموجب قوانينها، أو بموجب قوانين أخرى، ولذا سنتعرض لدراسة هذه الصلاحيات كما يلي:

1- صلاحيات الجماعات الإقليمية بموجب قوانينها: سنعرض فيما يلي صلاحيات كل من الولاية والبلدية في إطار حماية البيئة:

أ- صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة: بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 وبالتحديد في المادة 1 فقرة 3 نجدها تنص على أنه"تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين".[9]

ويفهم من نص هذه المادة أن المشرع قد منح للولاية دور في حماية البيئة، وباعتبار الولاية جماعة إقليمية تمثل الدولة على المستوى المحلي فهي تمارس صلاحياتها موزعة على هيئتين وهما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، ولذا سنعرض فيما يلي صلاحية كل منهما في مجال حماية البيئة.

أ-1- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة: بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 نجد أن المشرع منح للمجلس الشعبي الولائي مجموعة من الصلاحيات تمارس في إطار قانوني، ومن بين الصلاحيات المخولة له في مجال حماية البيئة ما يلي:

فقد نصت المادة 33 من قانون الولاية 07/12 على أنه: "يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته ولاسيما المتعلقة ...بالصحة والنظافة وحماية البيئة ...".[10]

كما خولت المادة 77 فقرة 12 من نفس القانون المجلس الشعبي الولائي صلاحيته في مجال حماية البيئة.[11]

كما أشارت المادة 81 من نفس القانون إلى إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية.[12]

وعليه نذكر فيما يلي مجموعة من الاختصاصات المتمثلة في:

EISSN: 2588-2368 ISSN: 2352-975X

- **في مجال العمران:** أقرت المادة 78 من قانون الولاية 07/12 على مشاركة المجلس الشعبي الولائي في تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تطبيقه، والذي تتولى إعداده أجهزة الولاية في أطار التوجيهات والأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، كما يتولى المجلس الشعبي الولائي تقديم كل الاقتراحات التي تكفل مخططات التنمية في الولاية اعتمادا على القوانين والتنظيمات التي تدخل في هذا المجال.[13]

- **في المجال الفلاحي:** يتخذ المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة والتي من شأنها توسيع وترقية الفلاحة والوقاية من الآفات الطبيعية، التشجير وحماية البيئة والغابات، وكذا حماية المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.[14]

- **في المجال الثقافي:** يساهم المجلس الشعبي الولائي في ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي وينسق في ذلك الموضوع مع البلديات ومصالح الدولة المعنية والجمعيات ويقترح كل التدابير لتحقيق هذا الغرض، كما يعمل على تشجيع الاستثمار في مجال السياحة.[15]

وعليه يستخلص أن المجلس الشعبي الولائي يتمتع باختصاصات تشمل كل أعمال التنمية الاقتصادية والقافية، وتهيئة الإقليم وحماية البيئة التي تعتبر من أهم الصلاحيات التي ينبغي حمايتها على المستوى المحلي وذلك لرقي المجتمعات.

أ-2- صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة: منح قانون الولاية للوالي صلاحيات يمارسها في إطار قانوني، فهو يتمتع بازدواج وظيفي فتارة يكون ممثل للدولة وتارة أخرى يكون ممثل للولاية، وسوف نتعرض لاختصاصاته في مجال حماية البيئة وإن كانت غير محددة بصورة واضحة ولكن يمكن أن يستشف من خلال بعض المواد كالتالي:

باستقراء نص المادة 114 من قانون الولاية نجد أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والسلامة والسكينة العمومية[16]، وبذلك فهو يأخذ كل تدبير من أجل حماية الأشخاص والممتلكات وكذا المحافظة على المحيط البيئي من أجل خلق نوع من الهدوء والاستقرار على المستوى المحلي.

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

كما يقوم الوالي بالمصادقة على كل المداولات والموافقة على الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية على أقاليم البلديات الواقعة ضمن دائرة اختصاصه كحماية التراث الثقافي المعماري والحفاظ عليه بإحداث لجنة ولائية استشارية مكلفة بالهندسة المعمارية توضع تحت سلطة الوالي[17].

ب- صلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة: تعتبر البلدية الجماعة القاعدية للدولة، منحها القانون مجموعة من الصلاحيات في إطار حماية البيئة سنتعرض لها فيما يلي:

ب-1- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة: يتمتع المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات في إطار البيئة فقد نصت المادة 31 من قانون البلدية 10/11 على أن يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا ومن بينها: اللجنة المختصة بالصحة والنظافة وحماية البيئة.[18]

وعليه يتضح من نص المادة أن المشرع أكد على البلدية لحماية البيئة وفيما يلي سوف نعرض مجموعة من الصلاحيات التي منحها للمجلس الشعبي البلدي:

-في مجال التهيئة والتنمية المحلية: تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة، وتنفذه البلديات وفقا لصلاحياتهما القانونية، وذلك بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة، كما يشارك المجلس الشعبي البلدي بالإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وكذا حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء .[19]

-في مجال التعمير والهياكل القاعدية: تتزود البلدية بأدوات التعمير بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس وأن إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية يلزم موافقة المجلس باستثناء المشاريع التي لها منفعة وطنية تخضع للأحكام المتعلقة بالبيئة.[20]

-في مجال حفظ الصحة العمومية في الأماكن العمومية: تستعين البلدية بلجنة دائمة للصحة والنظافة العامة وحماية البيئة ومكاتب متخصصة لحفظ الصحة بالبلدية، وتوضع تحت تصرف رئيس البلدية، وتتكون المكاتب من تقنيين في الصحة العمومية والبيئة، أيضا في الفلاحة والصحة الحيوانية كذلك مساعد لمراقبة النوعية، ويختص المكتب في دراسة واقتراح كل التدابير التي تؤدي لحفظ الصحة والنقاوة في جميع

EISSN: 2588-2368 ISSN: 2352-975X

أنواع المؤسسات والأماكن العمومية، كما يعد برامج مكافحة الأمراض المتنقلة، وناقلات الأمراض، وتنفيذ عمليات التطهير، ويراعي جمع المياه المستعملة، والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها.[21]

ب-2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بازدواج وظيفي، فهو تارة يمثل الدولة وتارة أخرى يكون ممثل للبلدية، فهو يتمتع بمجموعة من الصلاحيات في مجال حماية البيئة نذكر منها ما يلي:

- من خلال نص المادة 94 من قانون البلدية، يتبين أنه من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة[22]، ومنه نجد أن نص المادة كانت واضحة وأقرت صراحة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي له دور في حماية ونظافة البيئة.

- كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام والأمن العموميين، واتخاذ جميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص، وكذا القضاء على الحيوانات الضالة والمؤذية، وكذا احترام المقاييس والتعليمات المتعلقة بالبناء والتعمير، واتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل القضاء على الأمراض المعدية والوقاية منها.[23]

ونخلص إلى أن قانون البلدية منح صلاحيات واسعة لرئيس البلدية والمجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، إلا أن ضعف البلدية سواء من الناحية البشرية أو المادية يقف عائقا في مجال حماية البيئة.

2- صلاحيات الجماعات الإقليمية في إطار حماية البيئة بموجب قوانين أخرى: تتمتع الجماعات الإقليمية بصلاحيات أخرى متناثرة في نصوص قانونية في إطار حماية البيئة ونذكر منها ما يلي:

أ- صلاحيتهما في ظل القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في ظل التنمية المستدامة:

- تلقي الوالي كل معلومة تتعلق بعناصر البيئة والتي من شأنها التأثير على الصحة العمومية من قبل أي شخص يحوز معلومات بهذا الخصوص .

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

- تسليم الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة إقامة المنشآت المصنفة وذلك تبعا لأهميتها وحسب الأخطار التي تنجر عنها.

- إبداء البلدية رأيها والذي يؤخذ به بعد الأخذ برأي الوزارات المعنية قبل تسليم الرخص بالنسبة للمنشآت التي قد تلحق أضرارا بالبيئة تسبب أخطار على الصحة والنظافة العموميتين، أو تسبب في المساس بنظافة الجو.[24]

وتعد هذه أهم الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية والمتعلقة بحماية البيئة والتي تشكل إسهاما كبيرا وفعالا في سبيل المحافظة على البيئة وحمايتها من كل المخاطر التي تهددها.

ب- صلاحيتهما من خلال قانون تسيير النفايات وإزالتها 19/01: تتولى الجماعات الإقليمية مكافحة التلوث وإزالة النفايات التي تهدد البيئة وفي هذا نصت المادة 29 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها على إنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، في حين نصت المادة 30 منه على أن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية يتضمن جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها، وكذا جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية وغيرها.

وأقرت المادة 31 من نفس القانون أعلاه على أن يعد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، على أن يغطي المخطط كافة إقليم البلدية وأن يكون مطابق للمخطط الولائي للتهيئة ويصادق عليها الوالي المختص إقليميا.

وأوقعت المادة 32 من نفس القانون المسؤولية في تسير النفايات المنزلية على عاتق البلدية.[25]

ومنه نستخلص أن للجماعات الإقليمية دور هام في المحافظة على البيئة من خلال الحفاظ على نظافة المحيط وكذا ترقية الخدمة المحلية للوصول إلى الأهداف التي وضعتها الدولة .

ج- صلاحيتهما من خلال مكافحة أخطار التلوث: تلعب الجماعات الإقليمية دورا مساعدا وهاما إلى جانب الوزرات التي تباشر نشاطها وعملها على إقليم الولاية والبلدية، وتتخذ في هذا المجال جميع التدابير والمعايير التنظيمية والتقنية التي من

EISSN: 2588-2368 ISSN: 2352-975X

شأنها أن تستعد للأخطار التي يمكن أن تعرض أمن الأشخاص والممتلكات والبيئة وأن يخف من أثارها.

وبالنسبة للقانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، فقد أكد على التهديدات المحتملة على الإنسان وبيئته والتي تشمل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو يفعل نشاطات بشرية، والتي تشمل الزلزال والأخطار الجيولوجية، الفياضانات، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقويةالأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات وأشكال التلوث الجوي و/ أو الأراضي، أو البحري أو المائي، بالإضافة للكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبرى.(26)

وقد قسمت المادة 52 من القانون 20/04 مخططات تنظيم النجدة ومن بينها مخططات تنظيم النجدة الولائية والبلدية.(27)

ثانيا- وسائل الضبط الإداري المخولة للجماعات الإقليمية لممارسة صلاحياتها في مجال حماية البيئة:

تمتلك الجماعات الإقليمية مجموعة من الوسائل لممارسة صلاحياتها القانونية في إطار حماية البيئة وتتمثل في:

1- الوسائل البشرية: وتتمثل الوسائل البشرية في الأشخاص المكلفون بحماية البيئة على المستوى المحلي، بحيث يعتبر الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولون عن حفظ النظام العام على مستوى الولاية والبلدية، وذلك باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لمنع حدوث أي ضرر يمس بالبيئة، وللقيام بمهامهم خول القانون لهذه الهيئات المحلية بالاستعانة بوسائل بشرية مختصة إقليميا، وتتمثل هذه الوسائل البشرية في الشرطة، وقوات الدرك المختصة إقليميا، وشرطة العمران.

وفي هذا الإطار نصت المادة 93 من قانون البلدية 10/11 على أن: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي عد الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".(28)

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

2- الوسائل القانونية: وتتمثل هذه الوسائل القانونية في:

أ- لوائح الضبط: يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تصدر تصرفات قانونية عامة ومجردة تضبط بمقتضاها حريات الأفراد وتتخذ جزاءات على مخالفتها تحقيقا للنظام العام، بموجب ما يعرف بلوائح الضبط (البوليس).

وعليه فإن لوائح الضبط الإداري عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع إستعمال مكبرات الصوت ليلا عبر الإقليم، وهذا لضمان بيئة خالية من الضوضاء للقاطنين بها.[29]

ب-القرارات الإدارية الضبطية الفردية: وهي مجموعةمن القرارات التي تصدرها سلطات الضبط الإداري المختصة بقصد المحافظة على النظام العام، وتصدر في شكل أوامر مثل الأمر بغلق محل تجاري، أو الأمر بمنع تجمهر أو عقد اجتماع إذا كان سيشكل خطرا على النظام العام وتهديدا للبيئة.

ومن أمثلة ذلك، الأمر بإزالة أكوام الأسمدة البلدية أو النفايات المكدسة في أحد الأماكن العامة.[30]

وتتخذ القرارات الفردية في مجال الضبط الإداري الصور التالية:

ب-1- الأوامر: حيث تلجأ سلطات الضبط للحفاظ على النظام العام البيئي إلى توجيه أمر إلى شخص أو مجموعة أشخاص محددين بالقيام بعمل معين، مثل: الأمر الصادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لنص المادة 95 من قانون البلدية بهدم بناية متداعية آيلة للسقوط، أو التنبيه الصادر من مصالح الشرطة للمتظاهرين في مكان عام بالتفرق، بمقتضى المادة 97 من قانون العقوبات[31]

ب-2- المنع (الحظر): تلجأ الإدارة في كثير من الأحيان في حماية البيئة إلى حظر بعض التصرفات وذلك نظرا لما قد تسببه من أخطار وأضرار على البيئة، وتتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لها من أثار ضارة على البيئة، فتمنع الإدارة منعا باتا بمنع ذلك الفعل ونذكر من الأمثلة ما يلي:

- إلقاء القمامة في غير الأماكن التي تحددها الهيئات المحلية وهو ما تقتضي به قوانين أو لوائح البلدية في كل دول العالم تقريبا.

- إلغاء النفط في البحار أو في المياه الإقليمية وهذا ما نصت عليه أغلب الدول.[32]

EISSN: 2588-2368 ISSN: 2352-975X

ب-3- الترخيص: قد تشترط الهيئات الضبطية لممارسة نشاط ما الحصول على الترخيص المسبق الصادر عنها، في شكل قرار يخول للأشخاص مزاولة نشاط معين، ولا يمكن لهم مزاولتهم إلى بعد الحصول على إذن وفقا للحالات التي ينظمها القانون.

ففي مجال حماية البيئة من مخاطر التلوث منحت القوانين المختلفة سلطة إصدار التراخيص لمزاولة الأنشطة إلى جهات إدارية مختصة في حالة حدوث ما يمس بالبيئة أو أحد عناصرها، فلا يجوز مباشرة أي نشاط ملوث للبيئة قبل الحصول على الترخيص وفق المعايير والضوابط اللازمة لتقييم الأثر البيئي. وعلى سبيل المثال الترخيص المسبق لصيد الطيور والحيوانات البرية والبحرية في مناطق معينة، بعد توفر الشروط المطلوبة لمنح الترخيص.

ويعود للوالي السلطة التقديرية في اتخاذ إجراء الترخيص من عدمه ويكون ذلك في حدود سلطته من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر المصالح البيئية صاحبة التقدير لامتلاكها سرعة التدخل من خلال محاضر المعاينة التي تعزز سلطة مدى ملائمة الإجراء الواجب تطبيقه في الحالة التي تعرض عليها سواء منح الترخيص كإذن مسبق أو العكس وذلك بإتباع مجموعة من الشروط المحددة قانونا.[33]

3- الوسائل المادية: قد تلجأ الجماعات الإقليمية في بعض الأحيان إلى استخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية وذلك لمنع الإخلال بالنظام العام البيئي.

وتعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة وعنفا باعتبارها تستخدم القوة الجبرية ولا يخفى ما لذلك من خطورة على حقوق الأفراد وحرياتهم، ويشترط أن يكون استخدام القوة المادية متناسبا مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام[34]. ومن أمثلة استخدام القوة المادية للمحافظة على النظام العام في مجال حماية البيئة ومكافحة التلوث، إطفاء الحرائق ولو كانت في الأماكن الخاصة، استخدام القوة المادية أيضا لحجز الآلة المحدثة للضجيج أو إزالة أية قطعة منها بجعلها غير صالحة للاستخدام أو مصادرتها مؤقتا.[35]

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

وعليه نجد أن الجماعات الإقليمية ملزمة بحماية البيئة وذلك من خلال استخدامها لوسائل ضبطية تقيد بها كل عمل قد يلحق ضررا بالمحيط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان.

خاتمة:

وفي ختام هذه الدراسة البحثية تم التوصل إلى مجموعة من **النتائج** تتمثل في:

1- للجماعات الإقليمية دور فعال في حماية البيئة ويتجلى ذلك من خلال مختلف الصلاحيات المخولة لها قانونا التي تضمن نجاعتها في شتى الميادين وتفادي المخاطر التي تهدد البيئة .

2- للجماعات الإقليمية دور هام في حماية البيئة من خلال التحديات للمخاطر التي قد تتعرض لها البيئة، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة والتدابير الوقائية والوسائل القانونية التي منحتها الدولة للجماعات الإقليمية لأجل وضع إستراتيجية لضمان حماية البيئة .

3- على الجماعات الإقليمية التدخل السريع في الوقت المناسب لتفادي وقوع كوارث بيئية تؤدي إلى تهديد النظام العام .

4- يعتبر التوجه نحو توسيع صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة من أحدث التوجهات التي أصبحت تتبناها العديد من دول العالم لما ثبت من دورها الفعال في الاهتمام بالشؤون المحلية لكونها الأقرب للمواطن والأدرى بانشغالاته، هذه الأخيرة التي يأتي على رأسها مهمة حماية البيئة والحفاظ على محيط نظيف من شأنه ضمان حياة كريمة للمواطن وحمايته من مختلف المخاطر والأمراض التي تتولد على الممارسات الخاطئة والجرائم الممارسة ضد البيئة.

5- إلى جانب الدور الأساسي للجماعات الإقليمية في حماية البيئة فإنه يتوجب منحها سلطات وصلاحيات تخولها القيام بهذه المهام والصلاحيات على أكمل وجه وفق ما هو مسطر لها قانونا، وهو الأمر الذي حرص المشرع على ضمانه من خلال منح الجماعات الإقليمية بعض سلطات الضبط التي من شأنها دعم صلاحيات حماية البيئة بوسائل قانونية ملموسة تساهم في نجاح هذه المهام والصلاحيات.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

لكن ما يجب الإشارة إليه ختاما أنه بالرغم من الترسانة القانونية المضبوطة التي بذلها المشرع في سبيل حماية البيئة من طرف الجماعات الإقليمية وبالرغم من الجهود الجادة لمختلف الجهات المختصة في تطبيق هذه النصوص القانونية إلا أن هناك العديد من المعوقات والصعوبات التي كانت تحول في كل مرة دون التنفيذ السليم لمختلف الصلاحيات المحددة والتطبيق الجيد للنصوص الموضوعة والتي يمكن حصر أهمها في:

- العجز المالي الذي تعاني منه معظم البلديات وهو ما يولد صعوبة في تجسيد حماية فعلية على أرض الواقع .

- نقص وعي المنتخب ونقص الخبرة والكفاءات لدى رؤساء البلديات وجهلهم بالمشاكل البيئية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية .

- غياب دور الإعلام في تكريس الشفافية، وعدم تفعيل دور الجمعيات والمجتمع المدني في إعطاءها الفرصة لتدعيم الجماعات الإقليمية في حماية البيئة.

لهذه الأسباب ولكون دور الباحث لا يتوقف عند تجميع المادة العلمية وتحليلها ودراستها بل يفترض فيه العمل على إيجاد حلول منطقية وعملية لمختلف المشاكل المطروحة والنقائص المسجلة فإننا سنحاول وضع جملة من **الاقتراحات** التي من شأنها دعم وتفعيل دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة والمتمثلة في:

1- ضرورة تفعيل إجراءات تجريمية تحمي البئية من الجرائم المرتكبة ضدها .

2- فرض رقابة فعلية على الجماعات الإقليمية في مجال قواعد حماية البيئة .

3- توفير الميزانية اللازمة للجماعات الإقليمية لتمكينها من ممارسة حقها في حماية البيئة.

4- التشجيع على إنشاء جمعيات بيئية تساهم في نشر الوعي لدى المواطنين وحثهم على حماية البيئة.

5- العمل على استحداث نصوص عقابية وتدعيمها بإجراءات فعلية تسلط أشد العقوبات على كل من يمارس أعمالا ويقوم بتجاوزات من شأنها الإضرار بالبيئة والمحيط.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

6- الحرص إلى جانب النصوص القانونية على فتح المجال لنشر الثقافة البيئية التي تهدف إلى توعية الأفراد والمجتمعات بأهمية حماية البيئة باعتبارها خطوة وقائية من شأنها التقليل من العديد من الممارسات الخاطئة واللاواعية للأفراد تجاه البيئة.

7- التوجه نحو التفكير الجدي في استحداث هيئات وطنية ومحلية مستقلة يوكل إليها مهمة العمل إلى جانب السلطات الوطنية والمحلية على حماية البيئة والحفاظ عليها من مختلف الجرائم اللاقانونية الممارسة ضد البيئة.

الهوامش والمراجع:

(1)- المادة 16 من القانون رقم: 01/16، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد: 14 لـ 07 مارس 2016.

(2)- المادة 01 من القانون رقم: 10/11، المؤرخ في: 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد: 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011.

3- عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012 ص107.

(4)- المادة 01 من القانون رقم 07/12، المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد: 12 ل: 29 فيفري 2012

5- أحمد لكحل: دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 18، 19.

6- انظر المادة 02 و03 من القانون رقم: 10/03 المؤرخ في: 19 يوليو 2003، المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد43

(7)- أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص31.

8- أمينة ريحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في ميدان الحقوق، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2016/2015، ص 26.

(9)- المادة 01 فقرة 3 من القانون رقم: 07/12 السالف الذكر.

(10)- المادة 33 من نفس القانون.

(11)- انظر المادة 77 من نفس القانون.

(12)- المادة 81 من نفس القانون .

(13)- أمينة ريحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 121.

14- محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2013، ص111.

15- عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012، ص 235.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

(16)- انظر المادة 114 من القانون رقم: 07/12 السالف الذكر .

17- أمينة ريحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 125.

(18)- انظر المادة 31 من القانون رقم: 07/12 السالف الذكر.

(19)- علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011.

20- فريدة مزياني: القانون الإداري: مطبعة سخري، الجزائر، ط1، 2011، ص229.

(21)- أمينة ريحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص129

(22)- انظر المادة 94 من القانون رقم: 10/11 السالف الذكر.

(23)- فاطنة طاوسي: دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة، جيل حقوق الإنسان، العدد الثاني (2)، لبنان، 2013، ص 77.

(24)- المرجع نفسه، ص78، 73.

(25)- انظر على التوالي المواد 32، 31، 30، 29 من القانون رقم: 19/01، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77 لـ 15 ديسمبر 2001.

(26)- أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 130، 129.

(27)- انظر المادة 52 من القانون رقم: 20/04 المؤرخ في: 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84، لـ 29 ديسمبر 2004.

(28)- المادة 93 من القانون رقم: 10/11 السالف الذكر.

(29)- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري المرجع السابق، ص 309، 308 .

(30)- أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 195.

(31)- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 309.

(32)- أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 205.

(33)- أمينة ريحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 176، 175.

(34)- علاء الدين عشي : مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2012 ، ص199، 198

(35)- أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 196.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X