مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 08 / العدد: 01 / السنة: 2021 / ص ص: 156- 175

الأعباء البيئية للبلدية كوحدة ادارية محلية في الجزائر:
دراسة لدور البلدية على ضوء التشريع

Environmental burdens of local governments in Algeria: a study of the legislative role

تاريخ الإرسال: 2020/09/14 تاريخ القبول: 2021/01/01

البلي مسعود *
جامعة باتنة1- الجزائر
m.elbelli@univ-batna.dz

بوخديجة مصطفى
جامعة باتنة1- الجزائر
Mustapha.boukhdidja@univ-batna.dz

ملخص:

اندرجت السياسات البيئية في الجزائر ضمن التوجه الدولي الرامي إلى النهوض بالواقع البيئي العالمي، والتزاما بقرارات مؤتمر ستوكهولم عام 1972؛ حيث عمل المشرع الجزائري من أجل النهوض بالواقع البيئي عن طريق سن تشريعات وقوانين ووضع اليات لتجسيدها ميدانياً اضافة إلى تحديد الجهات الرسمية المسؤولة عن وضع السياسات العامة البيئية، وتنفيذها، ومتابعتها، ومراقبتها.

تسعى الأوراق البحثية متابعة أدوار الهيئات اللامركزية ونخص بالذكر البلدية، والتي أوكلت لها مهام في مجال حماية البيئة اختلفت مدى أهميتها، ومدى إمكانية تطبيقها في ظل الإمكانيات والصلاحيات التي تتمتع بها البلدية في التشريع الجزائري.

الكلمات المفتاحية: البيئة؛ الادارة المحلية؛ دور البلدية؛ التنمية؛ التحديات البيئية.

Abstract:

Environmental policies in Alegria are part of the international trend to advance the global environmental reality and commitment to the decisions of the Stockholm Conference in 1972, where the Algerian legislator worked for developing the environmental reality through the enactment of legislation and laws, and the mechanisms to reflect It in the field; in addition to identifying the official authorities responsible for developing public Environmental policies.

its implementation, its following-up, and its monitoring. Among the most important of these bodies are the decentralized bodies, especially the municipality, which has been assigned tasks in the Field of environmental protection, the extent of their variable importance, and the extent to which they can be applied

* - المُؤلِف المُراسل.

in light of the capabilities, and powers that the municipality has according to the Algerian legislation.

keywords: *Environment; local administration; the role of the municipality; development; environmental challenges.*

مقدمـة:

إن ما توصلت إليه البشرية عبر مراحل زمنية والى حاضرنا اليوم، من اسهامات وانجازات مادية، ورصيد حضاري هائل، ومن تطورات علمية وتكنولوجية، ...الخ، قد أسهمت لا محالة في رفاهية الشعوب، وتقدمها وهذا كله لم يكن نتيجة للعقل أوالفعل البشري فقط، وإنّما كان نتاج علاقة جمعت الإنسان ببيئته، وتعبر هذه العلاقة في أغلب الأحيان، عن الجانب المظلم والشق السلبي لعبقرية الإنسان وتطوره حيث عمد على استنزاف ما تملكه الطبيعة، من خيرات لإشباع حاجاته اللامتناهية والمتجددة، مغيّرا بذلك الحياة الطبيعية للكائنات والأنظمة البيئية.

ونتيجة لاستشعار هذا الخطر، عمدت كل دول العالم على إدراج البعد البيئي في جميع سياساتها العامة، قصد استدراك ما يمكن وتطوير وترقية الواقع البيئي وتفعيل العقلانية والاستدامة في العمليات التنموية، واتضح هذا جليا بالأخص بعد مؤتمر ستوكهولم عام 1972، وقد بلغ الاهتمام ذروته مطلع التسعينات عند احتضان الأمم المتحدة مؤتمرا دوليا حول البيئة والتنمية "بريو دي جانيرو" البرازيلية عام 1992 حيث اتفق الحضور على ضرورة التوازن بين، متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة مع مراعاة مصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة.(1)

الجزائر بدورها لم تكن بمنأى عن الجهود الدولية، في تبني واقتراح مقاربات خاصة، لذا حاولت كغيرها من الدول الانضمام إلى كبرى الاهتمامات والمبادرات العالمية المتعلقة بالبيئة، وبادرت إلى وضع تشريعات وقوانين خاصة بحماية وتطوير التشريعات الخاصة بالمجال البيئي، والبحث عن آليات تجسيدها وتطبيقها على أرض الواقع، فكان من بين أهم ما أهتدى إليه المشرع الجزائري، هو اشراك الجماعات المحلية وخاصة البلدية، في مجال حماية البيئة وترقيتها. ولمعرفة جملة ما تم من التزامات الحكومة تجاه هذا الموضوع الحيوي نطرح الاشكال التالي:

ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه البلدية كهيئة لامركزية، في مجال حماية البيئة وفقا للتشريع وبناء على الواقع البيئي في الجزائر.؟

المحور الأول: البيئة والإدارة المحلية: مقاربة مفاهيمية

لقد تعددت معاني البيئة وتباينت مفاهيمها، وذلك حسب التخصصات المختلفة فالبيئة في مفهومها العام، تعني الوسط أو الإطار الذي يعيش ويسكن فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته، حيث إنّه يؤثر فيه ويتأثر به، كما حاول الباحثين في المجال البيئي الدراسة والتركيز على جملة ومجموعة الظروف الطبيعية التي تحيط بالإنسان من ماء، وهواء، وأرض، ونباتات، وكائنات حية مختلفة، ... بما في ذلك المنشآت التي يقيمها الإنسان في محيطه.

أولا- تعريف البيئة:

حضي مفهوم البيئة بمساحة واسعة من اهتمامات الفاعلين، في الأوساط العلمية بهدف وضع تعريف شامل وجامع، لكن خصوصية المفهوم حالت دون ذلك، وقد ذهب البعض إلى اعتبار أن البيئة كلمة لا تعني شيء لأنها تعني كل شيء، من بينهم pintel، الذي يؤكد أن مصطلح البيئة مبهم وغامض ونطاقة غير واضح وغير محدد بصورة دقيقة، وفي هذا يعترف الاستاذ m.prieur، بأن مفهوم البيئة مفهوم متقلب، متغيّر ومتلّون.(2)

1- التعريف اللغوي: البيئة لغة هي اسم مأخوذ من الفعل باء، يبوء، بوءا، ومباءة، يستعمل أحيانا بمعنى حل ونزل وأقام(3)، ومن ذلك قوله تعالى: ﴿وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلَا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ﴾(4) وتعني أيضا الحالة فيقال: باءت بيئةُ سوءٍ أي بحال سوء.(5)

وتعني البيئة باللغة الفرنسية، مجموعة الظروف الطبيعية والثقافية والاجتماعية القادرة على التأثير على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية.(6)

2- التعريف الاصطلاحي: اصطلاحا تعددت واختلفت التعاريف التي قدمت للبيئة نذكر منها:

-في مؤتمر ستوكهولم لهيئة الأمم المتحدة سنة 1972 عرفت البيئة على أنها رصيد الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما، وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته. (7)

-البيئة هي الاطار الذي يعيش فيه الإنسان ويشمل على مقومات حياته من غذاء وماء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر، والإنسان واحد من مكونات البيئة يتفاعل مع باقي المكونات. (8)

-ويقصد بالبيئة اصطلاحا كل ما يحيط بالإنسان من مكونات عضوية حية، مثل النبات والحيوان، ومكونات المتداخلة والمعقدة، والبيئة هي المكان والاطار الذي يحيا فيه الإنسان، وما له علاقة بسائر الكائنات الحية وغير الحية الأخرى، من طقس ومناخ وتغيرات مؤثرة في أوضاعه الاجتماعية وحالاته النفسية. (9)

-يقول دنيس أوين denis owen أن البيئة تضم كل شيء يرتبط بالكائنات الحية ويشمل ذلك الكائنات والأجزاء غير الحية، من العالم الذي توجد فيه الحياة، فالمناخ والتركيب الكيميائي للتربة والتغييرات الفصلية في طول النهار، كل هذه الأجزاء من بيئة الكائن الحي وعلى هذا فإن مفهوم البيئة تعني كل ما يحيط بالكائن الحي. (10)

3- البيئة قانوناً: أبدى المشرع الجزائري اهتماماً مبكراً بالبيئة، وقد تجلى ذلك مباشرة بعد الاستقلال من خلال سياسة الثورة الزراعية، والتركيز على الحماية النباتية بصدور قانون الرعي، واعتماد المجلس الوطني للبيئة كهيئة استشارية في مجال حماية البيئة وفي نفس السياق عرفت الجزائر القانون رقم: 83-03، كأول قانون شامل للمسائل البيئية، ثم ظهرت عدة قوانين على غرار قانون حماية البيئة وترقيتها، قانون التهيئة العمرانية، وفي التسعينات جاء قانون البلدية والولاية بأبعاد بيئية مهمة، وتماشياً مع المعاهدات الدولية جاء قانون: 03-10 المتعلق بحماية البيئة، في اطار التنمية المستدامة ووصولاً إلى قانون البلدية: 11-10 وقانون الولاية رقم: 12-07 والذي أكّد على الأدوار البيئية للجماعات المحلية.

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

بحسب المشرع الجزائري ووفقا للمادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، فإن البيئة هي عبارة عن الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية، كالهواء والجو والماء والأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.

ثانيا- أقسام البيئة:

يمكن تقسيم البيئة وفق توصيات مؤتمر ستوكهولم للأمم المتحدة عام 1972 إلى ثلاث عناصر.

1- البيئة الطبيعية: وتتكون من أربعة نظم مرتبطة ارتباطا وثيقا وهي الغلاف الجوي، الغلاف المائي، اليابسة والمحيط الحيوي بما تشمله هذه الأنظمة من ماء وهواء وتربة ومعادن ومصادر للطاقة، فضلاً عن النباتات والحيوانات.

2- البيئة البيولوجية: وهي جزء من البيئة الطبيعية تشمل الإنسان وكذلك الكائنات الحية.

3- البيئة الاجتماعية: ويقصد بها ذلك الاطار من العلاقات التي تحدد ماهية حياة الإنسان مع غيره وأن ذلك الاطار هو أساس في تنظيم أي جماعة من الجماعات سواء بين أفرادها بعضهم مع بعض في بيئة ما، أو بين جماعات مختلفة متباينة أو متشابهة معا[11]

ثالثا- بعض المصطلحات ذات الصلة بالبيئة:

1- الايكولوجيا: وهو العلم الذي يُعنى بدراسة البيئة ecology وأصل الكلمة يونانية مركبة من كلمة oikes ومعناها مسكن وlogos وتعني علم، وقد عرفها العالم الألماني ارنست هيجل ernest hackle عام 1866، بأنّها العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه، ويهتم هذا العلم بالكائنات الحية وتغذيتها، وطرق معيشتها وتواجدها في مجتمعات أو تجمعات سكنية أو شعوب، كما يتضمن أيضاً دراسة العوامل غير الحية مثل خصائص المناخ، والخصائص الفيزيائية والكيميائية للأرض والماء والهواء. [12]

2- النظام البيئي: يعد البريطاني "ارثر جورج تانسيلي" أول من وضع مفهوم النظام البيئي في عام 1995 وقد عرّفه بأنه نظام، يتألف من مجموعة مترابطة ومتباينة نوعاً وحجماً، من الكائنات العضوية والعناصر غير العضوية في توازن مستقر نسبياً. وهو مجموعة العناصر التي تتفاعل وظيفياً، مع بعضها البعض داخل بيئة أو مكان معيّن.(13)

ويعرّف كذلك بأنه مجموعة من العناصر التي تتكامل وتتفاعل بشكل منتظم لتشكل وحدة كاملة.(14)

يعرف المشرّع الجزائري النظام البيئي في نص القانون: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه هو مجموعة ديناميكية مشكلة من أصناف النباتات والحيوانات، وأعضاء مميزة وبيئاتها غير الحية، والتي حسب تفاعلها تشكل وحدة وظيفية.

رابعا- الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم اللامركزي في أوائل القرن 19، مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي ادركت حاجتها للتضامن وتظافر الجهود لإشباع احتياجاتها وبذلك تكون قد سبقت الدولة في وجودها (15)

1- تعريف الإدارة المحلية: تعد الجماعات المحلية جزء من النظام الإداري للدولة، فهي الخلية الأساسية لإدارة التنمية المحلية .

تعرف على أنها هيئة مستقلة إدارياً ومالياً عن الحكومة المركزية، كما أنّها عبارة عن وحدة جغرافية مقسّمة من إقليم الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعرفها الفرنسي "andredelambades"، على أنّها اصطلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها، أما البريطاني modiegrame فيرى أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية، ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة.(16)

و يعرّفها" george blair "على أنها، أي منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به، وهيئة حاكمة بالإضافة إلى شخصية قانونية

مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومية معينة، مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية لجني جزء على الأقل من إيراداتها. (17)

كما تعرّف بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحليّة وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لترسيم السيّاسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد وأن تتمكن الأجهزة المحلية، من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المرغوبة. (18)

وتعتبر الادارة المحلية أسلوباً ادارياً، يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة، في مجال الوظيفة الادارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة، أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها، واشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.(19)

2- أركان الإدارة المحلية:

أ- وجود مصالح محلية متميزة: يجب التمييز بين نوعين من المرافق فهناك المرافق المحلية وهي التي تقدم خدمات تخص اقليم معين من أقاليم الدولة والنوع الثاني يقدم خدماته لجميع مواطني الدولة وتسمى بالمرافق الوطنية، وعادة ما يحدد المشرع ما ادا كان المرفق وطنيا أو محليا.(20)

ان تقسيم اقليم الدولة إلى وحدات إدارية محلية، ليس أمراً اعتباطياً، بل هناك مجموعة من الاعتبارات، التي تفرض نفسها على غرار التضاريس الجغرافية، والمساحة الموارد المالية والاقتصادية، عدد السكان والخصائص الدينية، القومية وحتى الاجتماعية. (21)

ب- وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية: يقتضي الأمر انتخاب مجلس محلي والاعتراف بالشخصية الاعتبارية للهيئات المحلية، ما يمكنها من ممارسة اختصاصاتها في حدودها الإقليمية وإدارة وتسيير المرافق المحلية ذاتيا، مع التمتع بالاستقلالية المالية والإدارية عن الهيئات المركزية.

ج- خضوع المجالس المحلية لرقابة الحكومة المركزية –الوصاية الإدارية-

من أهم الأركان التي تقوم عليها الإدارة المحلية هو الاستقلالية، لكن الاستقلال التام يتناقض مع مبدأ وحدة الدولة، لهذا ومن أجل الحفاظ على سلامة الدولة من جهة

وتحقيق ايجابيات الإدارة المحلية، توضع الهيئات المحلية تحت اشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية، تمارسها السلطة المركزية وفقا لقوانين محددة [22]

المحور الثاني: اختصاصات البلدية في المجال البيئي:

إن وصف العلاقة بين البيئة والادارة المحلية، يتطلب معرفة كيف تساهم الجماعات المحلية -ونخص بالذكر هنا البلدية- في حماية البيئة، وإضفاء البعد البيئي على مشاريع التنمية التي تختص بها البلديات إقليمياً في الجزائر، ويتسنى لنا ذلك من خلال دراسة مختلف القوانين والتشريعات التي تنظم عمل البلدية من جهة، ومختلف القوانين الخاصة بتسيير الملف البيئي في الجزائر.

أولا- وفقا لقانون البلدية 11-10:

تزامن ظهور قانون البلدية 11-10 مع أوضاع داخلية ودولية مميزة، اتسمت بالتوجه الاصلاحي على المستوى الوطني، أما دوليا فقد وقعت الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية، خاصة فيما يتعلق بموضوع حماية البيئة، وهذا ما ألزمها الخوض في حزمة من التدابير والاجراءات قصد تجسيد هذه الاتفاقيات، على أرض الواقع ومن هنا فقد أعطى المشرع الجزائري أهمية بالغة للهيئات المحلية في تسيير شؤون الدولة لا سيما البلدية حيث تعتبر هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة حسب المادة الاولى من قانون البلدية رقم: 11-10، ومن بين مجموعة المهام الموكلة للبلدية مهمة المساهمة والمشاركة في حماية البيئة، ويتضح قانونا بداية من المادة: 03 من نفس القانون التي مفادها أن تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الاطار المعيشي للمواطن وتحسينه.

عمد المشرّع الجزائري من خلال هذه المادة، إلى اشراك البلدية في الشأن البيئي، من خلال تكليفها بمهام إدارة وتهيئة الأقاليم التابعة لها، إضافة إلى السّهر على المحافظة وترقية بيئة المواطن وتحسينها.

كما تنص المادة: 31 على ما يلي: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجاناً دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيّما تلك المتعلقة بما يلي:

-الاقتصاد والمالية والاستثمار.

-الصحة والنظافة وحماية البيئة.

-تهيئة الاقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

-الري والفلاحة والصيد البحري.

نلاحظ هنا تركز المادة على ضرورة تخصيص امكانيات مادية وبشرية للاهتمام بالوضع البيئي على المستوى المحلي، اد تشترط على المجالس الشعبية البلدية تشكيل لجان متخصصة، على غرار اللجان المذكورة والبارز من تسميتها بعدها البيئي.

1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة: تشير المادة 88 من قانون البلدية: 11-10 إلى قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي، بمجموعة من المهام منها السهر على النظام والسّكينة والنظّافة العمومية، والسهّر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الاسعاف. الملاحظ هنا تقيد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بتدخل الوالي كجهة أعلى تشرف على المهام المذكورة

كما يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية، لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث، وله في هذا الصدد أن يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنايات، الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما، المتعلق بحماية التراث الثقافي حسب المادة: 89 من نفس القانون.

وتكلف المادة: 94 من نفس القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهّر على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، وكذلك اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

2- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة:

أ- الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة والتنمية: يعد ويصادق المجلس الشعبي البلدي على برامج عمله ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم.

تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقامة البلدية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة.

تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

هذا ما تشير إليه على الترتيب المواد: 107، 109، و112 من قانون البلدية: 11-10 والتي تعطي للبلدية صلاحيات هامة في حماية البيئة .

ب- الصلاحيات المتعلقة بالتعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة –المادة 114:

تتولى البلدية مهام التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها والسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، وكذلك السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير قانونية-المادة: 115:

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على الحفاظ على الأملاك العقارية الثقافية، وكذلك الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية-المادة: 116-

تقوم البلدية بمبادرات وعمليات تحفيزية تساهم في ترقية برامج السكن، وتشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني-المادة119-

ج- الصلاحيات المتعلقة بالنظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية: تعمل البلدية مع المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات تحددها المادة: 123 على النحو التالي:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية.

من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي العمل من أجل تحسين الاطار المعيشي للمواطن، من خلال تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وصيانة فضاءات الترفيه والشواطىء-المادة124-

ثانيا- صلاحيات البلدية في حماية البيئة وفقا للقانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

جاء هذا القانون بعد الغاء القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، وقد جاء القانون الجديد مسايرا لما تم اقراره في اعلان جوهانسبورغ في 2002، وهدفه هو حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.(23)

يعطي المشرع الجزائري من خلال المادة 7 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة الحق لأي شخص طبيعي أو معنوي بأن يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة وله الحق في الحصول عليها، وبطبيعة الحال تعتبر البلدية شخص معنوي له الحق في ذلك، وله كل الصلاحيات القانونية في متابعة الأوضاع البيئية الواقعة في حدود اختصاصاته إقليميا

يظهر دور البلدية في القانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، كجهة تبليغ يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي، التوجه إليها في حالة حيازته على معلومات متعلقة بالعناصر البيئية، التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، وهذا ما هو وارد في نص المادة: 8 من نفس القانون.

بحيث تخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما تخضع لتصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، هذه المنشآت التي لا تتطلب إقامتها، دراسة تأثير ولا موجز التأثير وهذا ما تقره المادة: 19 من قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.

ثالثا- صلاحيات البلدية من خلال القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها:

ينظم القانون رقم 01-19، كيفية تسيير النفايات ومراقبتها وعلاجها، ويوضح أيضا المسؤوليات، والجهات التي تقع على عاتقها مهمة التخلص من النفايات بكل أنواعها، وكذلك احترام مبدأ الوقاية والتقليل من أضرار النفايات.

جاء في المادة 3 من القانون 01-19 تعريف للنفايات، على أنها كل البقايا الناتجة عن عمليات الانتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتوج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه، أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته.

من جهة أخرى أعطى القانون صلاحيات واسعة للجماعات المحلية، في مجال النظافة العامة هذا من خلال المادة: 29 التي نصت على اعداد مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية، وبينت المادة: 30 من القانون، مضمون هذا المخطط وهو:

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

وبينت المادة: 31 من القانون أن رئيس المخطط هو رئيس البلدية ويخضع لرقابة الوالي مباشرة.

كما نصت المادة: 32 من القانون على تحمل البلدية المسؤولية كاملة في مجال تسيير النفايات المنزلية.

وأعطت المادة: 42 من القانون الصلاحية لرئيس البلدية بمنح الترخيص للمنشآت التي تقوم بمعالجة النفايات قبل البدء في المشروع وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة.

رابعا- صلاحيات البلدية في ظل القانون المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها:

بموجب المادة 11 من القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها يتم التصريح بتصنيف المساحات الخضراء الخاصة بالحدائق العامة بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك بالنسبة للحدائق الجماعية أو الإقامية؛ حيث يتم التصريح بتصنيف اعتماداً على دراسات معمارية للسكنات أو الأحياء أو التجمعات السكنية، الجماعية أو النصف جماعية.

لا تمنح شهادة المطابقة بالنسبة للحدائق الخاصة وكذلك الحدائق الجماعية أو الإقامية، اذا لم تحترم المساحات الخضراء المقررة في رخصة البناء، وهذا بناء على المادة 22 من نفس القانون، تعطي هذه الاجراءات للبلدية امكانية ضبط ومتابعة الأعمال التي من شأنها التأثير سلبا على البيئة وذلك في حدود اختصاصاتها الإقليمية.

من خلال قانون حماية الصحة وترقيتها رقم 85-05 المؤرخ في 16-02-1985

في اطار حماية الصحة وترقيتها يظهر للبلدية دور محوري وهام، حيث تتعدد المهام الموكلة اليها والملخصة كالتالي:[24]

- اتخاذ البلدية كافة الإجراءات المناسبة لتطبيق تدابير النظافة ومحاربة الأمراض المعدية والآفات الاجتماعية، تعمل الهياكل الصحية ومستخدميها إلى جانب السلطات العمومية الأخرى على تنظيم ذلك.

- تشارك في تمويل برنامج الوقاية والنظافة والتربية الصحية، بل يجوز لمصالح الصحة أن تطلب من البلدية المساهمة في تمويل الإنجازات ذات الطابع الصحي.

- يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي في الوقت المناسب باتخاذ التدابير الملائمة عند ظهور وباء والقضاء على أسباب ظهور الأمراض في مصدرها الأصلي.

المحور الثالث: الأدوات القانونية المتاحة للبلدية في مجال حماية البيئة:

لم يكتف المشرع الجزائري بتحديد الصلاحيات والمسؤوليات في مجال حماية البيئة، على اعتبار أن هذا غير كاف، اذ أضاف إلى ذلك مجموعة من الأليات والأدوات المتاحة من أجل عملية التجسيد والمتابعات الميدانية، ومن أبرز هذه الادوات نذكر:

أولا- الحظر:

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ اليها سلطات الضبط الإداري بهدف منع اتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة الناجمة عن ممارستها[25] يستعمل المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة الحظر عند الاقتضاء من خلال المادة: 33 من القانون 03-10 على كل عمل من شأنه أن يشوه طابع المجال المحمي، ويتعلق الأمر خصوصا بالصيد والأنشطة الفلاحية والغابية والرعوية والصناعية والمنجمية والاشهارية والتجارية، وإنجاز الأشغال واستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع، واستعمال المياه، وتنقل المارة أيّاً كانت الوسيلة المستخدمة، وشرود الحيوانات الأليفة، والتحليق فوق المجال المحمي.

ثانيا- التصريح:

يعرف التصريح بأنه أسلوب أو إجراء، يلزم القانون الشخص من خلاله بإعلام الإدارة أو السلطة العمومية بما ينوي الاقدام عليه، من أجل الوقاية من كل اضطراب ممكن ان يشكله هذا الفعل وبالتالي يسمح للإدارة باتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من الاضطراب المحتمل والتحذير منه، وهو ليس طلبا أو التماسا من الإدارة بالموافقة على الاجراء، وفي هذا الصدد حسب المادة: 114 من قانون البلدية رقم: 11-10 يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.

ثالثا- الأمر:

تُشكّل الأوامر مقوّماً هاماً من مقومات الضبط الإداري البيئي، يمكن الإدارة من اصدار أمر أو قرار بهدف حماية البيئة، وتعتبر القرارات الفردية الوسيلة الأكثر استخداماً من قبل الإدارة على نحو التنبيه إلى الأماكن الخطرة، أو قرارات الوقاية والصحة والنظافة، وهي في مجملها تهدف إلى المحافظة على النظام العام، ويترتب عن مخالفتها الغلق، أو تعليق الرخصة أو سحبها.[26] وكما ورد في المادة: 90 من قانون البلدية أنه في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية، يأمر رئيس

المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

رابعا- الترخيص:

هو الإذن الصادر من الإدارة المتخصصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون[27]. ومن أمثلة ذلك أن تخضع كل المنشآت الخاصة بمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص اقليميا بالنسبة للنفايات الهامدة كما هو وارد المادة: 42 من القانون 01-19، كما يقوم أيضا بتسليم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة وفقا للمادة 95 من قانون البلدية رقم: 11-10

المحور الرابع: التخطيط البيئي المحلي كآلية لحماية البيئة:

هناك نوعان من التخطيط المحلي:

أولا- الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة:

اعتمد ضمن برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004 ومن أهدافه توضيح وتحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة واشتمل الميثاق على ثلاثة أجزاء هي: [28]

1- الاعلان العام للنوايا والالتزام الأخلاقي للمنتخبين: تضمن هذا الاعلان جملة من المبادئ الأخلاقية التي يجب على المنتخب التحلي بها ومنها:

- الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة.
- ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
- اشراك جميع الفاعلين من إدارات وجمعيات في الحفاظ على البيئة.
- الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة.

كما شمل الاعلان الالتزام بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين، وأعوان الإدارات المحلية وعموم المواطنين واشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

2-المخطط المحلي للعمل البيئي (أجندة21): لا يعتمد هذا على جانب التدخل بل على التنبؤ والتصور في العمل المحلي البيئي والذي نص عليه الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة.

ويهدف هذا المخطط إلى:

- تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية.
- إثراء أسلوب التسيير المحلي البيئي من خلال المشاركة والمشاورة مع الشركاء الفاعلين والمجتمع المدني.
- تبني الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا برنامجا مشتركا من خلال اليات للتعاون
- ضمان التسيير المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية.
- تهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها..الخ.

3-المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة: وتتضمن قيام البلديات بعمليات جرد واحصاء لجملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004 وتخصيص عائدات مالية، لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي.

غير أن السؤال يبقى مطروح، حول طبيعة هذه العائدات وكيفية تقديرها، هل يرجع إلى حجم المشاكل البيئية أم لمساحة أو لعدد السكان.

ولا يزال هذا النظام يطرح جملة من التساؤلات ويثير غموضاً كبيراً من خلال كيفية تمويله وكيفية انجازه وطريقة رقابته ؟.وهذه الاشكالية تحكمها العلاقة بين الهيئات المحلية والمركزية بشأن حماية البيئة.

ثانيا- أجندة 21 المحلية 2001-2004:

تعبر أجندا 21 عن تخطيط تصوري للعمل البيئي المحلي، تهدف من خلاله إلى تحسين الوضع البيئي المحلي وضمان تنمية مستدامة للبلدية، ويتضمن المخطط النقاط التالية:[29]

- إثراء أسلوب التسيير المحلي البيئي من خلال المشاركة والمشاورة مع الشركاء الفاعلين.

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

- تهيئة المناطق الصناعية، مناطق التوسع السياحي، المناطق المحمية والمواقع الأثرية والتاريخية.
- ضمان التسيير المستدام للموارد الطبيعية والبيولوجية والمحافظة على الأراضي الفلاحية.
- ترقية المدن وتحسين صحة ونوعية حياة المواطنين.
- تسيير النفايات.
- ومراقبة تلوث مختلف الأواسط الطبيعية.

الملاحظ أن صدور هذه المخططات جاء في شكل تعليمات ولم يصدر بشأنها أي مرسوم، وهذا ما يجعلها تفتقر إلى قوة قانونية صارمة مقارنة بالمخططات البيئية القطاعية أو المركزية، ضف إلى هذا تدخل الوالي في أغلب مهام تسيير وحماية البيئة بصفته أيضا ممثلا لهيئة إقليمية ذات أهمية ووزن هي الولاية.

من ناحية أخرى تحتاج المخططات إلى امكانيات مادية وبشرية معتبرة حتى تكون ذات كفاءة وفاعلية، فبالنظر إلى الامكانيات المادية للبلديات الجزائرية نجدها جد محدودة حيث تتخبط في مشاكل مالية كبيرة، كما أنها تفتقر إلى الموارد البشرية المؤهلة في ظل ضعف سياسات التوظيف واستقطاب الكفاءات وقلة أو انعدام دوارات تكوينية لتحسين وتنمية الأداء للموظفين المحليين.

خاتمة:

أقرت القوانين في الجزائر بالدور المشارك للجماعات المحلية، في تسيير شؤون الدولة في كل الميادين، وكان للملف البيئي حصة من ذلك، اذ تعتبر البلدية وبقوة التشريع عنصرا هاما وفاعلا في مجال حماية البيئة والحفاظ عليها وترقيتها، وقد ابانت التجربة الجزائرية عن تأخر عملي وفعلي في مجال حماية البيئة فضلا عن التأخر الزمني الذي عرفه العالم ككل، وهذا ما أثر سلبا على دور البلدية وعدم قدرتها على تحقيق الكفاءة والفعالية في التسيير البيئي، فبعدما جاءت الإرادة السياسية متأخرة لا تزال المكانيات غير متوفرة أو غير كافية للنهوض بواقع تفاقمت وتراكمت فيه الأعراض والمظاهر السلبية البيئية.

ان التوجه نحو توسيع حلقة المشاركة في اتخاذ القرارات، مطلب وتوجه أثبت نجاعته في التسيير من خلال، مختلف التجارب الديمقراطية عن طريق فسح المجالات للهيئات اللامركزية في التسيير دون قيود، وهو الأمر الذي تعاني منه البلديات في الجزائر، على غرار التدخل في صلاحياتها في مجال حماية البيئة، خصوصاً من طرف الهيئات القطاعية المحلية التي تعبر عن امتداد التسيير المركزي، كما تعاني البلديات من مشكلات مالية تجعل التفكير في صرف الأموال في مجال حماية البيئة آخر اهتمام المجالس المحلية المنتخبة، إضافة إلى افتقارها إلى الموارد البشرية المؤهلة والمتخصصة في المجال.

ولكي يكون هناك حماية حقيقية للبيئة لابد من وجود جزاءات تترتب على المخالفين للقواعد القانونية لحماية البيئة، مما دعى بالمشرع الجزائري إلى صياغة النصوص المكرسة لحماية البيئة على شكل قواعد آمرة لا يجوز مخالفتها، ووضع وسائل علاجية تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة اجراءات حماية البيئة تختلف باختلاف درجة المخالفة، أما الدور الأساس الذي يجب تكريسه في مجال قوة القوانين لحماية البيئة في الجزائر فهو قائم بالدرجة الأولى على الهيئات المحلية المتمثلة في البلدية ودورها الفعال باعتبارها الخلية الأساسية ذات الصلة المباشرة باهتمامات المواطن، والتي من أهمها موضوع حماية البيئة، والتشاور في أهم الطرق لمعالجة الاختلالات وتسيير المجال الحيوي بصورة تشاركية، بحيث نجد الجمعيات التي تعد أهم شركاء الإدارة وشريكا أساسيا للأجهزة الحكومية في تنفيذ سياسة حماية البيئة، ذات مكانة قوية في الدول الأكثر تصنيعاً، وجب تمكينها هي الأخرى في الجزائر للقيام بالأدوار المنوطة بها وتشجيعها.

الهوامش والمراجع:

(1)- دعموش، فاطمة الزهراء. 2010. سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، ص5

(2)- الروبي، محمد محمود، 2014، الضبط الاداري ودوره في حماية البيئة -دراسة مقارنة-، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ص. 214-215 .

(3)- ابن منظور، لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، لبنان، 1997، ط1، ص268.

(4)- سورة يوسف الآية: 56

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

[5]- أبادي، مجد الدين الفيروز، 2003، القاموس المحيط، ط2، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ص 9 .

[5]-المنشاوي، محمد أحمد. 2014، النظرية العامة للحماية الجنائية للبيئة البحرية: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ص. 42.

[7]- شحاتة، حسن أحمد، 2001، البيئة والمشكلة السكانية، الدار العربية، مصر، ص. 29.

[8]- الهادي، سليمان عمر، 2009، الاستثمار الأجنبي المباشر وحقوق البيئة في الاقتصاد الاسلامي والاقتصاد الوضعي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، ص. 12.

[9]- فاضلي، أبو نصر الله عبد العزيز، 2009، البيئة من المنظور الشرعي وسبل حمايتها في الاسلام، دار الكتاب العلمية، بيروت، ص.26-27 .

[10]- المقدادي، كاظم، 2016، حماية البيئة البحرية، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، ص.26

[11]- الهادي، سليمان عمر، مرجع سابق، ص. 12.

[12]- العياصرة، وليد رفيق، 2012. التربية البيئية واستراتيجيات تدريسها، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن . ص.23.

[13]- إبراهيم، سهير، والهيثي، حاجم، 2008، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ص ص.15-16.

[14]- العزاوي، نجم، والنقار، عبد الله حكمت، 2007، إدارة البيئة: نظم ومتطلبات وتطبيقات، دار المسيرة، الأردن، ص.95.

[15]- المعاني، أيمن عودة، 2010، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ص. 17.

[16]- جبور، علي سايح، 2017، الإدارة الالكترونية ودورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الالكترونية بالجزائر، المركز الجامعي تيندوف، مجلة الهقار للدراسات الاقتصادية. العدد: 1، ص.16

[17]- الخميسي، مقداد، 2016، اليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة. مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد02 العدد: 15، ص. 190.

[18]- الشيخلي، عبد القادر، 2001، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة، عمان، ص.17.

[19]- ممدوح، خالد، 2009، البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، ص.270.

[20]- الخلايلة، محمد علي، 2013، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دراسة تحليلية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص.46.

[21]- الخفاجي، نعمة، والهيتي، صلاح الدين، 2019، تحليل أسس الادارة العامة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ص.286.

[22]- الخفاجي، نعمة، والهيتي، المرجع نفسه، ص.289.

(23)- شريف، هنية. 2020. التنظيم القانوني لتسيير النفايات في الجزائر. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية. المجلد: 9 العدد: 1، ص.118 .

(24)- ريحاني، أمينة، 2017، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد: 13، ص.573.

(25)- الحلو، ماجد راغب، 2002، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، الإسكندرية، منشأة المعارف.، ص.125.

(26)- عبد المنعم، بن أحمد، 2009، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، ص ص104-105.

(27)- الحلو، مرجع سابق، ص.138.

(28)- لموسخ، محمد، 03-04 ماي 2009، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة. الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، ص153-154

(29)- محرز، نور الدين، وصيد، مريم. 2017، التخطيط البيئي كالية وقائية لحماية البيئة في الجزائر. مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد: 46، ص ص.193-194.