الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة–

كلية الحقوق والعلوم سياسية

قسم الحقوق

دور الجماعات المحلية في التنمية البيئية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب:

*عدلي محمد

تحت إشراف الأستاذ:

* الدكتور نابي عبد القادر

أعضاء لجنة المناقشة:

الدكتور : .....عثماني عبد الرحمان..... جامعة سعيدة ..... رئيسا

الدكتور : .....نابي عبد القادر..... جامعة سعيدة ..... مشرفا ومقررا

الدكتور : .....فليح كمال محمد عبدالمجيد..... جامعة سعيدة ..... مناقشا

الدكتور : .....حمادو دحمان..... جامعة سعيدة .....,,..... مناقشا

الدكتور : .....بن علي عبد الحميد..... جامعة سعيدة .....,,..... مناقشا

السنة الجامعية : 2018- 2019

الإهـــداء

قال تعالى :≥≥ إن صلاتي ونسكي ومحياي ومماتي لله رب العالمين(162) لا شريك له وبذلك أمرت وأنا أول المسلمين(163)≤≤ سورة الأنعام .أهدي إلى التي حملتني وهنا على وهن وخصها الله بالذكر في قرآنه الكريم أمي رحمة الله عليها.

إلى الذي رباني وغمرني بالحب والحنان "أبي" العزيز رحمه الله عليه.

إلى زوجتي الغالية وبناتي فاطيمة وجهان وشهد والى جميع أفراد عائلة عدلي واسهاري عائلة زعاف و إلى الأهل و الأقارب وكل من ساعدني من قريب وبعيد خاصة الأستاذ نابي محمد.

وبأسمى معاني الوفاء أهدي هذا العمل اليهم و بأسعد القلوب و أجمل التمنيات .

شكر و تقدير

الحمد لله الذي علم بالقلم علم الإنسان ما لم يعمل والشكر له على توفيقه ونعمه من قبل ومن بعد

الصلاة والسلام على حبيبنا محمد رسول الله صلى الله عليه وسلم وعلى صحبه أجمعين.

يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر و وافر التقدير و عظيم الامتنان لراعي هذه الثمرة و المشرف عليها الدكتور" **نابي عبدالقادر** " كما نخص بالشكر والتقدير لأساتذتنا الأفاضل لما قدموه لنا من معرفة ، كما لا يفوتنا أن نشكر كل من كان لنا عونا في هذا العمل واخص بذكر الدكتور شويح بن عثمان.

وفي الختام نتقدم بالشكر إلى العائلة الكريمة على دعمها المعنوي وتحفيزاتها المستمرة وكذلك الشكر الجزيل إلى زملائي في الدراسة وكذا زملائي في العمل.

قائمة المختصرات:

أولا :باللغة ألعربية:

ج ر: جريدة رسمية.
ص : صفحة.
ص ص :من الصفحة إلى الصفحة.
الخ: إلى أخره

ثانيا :باللغة الفرنسية:

P : Page.
PP : De la Page à la Page.
POS: Plan d'occupation des sols.
PDAU: Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.
R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques.

باعتبار البيئة هي المحيط الذي يعيش فيه الإنسان ، بما يشمله من ماء ،هواء ،تربة،كائنات حية، ومنشات أقامها الإنسان لإشباع حاجاته[1]، ونظرا لتنامي الاخطار والتحديات المحدقة بها أصبح موضوع المحافظة عليها والعمل على ترقيتها يصنع الجدل ويلقى قدرا كبيرا من الاهتمام والمتابعة، إذ أنه من الموضوعات الإستراتيجية والحيوية على جميع المستويات الدولية والمحلية و ذلك لارتباطها المباشر والوثيق بوجود الحياة واستمرارها.

ورغم أن العنصر البشري هو المهدد في سلامة صحته و حياته جراء تدهور محيطه وبيئته إلا انه المتسبب الأول و المباشر في تلوثها و استنزاف مواردها ، وذلك بسبب سلوكياته الغير المنظمة و أفعاله العمدية أو العفوية ، هذا ما دفع الكثير من العلماء و الباحثين وكذا المنظمات العالمية الناشطة في المجال البيئي إلى دق ناقوس الخطر والتنديد بهذه الانتهاكات والتصرفات الشنيعة .

وفي إطار هذا الواقع البيئي المتدهور توجب على مختلف مكونات المجتمع الدولي بذل الجهود من اجل إيجاد حلول ناجعة وسريعة وفعالة ، وذلك من خلال عقد مؤتمرات و رسم سياسات ومخططات وسن تشريعات في هذا المجال من اجل تحقيق تلك التنمية البيئية المنشودة.

وتعود أولى المبادرات الرامية لتحقيق الأهداف البيئية إلى انعقاد المؤتمر الدولي بستوكهولم لحماية البيئة لسنة 1972 تحت شعار "فقط ارض واحدة"[2] ،وتلاها العديد من الاتفاقيات والمعاهدات المتعلقة بهذا الشأن ، ونظرا لاقتناع الأمم المتحدة بالارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية ، فقد اتخذت الجمعية العامة في سنة 1989 قرارات بعقد المؤتمر العالمي للبيئة "قمة الأرض" في مدينة ريودي جانيرو بالبرازيل سنة1992 [3] ، هذا ما دفع اغلب الدول إلى إدراج وتبني التوصيات والنتائج التي تمخضت عن تلك المؤتمرات من اجل معالجة وتفادي كل المشاكل البيئية ، من تصحر وتجريف الغابات وكذا المشاكل المرتبطة بالاحتباس الحراري والنفايات السامة [4] .

---

[1] شناق لويزة ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة دور بلدية سعيدة في تنمية المساحات الخضراء، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة مولاي طاهر بسعيدة ،2014-2015، ص37.

[2] سهير إبراهيم حاجم الهيتي،الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،الطبعة الأولى،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت لينان ،2014 ،ص452.

[3]سهير إبراهيم حاجم الهيتي،نفس المرجع ،ص461.

[4]سهير إبراهيم حاجم الهيتي،نفس المرجع،ص ص253-260.

وعلى غرار باقي دول العالم فقد اقتنعت الجزائر بضرورة تبني سياسة توافقية غايتها تحقيق تنمية ذات أبعاد بيئية ،متاثرة في ذلك بمخرجات تلك المؤتمرات انطلاقا من واقع بيئتها المر فسارعت في تبني معاهداتها و المشاركة في فعالياتها، حيث أقدمت على وضع وتجديد ترسانتها القانونية وسن المخططات وإنشاء الهيأت والمؤسسات وتنصيب اللجان المكلفة بالحفاظ على البيئة، إلا أن جميع تلك الجهود كانت مردوديتها ضعيفة ومخيبة للآمال، لنقائص جمة كان أهمها عدم إشراك المواطن المحلي في رسم تلك السياسات وتنفيذ تلك المخططات بواسطة هيئاته المحلية ، مما استوجب على الإدارة المركزية مراجعة سياساتها وتوجهاتها بإعطاء الجماعات المحلية أو الإقليمية تلك الصلاحيات والوسائل الهادفة إلى تحقيق التنمية البيئية المستدامة.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في معالجة أهم قضايا الساعة لارتباطها الوثيق ببقاء الإنسان وسائر الكائنات الحية ،فهي مسألة مصيرية تعني جميع الساكنة على وجه هذه المعمورة، والمتمثل في دور الجماعات المحلية أو الإقليمية في العمل على المحافظة على البيئة وتنميتها.

فأهمية الموضوع تأتي من أهمية المكانة التي تحتلها الجماعات الإقليمية في المنظومة الإدارية الوطنية، وكذا للاهتمام المتزايد بالبيئة من قبل الناشطين و رجال القانون و الدارسين في هذا المجال نظرا للأخطار المحدقة بها وانعكاسها على حياة الإنسان وضرورة إيجاد الطرق الكفيلة بتنميتها خاصة على المستوى المحلي.

ويتجلى الهدف من هذه الدراسة في إبراز دور الجماعات المحلية أو الإقليمية (البلدية والولاية) في تحقيق التنمية البيئية المستدامة ،محاولة بذلك معرفة ماهية تلك الجماعات وكذا الضمانات والمهام المخولة لها في المجال البيئي بموجب القوانين المنظمة لها أو بواسطة بعض القوانين ذات الصلة بالبيئة ، وكذا إبراز مختلف الآليات و الوسائل الوقائية والردعية المتاحة لها في هذا المجال .

كما أن خوضنا في دراسة هذا الموضوع له دوافع منها ما هو ذاتي ويتمثل في الرغبة في الكشف والتعرف على طرق وأساليب معالجة الاختلالات البيئية من طرف الجماعات المحلية وواقع السياسات المرسومة لها في سبيل ترقيتها ، ومنها ما هو موضوعي ويتمثل في إثراء الدراسات الأكاديمية المتعلقة بواقع التنمية البيئية المحلية في الجزائر، وذلك رغم كل

الصعوبات التي واجهتنا أثناء إنجاز هذه الدارسة نظرا لقيمة الدارسات في هذا المجال وذلك لحداثة الموضوع نسبيا مقارنة مع المواضيع الأخرى، وأيضا لتشعب الموضوع وارتباطه بالعديد من المفاهيم والفروع العملية الأخرى.

وتبعا لما سبق ذكره تتبلور لنا الإشكالية المتمثلة في **كيف تساهم الجماعات المحلية في تجسيد وتفعيل مسارات التنمية البيئية؟**

حيث تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية تعد الإجابة عليها ضرورية من أجل الإحاطة أكثر بالموضوع وتتمثل في :

1) ما هو مفهوم الجماعات المحليـــة ؟ وفي ما يتمثـــل نظامـــها القانونـــي ؟
2) ما هي أهم الصلاحيات والضمانات المخولة لهـذه الجماعات فـي المجال البيئي بموجب قانون البلدية و الولاية ، وكذا القوانين التي لها صلة بالبيئة
3) ما هـي الآليـات والوسائـل الوقائيـة والردعية المكفولة لهذه الجماعات لتحقيق التنمية البيئية ؟

وقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي تماشيا مع طبيعة الموضوع حيث يعتمد على وصف الظاهرة كما هي ثم القيام بتحليل أبعادها [1]، مستندين على ما تم كتابته من قبل الدارسين والباحثين المهتمين بالموضوع ، وكذا النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية والقوانين ذات صلة بالبيئة ،وذلك من اجل الوقوف على أهم الضمانات والوسائل الموكلة للجماعات المحلية في سبيل الحفاظ على البيئة وتنميتها .

ومن منطلق ما تطرقنا إليه وتحقيق للأهداف المرجوة من الدراسة ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى فصلين حيث تناولنا في الفصل الأول ماهية الجماعات المحلية وقد قسمناه إلى مبحثين يتعلق المبحث الأول بالإطار المفاهيمي للجماعات المحلية أما المبحث الثاني فخصصناه للجماعات المحلية باعتبارها نمط من أنماط اللامركزيبة الإدارية .

أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها كما قسمناه إلى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الأول الإطار التشريعي

[1] بن واضح الهاشمي، مطبوعة بعنوان منهاجية إعداد بحوث الدراسات العليا (ماستر- ماجستير- دكتوراه) ،جامعة محمد بوضياف المسيلة ،2016 ،ص67.

للجماعات المحلية في مجال التنمية البيئية وتناولنا في المبحث الثاني وسائل تدخل الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها.

الفصل الأول: ماهية ومهام الجماعات المحلية.

الفصل الأول: ماهية ومهام الجماعات المحلية.

الدراسة العلمية الجادة يكمن نجاحها وعمق تحليلها بالأساس في وضوح ودقة مفردات اللغة المستعملة ، لتفادي التردد والشك والارتباك لدى القارئ وهو يتلقى جملة من الأفكار الأساسية المثقلة بكلمات ومصطلحات يكتنفها الغموض والإبهام، لاسيما تلك التي تجتمع فيها معاني متعددة ، مما قد تفتح مجال الجدال الفقهي والقانوني بين الفقهاء والقانونيين وعليه نحاول ضبط المفاهيم والمصطلحات بشكل قطعي يحسم الجدل بشأنها .

تبعا لذلك وباعتبار الجماعات المحلية أو كما يفضل البعض تسميتها "بالجماعات الإقليمية" جزء لايتجزا من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من تجسيد اللامركزية في التسيير، التي تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وتكون ضمن علاقة تشاركية تعاقدية بينها والنظام السياسي، وتباشر مهامها وفق الصلاحيات التي يمنحها لها القانون، وتكون تحت رقابة الحكومة أو السلطة الوصية.

فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم، مثل البلدية والولاية، باعتبارهما التجسيد الفعلي للامركزية أو تكريس لمبدأ الحكم المحلي، باعتبارها الأقرب إلى المواطن وبالتالي هي أدرى بشؤونه واحتياجاته[1].

ولكل تلك الاعتبارات يكون من الأهمية بمكان التطرق إلى المفاهيم المتعلقة بهذه الجماعات ، والصور المرادفة لها واهم الوحدات الممثلة لها، وفحوى الكلمات المشكلة لعباراتها، ضمن هذا الطرح سنتطرق إلى الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية في المطلب الأول ، وكذا الجماعات المحلية كنمط من أنماط اللامركزية الإدارية في المطلب الثاني.

[1] بوتاتة عبد الحق ، العايب عبدالهادي، دينامكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلي(دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2010-2014) ،مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس ،2015-2016، ص8.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية

إن تطور ظاهرة الجماعات المحلية رافقتها عدة دراسات فقهية وقانونية من طرف المهتمين محاولين تأطير هذه الظاهرة ومعرفة حقيقتها مما نتج عنه عدة مفاهيم عامة وخاصة، وكذا المفهوم العضوي والوظيفي.

وعلى هذا الأساس فقد تناولنا المفهوم العام والخاص للجماعات المحلية في مطلب أول, وكذا المفهم العضوي والوظيفي لهذه الجماعات في المطلب الثاني.

المطلب الأول : المفاهيم العامة والخاصة الجماعات المحلية

لمعرفة المعنى الدقيق والواضح لمصطلح الجماعات المحلية آو الإقليمية توجب علينا التطرق إلى المفهوم العام للجماعات المحلية من خلال تحديد المعنى اللغوي والاصطلاحي لكل من عبارة "الجماعات" وعبارة "المحلية أو الإقليمية" في الفرع الأول , وكذا المفهوم الخاص للجماعات المحلية والمتمثل في المفهوم الاجتماعي و القانوني لهذا المصطلح في الفرع الثاني.

الفرع الأول : المفهوم العام للجماعات المحلية

تأصيلا لتاريخ النظم القانونية والسياسية، يجدر بنا بادئ ذي بدء التركيز على دقة ووضوح معاني ومفردات عبارة **" الجماعات المحلية "** قصد إعطاء تعريف منضبط لهذه الظاهرة يضمن كفاية وصدق مضمونها.

ففي علم القانون على وجه التحديد لا قيمة تذكر للتعبيرات المستخدمة إذا لم تكن قائمة على مصطلحات دقيقة تقتصر دلالتها على نمط محدد أو مفهوم متخصص، وقد أشار إلى هذا الطرح بحق Raymond Carré de Malberg[1] بأنه من المنطقي في هذه المادة كما في كل مادة قانونية أخرى المصطلح اللغوي لا يمكن أن يكون مقبولا إلا بشرط أن ينطوي على مصطلح خاص بالنسبة لكل مفهوم معين، فخطر الكلمات ذات المعنى المزدوج يتمثل في أنها تفضي إلى خلط وتشويش الأفكار .

[1]https://fr.wikipedia.org/wiki/Raymond_Carré_de_Malberg le 28-04-2019 à 23h :40 mn

.

وإن أخذنا هذا في الحسبان ، يتعين بالضرورة إجراء تحليل دقيق للمفردات المشكلة لمجمل هذه العبارة أي "الجماعات المحلية" لنشرع بداية في تحديد بدقة مفهوم الجماعات المحلية أو الإقليمية لغة واصطلاحا .

أولا:المعنى اللغوي و الاصطلاحي لعبارة الجماعة

تتخذ عبارة الجماعة عدة مفاهيم و دلالات لغوية و اصطلاحية حسب السياق المستعملة فيه ، ومن بينها.

1:المعنى اللغوي لكلمة الجماعة

شاع لدى شراح القانون العام استخدامهم مرارا وتكرارا لمصطلح "الجماعة" إلا أنهم كانوا بوجه عام أقل اهتمام بتحديد معناه بشكل دقيق ، وغالبا ما يقومون باستخدام ذات الكلمة" Collectivité" في إطار الدراسات المتعلقة بالنظرية القانونية للدولة كمرادف مع كلمة "*Communauté" للإشارة* إلى كافة أنواع الجماعات العامة على اختلاف مستوياتهم ومراكزهم في التنظيم الإداري للدولة[1]، وأحيانا يستخدمون كلمة"Société politique" كمرادف لتلك الكلمة للدلالة على الدولة بوجه خاص، كما استخدم الفقهاء عدة تعبيرات مرادفة لمصطلح الجماعة في نظرياتهم المتعلقة بالدولة فمنهم من استعمل تعبير الجماعة السياسية[2]، ومنهم من وظف تعبير مجتمع سياسي منظم [3].

أما فيما يتعلق بتعبير" الجماعة المحلية" فقد تكرر استخدامه من جانب الفقه في إطار الدراسات المتعلقة بنظرية اللامركزية الإدارية الإقليمية، وذلك للإشارة إلى أشخاص القانون العام الإقليمية دون التقسيمات الإقليمية المركزية المجردة من حق التمتع بالشخصية المعنوية[4].

[1]محمد أحمد إسماعيل ،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية، دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، بدون طبعة ، المكتب الجامعي الحديث، مصر، سنة 2012، ص 306-307.

[2]-ثروة بدوي ، النظم السياسية- الجزء الأول،بدون طبعة ،القاهرة مصر، سنة 1971،ص28.

[3] Georges Bardeau, traite de science politique ,Tome V, les régimes politique , paris, 1970, p 21.

[4] شويح بن عثمان ،حقوق وحريات الجماعات المحلية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، اطروحة دكتراه غير منشورة، ،تخصص قانون عام ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان،2017،ص 56.

2:المعنى الاصطلاحي لكلمة الجماعة.

وفق ما تضمنه معجم" * Robert هذا المصطلح الجماعة " collectivité" له معنيان:

الأول يشير إلى مجموعة الأفراد المجتمعين طبيعيا أو من أجل بلوغ هدف مشترك (الجماعات الوطنية، الجماعات المهنية). [1]

وأما الثاني فإنه يشير إلى الملكية المشتركة أو شيوع وسائل الإنتاج بالمقابل معجم" la Rousse"[2] ، أعطى لذات الكلمة معنى أكثر تحديدا حيث يشير إلى أنها تعني" مجموع الكائنات التي تشكل مجتمع ،من خلال المعنيين السابق عرضهما، يمكن أن نصل إلى القول أن المعنى المشترك للمصطلح محل البحث في كلا المعنيين يكمن في مجموعة إنسانية " groupement humain" أو مجموعة أشخاص "Groupement des personnes".

إن المعنى الذي يمثل القاسم المشترك لهذه المعاجم يمكن أن ينطبق بوضوح على كافة التجمعات الإنسانية، أيا كان شكلها الاجتماعي أو طبيعتها القانونية، مثل الاتحادات والنقابات المهنية بالنسبة للقانون الخاص، أو جماعات محلية، دولة... الخ التابعة للقانون العام.

في هذا الصدد، فإن المعنى المستخلص ينصرف في أن واحد إلى الجماعات الإنسانية التي نشأت اختياريا أو بطريقة القهر، فهو بذلك يقيم وزنا للتمييز ما بين الجماعات الطبيعية وغيرها من الجماعات الصناعية المنشأة بقرار تسلط أعلى لا يراعي حرية الانضمام الاختياري من جانب الأفراد المشكلين لماهيتها وجوهرها الاجتماعي[3].

تبعا لمبدأ التعميم والتخصيص لاستعمال هذا المصطلح " الجماعة" فإن لهذا الأخير مصطلحات أخرى مترادفة تعني ذات المعنى والتي يمكن حصرها في الكلمات الثلاث التالية:

*Dictionnaires le Robert et le nom d'une maison d'édition Française, Créée en 1952, par Paul Robert Sous le Nom de Société du nouveau Littré, et Spécial dans la publication de Dictionnaire de la langue française.

[1] Robert Dictionnaire et alphabétique et analogique de la langue Française, Tome I société du nouveau Littré, paris, 1966, p 821.

[2] Nouveau La rousse Elémentaire, paris, 1967, p 147.

[3] محمد أحمد إسماعيل،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية مرجع سابق، ص 308-309

"Groupe، Société،Communauté" دون إغفال ما يتضمنه كل مصطلح من معاني أخرى للدلالة على ظواهر أخرى، وبإجراء مقارنة بين كافة المصطلحات المطروحة يتضح أن المصطلح الأكثر دلالة هو ما وقع عليه الاختيار مسبقا"Collectivité" فهو يشير مباشرة إلى حقيقة المجتمعات الإنسانية المرتبطة بنفس المكان وبوحدة المصلحة.

ثانيا: المعنى اللغوي والاصطلاحي لمصطلح المحلي أو الإقليمي

باستغلالنا من جديد لمعجم "Robert" نجد أن مصطلح محلي" Local" يمكن أن يستخدم كصفة لدلالة على وصف مرتبط بمكان أو موضوع أو محل ويكون مقابلا لكلمة " générale" والتي تعني العمومية في إطار علم الاجتماع أو التاريخ وكل ما يتعلق بوصف الأشياء المقدسة، كما وقد تقابل كلمة" قومي" nationale" حيث الحديث على الأخلاق والتقاليد المحلية و إما أن يكون له استخدام لكلمة مركزي "central" حيث الحديث عن الإدارة المحلية والسلطة المحلية[1].

أما حين يستخدم المصطلح باعتباره اسما مذكرا فإنه يدل على مكان معين له صفات خصوصية من حيث الموقع والمكان المحدد.

يفهم من ذلك أنه حال اقتران تلك الصفة (الإقليمي) بلفظ الجماعة فإن ذلك مؤداه الإشارة إلى نوعية محددة من الجماعة العامة الإقليمية القائمة على جزء من إقليم أكثر اتساعا يتبع الجماعة الوطنية (الدولة) ، وهذا ما يفسر القول أن الجماعة المحلية تعد في المقام الأول جماعة إنسانية ذات الأساس إقليمي [2].

ومن هنا لا يمكن فصل الإقليم عن الجماعة الإقليمية ، إذ لا يتصور عقلا أن توجد جماعة إنسانية بغير وعاء إقليمي ، هذا المعنى العام يمكن أن ينطبق إذن على الجماعة الإقليمية التي تشغل جزء من إقليم أكثر اتساع وهو إقليم (الدولة) أيا كان طبيعة هذه الجماعة الإقليمية وتحت أي مسمى أو نشاط قانوني الذي تمارسه وفق النظام القانوني السائد في الدولة.

[1]Voir Robert, Sus référencié Tome 1v, paris, 1966 ; p 131, et, aussi, nouveau Larousse élémentaire, op.cit. paris ; 1967 , p 414.

[2] محمد احمد إسماعيل،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية المرجع السابق، ص 310.

الجدير بالذكر أن الجماعات المحلية (كإقليم جزئي) في ارتباط وثيق بالدولة (كإقليم كلي) إلا أن ظاهرة الجماعات الإقليمية تشكل حقيقة وكلا متميزا في حد ذاتها في نظامها القانوني وطرق تسييرها وعلاقتها العمودية مع السلطة التنفيذية في إطار نظام المركزية الإدارية، وكذا دائرة نشاطها الفوقي وهي تخضع وتمارس نظام اللامركزية الإدارية. [1]

الفرع الثاني :تحديد المفهوم الخاص للجماعات المحلية

ضمن نسق المفهوم العام للجماعات الإقليمية تندرج تحته مفاهيم خاصة تستمد منها هذه الوحدات قوة وجودها ومشروعية عملها.

أولا: المفهوم الاجتماعي للجماعات المحلية

تبعا لمفهوم علماء الاجتماع، الجماعة الإقليمية تقوم على أساسيين هما: إقليم مكاني وعاطفة الانتماء للجماعة وينظر إليهما من ناحيتين [2].

فمن الناحية العملية: تعتبر الجماعة الإقليمية بمثابة مجموعة مكانية قد تتحول بفعل النشاط السكاني ما يعرف حاليا بـ (الحركة التنموية) من جزيرة صغيرة إلى تجمع هائل قد يرتقى إلى مصف العاصمة.

ومن الناحية النظرية: تتشكل الجماعة الإقليمية من روابط قائمة بين الشعوب وبواسطة الأشخاص الذين يشكلون نوعا من التنظيم المشترك لمتابعة مصالحهم.

نتيجة لهذا التصور (العلمي والنظري) ، الجماعة المحلية تكون في أن واحد شعبا إقليميا وتفاعل بين الناس، بفعل الحياة المشتركة التي يتقسمونها، والنظم التي تنظم حياتهم.

الجدير بالذكر في هذا المقام، أن المفهوم الاجتماعي للجماعة الإقليمية كان محل دراسة معقمة في إطار علم الاجتماعي الإنساني من قبل عدة مدارس منها الفرنسية، الألمانية والأمريكية الذين أولو عناية لتحديد المقصود من هذه الظاهرة ، وتبانية دراستهم ونتائجهم في ذلك.

في سياق ما يذكره أحد المهتمين بهذه الدراسات، يقول إذا كانت الجماعات هي نفسها مضطرة إلى اللجوء لغيرها للوفاء باحتياجات أفرادها، فهي بذلك تعتمد على جماعات أخرى

[1] شويح بن عثمان ،حقوق وحريات الجماعات المحلية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مرجع سابق،ص 78.
[2] محمد أحمد إسماعيل،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية، المرجع السابق، ص، 311.

لنفس الغرض[1]،فالجماعة الإقليمية هي بمثابة (وحدات جوار،أحياء، قرى، تجمعات سكانية كبرى) ينتقل الفرد بين جماعة وأخرى لتلبية حاجياته عمل، تسوق.... الخ فهو مضطر إلى ذلك، إذ كل جماعة محلية ليس بإمكانها إشباع كل متطلباته لوحدها[2].

إن كنا نقر بأن المفهوم الاجتماعي للجماعة الإقليمية يرتكز على عناصر الشعب والإقليم إضافة إلى عنصر العاطفة وروح التضامن بين أفراد الوحدة، ومن خلاصة ما تقدم، يتبين بوضوح أن مصطلح الجماعة المحلية" Communauté" هو محل تحفظ في استخدامه خشية التعرض لمخاطر الوقوع في الخلط والتشويش، مما ينعكس سلبا على التمييز الحقيقي بين المفاهيم الاجتماعية والقانونية، التي ينبغي أن يكون لكل منها مصطلحاتها التي تعبر بصدق عن مدلولها.

فمصطلح (Communauté locale) السائد في علم الاجتماع يتضمن قدرا كبيرا من المغالاة والتجاوز في المضمون بما لا يتوافق مع معطيات الحقائق المعاصرة للجماعات الأصلية، مما يتطلب استخدام مصطلح " collectivité Locale" الشائع في الدراسات القانونية الذي يعبر بشكل مباشر عن حقيقة تلك الجماعات الإقليمية المعاصرة[3].

ثانيا: المفهوم القانوني للجماعات المحلية

رغم أهمية العناصر الاجتماعية السابق ذكرها ، في تكوين الجماعة المحلية بصفتها وحدة اجتماعية، إلا أن على المستوى القانوني لا يمكن لهذه العناصر أن تنشئ بنفسها جماعة محلية بالمعنى القانوني ، كونها مجردة من الوسائل الخاصة بتأسيس الوحدة القانونية للجماعة المعنية، مما يبطل الظن بأن وجود هذه العناصر كفيل بأن يؤدي بالضرورة إلى العبور من الإنشاء الاجتماعي إلى الإنشاء القانوني.

[1] Voir : Jean – François Médard , Communauté locale et organisation Communautaire aux états -unis , cahiers de la Fonction nationale des sciences politiques , no 17 Armand colin , paris ; 1969 , p 18 .

[2] شويح بن عثمان ، التعاون الدولي اللامركزي للجماعات المحلية تطبيقات داخلية و مقاربة جديدة في العلاقات الدولية،مجلة الحقوق و الحريات،مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، جامعة بوبكر بالقايد تلمسان، العدد15،2017 ،ص 126.

[3] محمد أحمد إسماعيل،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، مرجع السابق، ص 319.

واعتبارا من أن الجماعة المحلية ينظر إليها كحقيقية اجتماعية بالدرجة الأولى، فوجودها القانوني هو عمل لاحق على الوجود الطبيعي أو الواقعي وهذا يعني أن الجماعة المحلية الاجتماعية تعد وحدة عضوية ومصالح مشتركة وتشكل حقيقة اجتماعية تترجم على النطاق القانوني بالشخصية المعنوية[1].

ما يجب ذكره في هذا المقام ،أن لكل تنظيم قانوني أساس أو أصل اجتماعي والجماعة المحلية كظاهرة قانونية لا تكون نتاج طبيعي ولا تدين في وجودها لأي عنصر اجتماعي سابق لتنشئتها كحقيقة قانونية، فهي دائما من صنع السلطة العامة[2] (دستوري أو قانوني) مثال حالة الجماعة الإقليمية في الجزائروالتي تتولى رسم فضائها القانوني وضبط مجالات نشاطها، وتقليدها للشخصية المعنوية لجعلها قادرة على النفاذ إلى عالم المعاملات القانونية.

هذا التفصيل، ينفي كليا فكرة أنه يمكن أن نتصور وجود جماعة إقليمية ذات شخصية قانونية من صنع الطبيعة إذ يجب أن يوجد عمل محسوس وملموس السلطة يضفي عليها الشخصية المعنوية العامة[3] .

كما أن تمتع الجماعة المحلية بالشخصية القانونية ضمن الإطار التشريعي والتقسيم الإقليمي المحدد لها، يمنح لها حق الاعتراف من طرف السلطة المنشئة (السلطة العامة) بأن تكون فاعلا قانونا، قادرا على كسب الحقوق والالتزام بالواجبات، وممارسة الاختصاص، وحق اللجوء إلى القضاء، وأن يكون له ذمة مالية مستقلة".

في ذات السياق، ومن منضور التجربة الفرنسية يقول المفكر الفرنسي (François - Paul) بأن:" الجماعة الإقليمية تكون متميزة قانونا بواسطة العقل وتكون بمثابة خليقة الفن القانوني التي لا يحق إدراكها ولن يكون لها معنى إلا في إطار القانون"[4].

[1] محمد احمد إسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، مرجع السابق ، ص 325.

[2] أنظر المواد رقم 16 و17 من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري ،ج ر،عدد14 الصادرة بتاريخ 7 مارس2016.

[3] شويح بن عثمان ،حقوق وحريات الجماعات المحلية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مرجع سابق،ص95.

[4] François Paul Benoit , le droit administratif français, Dalloz, paris , 1968, p 17.

وعليه، سيكون من الضروري ملاحظة أن فقه القانون العام وبالتحديد في فرنسا، لقد إعتاد على استخدام مصطلح الجماعة المحلية" la collectivité locale" للإشارة بشكل خاص إلى تلك الجماعات الإنسانية التي تشغل جزء من إقليم الدولة والتي اعترف لها المشرع بصفة الشخصية القانونية العامة الإدارية.

وتبعا لذلك، فإن الجماعات الإقليمية تعتبر كائنات قانونية ، مميزة عن كافة الأشخاص المعنوية الأخرى خاصة كانت أو عامة بل حتى على الدولة في حد ذاتها، ولكن لا يعني ذلك أن هذه الجماعات قد أصبحت مستقلة عن الدولة بسبب تمتعها بالصفة القانونية التي جعلت منها شخصا من أشخاص القانون العام الذي له وجود قانوني مستقل[1].

ذلك لأنها مازالت تستمد استمرار وجودها القانوني وبقائها ككيان قانوني من قوة وجود الدولة، كما وأنها تشغل دائما درجة أدنى من الدرجة التي تشغلها الدولة في النظام القانوني السائد التي تحتل فيه الدولة قمة الأشخاص المعنوية العامة.

وفي المقابل، هناك من يتبنى تسمية الجماعات الإقليمية ويفضل استخدامها عن تسمية الجماعات المحلية كقاعدة للتنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي كون التسمية الأولية هي التسمية القانونية والدستورية الصحيحة تبعا لما تضمنه نص المادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 2016[2] بقولها " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية "

كما أن المشرع الجزائري قد أعطى مفهوما قانونيا للجماعات المحلية (البلدية والولاية) من خلال قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 ،حيث اعتبرهما هيئتان إداريتان لامركزيتان تتمتعان بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية ويتم إنشاؤهما بموجب القانون[3].

[1] محمد أحمد إسماعيل،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، مرجع سابق، ص 328.

[2] أنظر المادة 16 من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

[3]- انظر المواد الأولى والثانية من قانون 11-10 المؤرخ في 22جوان2011،المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37 الصادرة في 03جويلية2011.

وكذا المادة الأولى من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ، عدد 12صادر في 29 فيفري2012.

المطلب الثاني: المفهوم العضوي والوظيفي للجماعات المحلية.

تتعدد مهام الجماعات المحلية، فتارة تقوم بها الجماعة المحلية أي (البلدية أو الولاية) لوحدها بحكم ما ينظمها من نصوص قانونية، وتنصرف إليها آثار هذه المهام نتيجة وحدة هيئتها، كما تتداخل وتتقاطع اختصاصاتها مع جهات أخرى في كثير من المجالات، في إطار العمل والتنسيق الوظيفي بين باقي الهيئات المركزية والمحلية منها (إدارية ومنتخبة). على هذا الأساس نتناول المفهوم العضوي في الفرع الأول وكذا المفهوم الوظيفي للجماعات المحلية.

الفرع الأول :المفهوم العضوي للجماعات المحلية.

يقصد بالمفهوم العضوي للجماعات المحلية، مجموعة الهيئات التي تتألف منها الجماعات المحلية، وان المشرع يكون دوما السيد في تنظيم الوضع العضوي لهذه الوحدات فله سلطة تحديد القواعد الأساسية الخاصة بهيكلها العضوي، وفي هذا الإطار نكتفي ببعض الحالات المتضمنة مسالة توزيع الاختصاصات بين الجماعات المحلية و الدولة، ونركز على ما هو معمول به في الجزائر أي البلدية والولاية، والتي تسهر على ضمان تجسيد تدخلها التنموي سواءً كانت هذه الهيئات تداولية (المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي) أو معينة (الوالي، أعضاء مجلس الولاية والدائرة)[1]، لغرض تحقيق أهداف التنمية المحلية على اختلاف طبيعة ومورد مختلف البرامج التنموية المرسومة ضمن برامج السياسة التنموية العامة للبلاد.

إن التطرق للمفهوم العضوي للجماعات المحلية له أهمية كبيرة، إذ يعتبر نقطة ارتكاز في النظام القانوني للجماعات المحلية، وعلى أساسه تحدد مهام هذه الهيئات، ولعل مسألة محاولة معرفة حقوق الجماعات وحدود حريتها في ذلك مرتبطة أساساً بمبدأ هام ومعقد في نفس الوقت ألا وهو: ضبط حدود توزيع السلطة (الاختصاصات) بين الجماعات المحلية من جهة والدولة من جهة أخرى في إطار صور التنظيم اللامركزي للتنظيم الإقليمي للبلاد والاستقلال القانوني للجماعات المحلية، ففي النموذج الفرنسي على سبيل المثال، وكذا في النموذج الألماني[2]، نجد نقطة انطلاقها في معالجة مسألة أو إشكالية ضبط اختصاصات الجماعات الإقليمية، كانت

[1]- سعيدي الشيخ ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسة ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام غير منشورة،كلية الحقوق ، جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس ،2006-2007، ص 220.

[2]- محمد أحمد إسماعيل،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، مرجع سابق، ص 676.

انطلاقاً من واقعة أن العضو المكلف بالعمل (وهنا نعني الجماعات الإقليمية) تعمل لاسم ولحساب الدولة (الصورة الأولى) بصفتها ممثلا لها، وأنها بمثابة جسدها القانوني الذي بدونها تكون غير قادرة على الوجود، وإن إرادتها لا تخرج عن إرادة الدولة ككل، ثم إن التمثيل يفترض فيه إرادتين، التي إحداهما تحل محل الأخرى، ولا يمكن بأي حال أن نتصور أن تحل إرادة جماعة إقليمية محل إرادة الدولة.

أو في الصورة الثانية، أن تعمل لحسابها الشخصي، بموجب ما تحوزه من اختصاصات بقوة القانون، كفاعل قانوني مميز عن الشخص الذي يعمل لحسابه (الدولة)، وهي مميزة عنها من حيث الإنشاء والمهام والوجود وإن كانت تنوب عن الدولة في التسيير المحلي والتنمية المحلية، فإنه يستحيل عليها أن تنوب عنها في مجالات أخرى كالدفاع عن الوطن والسياسة الخارجية و غيرها[1].

ويكون حسناً الإشارة في هذا المقام، إن الجماعات المحلية بوجه عام وفي إطار علاقتها التنسيقية مع الهيئات الأخرى ،تتمتع بثلاثة أنواع من الاختصاصات منها ما هو تقريري ومنها ما هو قابل للنقل ومنها ما هو استشاري[2].

الفرع الثاني: المفهوم الوظيفي للجماعات المحلية.

يتجلى المفهوم الوظيفي للجماعات المحلية، في المقام الأول، في الدور التنموي الذي كلفت به[3]، ذلك أن التنمية العادلة بكل أبعادها ومجالاتها، تفرض على الدولة انتهاج سياسة الإنصاف بين الجماعات المحلية، مع مراعاة خصوصية كل جهة من حيث موقعها الجغرافي والاستراتيجي على المستوى الإقليمي، فالجماعة المحلية الحدودية وفي حالات ظروف إقليمية غير مستقرة قد تعرفها الجزائر ، قد تعزز اختصاصاتها لأداء مهمة إضافية أوسع عن تلك التي تؤديها جماعة محلية أخرى غير حدودية، كمضاعفة إنشاء المندوبات والملحقات الإدارية

[1] شويح بن عثمان ،حقوق وحريات الجماعات المحلية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مرجع سابق،ص112.

[2]- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقبة -الواقع والأفاق- اطروحة دكتراه غير منشورة،كلية الحقوق والعلوم سياسية ،جامعة ابي بكر بلقايد بتلمسان ، 2014-2015 ،ص38.

[3]- انظر، قانون 11-10 المؤرخ في 22جوان2011،المتعلق بالبلدية، الباب الأول، الفصل الأول: " التهيئة والتنمية" ،مصدر سابق.

بالنسبة قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الباب الثاني، الفصل الرابع، الفرع الثاني: "التنمية الاقتصادية" ، مصدر سابق.

البلدية[1]، لتقريب الإدارة من المواطن لبعد المسافات، وتوسيع اختصاصات مجالات الضبط بأنواعه بالنسبة للسادة الولاة ورؤساء البلديات في حدود الاختصاصات الموكلة إليهم لمواجهة بعض المسائل المتعلقة بالأمن والصحة والسكين العامة، والتي تستدعي المعالجة الفورية واللامركزية للموضوع، كالهجرة غير الشرعية والتهريب وتواجد مراكز العبور غير الشرعية والأفعال الضارة بالبيئة.....الخ، مما يستدعي التنسيق أكثر مع الجهات المعنية.

ثم إن عملية توسيع الاختصاصات في مجال "التنمية" مبني على أساس حق المبادرة المحلية[2] ، كتشجيع الاستثمار المحلي وخلق الثروة ، على أن يكون ذلك بمقتضى القانون ، وهو ما يلتقي مع حق كل مواطن أينما كان في الاستغلال والتمتع بالثروات الوطنية والمحلية ضمن فضاء تسوده العدالة دون إقصاء لأحدٍ على النحو الذي يضمن ويحفظ الكرامة للجميع[3].

في المقام الثاني، نلمس كذلك المفهوم الوظيفي للجماعات المحلية في مدى قدرتها على التنسيق والتنظيم والعمل على المستوى العمودي (في علاقتها مع الهيئات المركزية، قطاعات وزارية، مؤسسات مركزية...الخ)، وعلى المستوى الأفقي، يتمثل في النظرة المشتركة بين الأجهزة الإدارية المتمثلة في (والي الولاية) فهو ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، إلا ما استثني بنص[4]، بالإضافة إلى ذلك تتوفر كل ولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي تتكون من مختلف المصالح غير الممركزة للدولة يتولى الوالي تنشيطها[5]،ومراقبتها وتكييف عملها حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وطبيعة وخصوصية كل ولاية، كما تتوفر كل بلدية على إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[1]- انظر، المواد رقم 133ن 134، 135 و136 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.
[2]-انظر على سبيل المثال، المواد رقم 12 و 52 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية، نفس المصدر.
[3]شويح بن عثمان ،حقوق وحريات الجماعات المحلية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مرجع سابق،ص128.
[4]- انظر، المادة 111 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012،المتعلق الولاية ، مصدر سابق.
[5]- انظر، المادة 127 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012،المتعلق الولاية ، نفس المصدر.

المبحث الثاني: الجماعات المحلية نمط من أنماط اللامركزية الإدارية

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري، بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما، يبنى على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية، تتبلور هذه الأخيرة في شكل الإدارة المحلية[1]، والتي تعرف في الجزائر بالجماعات المحلية أو الإقليمية والمتمثلة في البلدية والولاية.

وفي هذا الصدد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين حيث تناولنا في المطلب الأول مفهوم اللامركزية الإدارية ، أما المطلب الثاني فقد خصصناه للنظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول : مفهوم اللامركزية الإدارية

تعتبر اللامركزية الإدارية أحد الطرق للتنظيم الإداري داخل الدولة ، وتختلف أساليب تطبيقها من دولة لأخرى باختلاف طبيعة الحكم السائد فيها، وهي تمثل تجسد للديمقراطية على المستوى المحلي .

وفي هذا الصدد قمنا بالتطرق إلى مفهوم اللامركزية الإدارية من خلال تعريفها و تحديد صورها وأهدافها

الفرع الأول : تعريف اللامركزية الإدارية

لقد تم تعريف اللامركزية الإدارية من طرف العديد من الفقهاء ومن بينهم الدكتور محمد صغير بعلي الذي عرفها بأنها: " ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية الحكومة وهيئات ووحدات إدارية إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية ، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة"[2].

---

[1] طالبي يمينة ، الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة:ولاية البيض) ، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة طاهر مولاي بسعيدة ، 2015- 2016 ، ص7.

[2] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ،بدون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر ، 2013 ، ص61.

كما تم تعريفها على أنها ":توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحيه منتخبة ، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية[1]"

وتم تعريفها على أنها :"نظام للإدارة يتمثل في السماح لجماعات إنسانية (اللامركزية الإقليمية) او لمرفق عام (اللامركزية التقنية) إدارة أنفسهم بأنفسهم تحت رقابة الدولة ،مع منحهم الشخصية القانونية وسلطات وموارد خاصة بهم" [2]

من خلال استقراء هذه التعاريف نستنتج أن اللامركزية الإدارية تتكون من ثلاث أركان وأسس مترابطة فيما بينها و المتمثلة في ما يلي:

- ✓ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية
- ✓ إنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة للإدارة تتولي تلك المصالح
- ✓ خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية[3].

الفرع الثاني : صور وأهداف اللامركزية الإدارية

للامركزية الإدارية عدة صور وأهداف تتمثل في:

أولا : صور اللامركزية الإدارية

تتجسد اللامركزية الإدارية في صورتان أساسيتان هما:

1. اللامركزية الإدارية المرفقية:

تقوم اللامركزية الإدارية المرفقية على وجود أشخاص معنوية متخصصة في موضوع نشاط معين كالمؤسسات العامة و تكون في حالة إذا منح مرفق عام محلي الشخصية المعنوية و قدر من الاستقلال.[4]

[1] سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، بدون طبعة ،دار الفكر العربي ، الإسكندرية مصر، 2007، ص 83.

[2] سعيدي الشيخ ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسة ،مرجع سابق،ص60.

[3] محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ،بدون طبعة ،دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة الجزائر ،2004، ص10.

[4] فريدة قصير مزياني،مبادئ القانون الإداري الجزائري،بدون طبعة،مطبعة عمار قرفي ، باتنة ، الجزائر، 2001،ص 125.

كما أنها ترتكز على الاختصاص الموضوعي و الوظيفي ، مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية ، دون الاهتمام بالنطاق و المجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا.[1]

2-اللامركزية الإدارية المحلية (الإقليمية):

عرف الفقه اللامركزية الإدارية الإقليمية بأنها " :إسناد جزء من الوظيفة الإدارية إلى هيئات إقليمية تستقل بمباشرة هذا النمط من الوظيفة الإدارية في حدود و نطاق الإقليم".[2]

كما أن اللامركزية الإدارية الإقليمية ترتكز على الأركان التي تستند إليها اللامركزية حيث تقوم على أساس جغرافي فيقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية ، و تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب ، و هو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر.[3]

إذن فاللامركزية الإدارية المحلية أو الإقليمية تتحقق بمنح جزء من إقليم الدولة الشخصية المعنوية و سلطة الإشراف على مرافق المحلية باستقلال معين كما هو الشأن بالنسبة للبلدية و الولاية في الجزائر.

ثانيا : أهداف اللامركزية الإدارية

يهدف نظام اللامركزية الإدارية لتحقيق جملة من الأهداف سواءا في المجالات السياسية و الإدارية أو في المجلات التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

1-الأهداف السياسية و الإدارية:

- تعزيز الوحدة الوطنية :تسعى الإدارة المحلية لتدعيم الوحدة الوطنية ، حيث يعد التقسيم الإداري وسيلة لإضعاف مراكز القوى التي تكون قائمة أو القضاء عليها نهائيا كما هو الحال في كثير من الدول.

[1] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري(التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، مرجع سابق ، ص 77.
[2] حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ،الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،1982 ، ص14 .
[3] نور الدين يوسفي، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، رسالة ماجستر غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسير والعلوم التجارية، جامعة احمد بوقرة بومرداس،2009-2010 ،ص 29.

- تعزيز و ترسيخ المبادئ الديمقراطية : حيث تعتبر الهدف الرئيسي الذي تسعى إلى تحقيقه اللامركزية الإقليمية و تتمثل هذه الديمقراطية من خلال تعيين مجالس محلية منتخبة بواسطة المجتمع المحلي لتتولى الحكم و الإدارة في هذه المجتمعات.[1]
- القضاء على البيروقراطية الناتجة عن تركيز السلطة ، حيث تؤدى الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة احتياجات المواطن المحلية .
- تحقيق الكفاءة الإدارية : تسعى الهيئات اللامركزية إلى توفير الخدمات لأكبر عدد من المواطنين بأيسر السبل وأسرعها.
- تغيير أنماط الأداء من وحدة محلية لأخرى تبعا لطبيعة الوحدة و حجمها و تفادي تنميط الأداء الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية.[2]

2-الأهداف التنموية:

إن الهدف الرئيسي من تطبيق نظام اللامركزية الإدارية والمتجسد في كل من البلدية والولاية هو تحقيق تنمية متكاملة و مستدامة وفي جميع النواحي الاقتصادية منها والاجتماعية و الثقافية وحتى البيئية تحقيقا لتطلعات المواطن المحلي ، وذلك من خلال تمكينهم من إدارة شؤونهم بأنفسهم بواسطة ممثليهم المنتخبين[3].

المطلب الثاني: النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر

باعتبار البلدية والولاية الجماعة الإقليمية القاعدية في الدولة , وهم بذلك يتسمون بنظام قانوني خاص بكل واحدة منهما، ينسجم مع الغرض من وجودهما والمتمثل أساسا في تحقيق تنمية مستدامة تستجيب لمتطلبات وتطلعاته المواطن المحلي .

وعلى هذا الأساس فقد تناولنا النظام القانوني للبلدية في المطلب الأول، وكذا النظام القانوني للولاية في المطلب الثاني,

---

[1] سليمان محمد الطماوي،الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ،بدون طبعة،دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1982 ، ص79 .

[2] خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية(دراسة مقارنة) ،الطبعة الثالثة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، 1993 ، ص64.

[3] - انظر، قانون 11-10 المؤرخ في 22جوان2011،المتعلق بالبلدية، القسم الثاني، الباب الثاني، مصدر سايق.
وكذا قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الباب الثاني، الفصل الرابع، مصدر سابق.

الفرع الأول: النظام القانوني للبلدية

سنتطرق إلى الجوانب الأساسية المتعلقة بالنظام القانوني للبلدية والمتمثل خصوصا في تعريف البلدية وتحديد هيأتها وخصائصها.

-أولا : تعريـف البلديـــــة

أوكل المشرع الجزائري تسيير الشؤون الإدارية المحلية إلى الجماعات المحلية ، وقد أولى اهتمام واسعا للبلدية لقربها من المواطن، فهي تعتبر الخلية الأولى للامركزية الإدارية ونظرا لأهميتها فقد تم الإشارة إليها في جميع الدساتير الجزائرية ، و استحدثت لأجلها نصوص قوانين منظمة لها.

وقد تـــم تعريـــف البلديـــة من قبل الفقـــه بأنـــها :" وحـــدة أو الهيئـة الإدارية اللامركزية إقليمية – محلية - في النظام الإداري الجزائري بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدية السياسية و الإدارية ، و الاجتماعية و الثقافية : (البلدية الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية) ".[1]

كما طرقت جميع الدساتير الجزائرية إلى البلدية كوحدة أساسية في الجماعات المحلية حيث تمثلت هذه النصوص في :

– دستور سنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ومن خلال المادة 09 منه نصت على « تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصها وتعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية والاقتصادية و الاجتماعية ».[2]

– دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، حيث نصت المادة 36 منه على:« المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية ، البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة »[3].

– دستور سنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، حيث نصت المادة15 منه على:« الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية ، البلدية هي الجماعة القاعدية»[4].

---

[1]- عمار عوابدي ، القانون الإداري (النظام الإداري)،الطبعة الأولى، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر ،2007 ،ص 279.
[2]- المادة 9 من دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64 الصادر في10سبتمبر 1963.
[3]-المادة 36 من دستور الجزائر لسنة 1976 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج ر ،عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
[4]- المادة 15 من دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، ج ر، عدد 9 الصادرة في 8 مارس 1989.

– دستور سنة 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، حيث نصت المادة 15 منه على :« الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية ، البلدية هي الجماعة القاعدية»[1].

– دستور سنة 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، حيث نصت المادة 16 منه على :« الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية ، البلدية هي الجماعة القاعدية»[2].

وقد تباينة التعريفات المتعلقة بالبلدية من خلال القوانين المنظمة لها و كذا بحسب الفترة التي جاء فيها القانون.

– فقد عرفها قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 بأن : « البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية».[3]

– وقد عرفها قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 11 أفريل 1990 ومن خلال المادة الأولى منه : « البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، وتحدث بموجب القانون »[4].

فالبلدية هي الوحدة اللامركزية القاعدية تتمتع بالشخصية المعنوية، وذلك باعتبارها مرفق عمومي فهي لها حقوق والتزامات، كما لها ذمة مالية مستقلة عن الأشخاص المسيرين لها.

هذا ما نص عليه قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 ومن خلال المادة الأولى منه:« البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون »[5].

وقد أضاف المشرع الجزائري في المادة الثانية منه على أن :« البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية »[6].

---

[1]-المادة 15 من دستور 1996 المؤرخ في 07ديسمبر 1996،ج ر، عدد 76 بتاريخ 08ديسمبر1996

[2]- المادة 16من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري ،مصدر سابق.

[3]- القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، عدد 06 الصادرة في 18 جانفي 1967.

[4]- القانون 90-08 المؤرخ في 11 أفريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، عدد 15 الصادرة بتاريخ 11 أفريل سنة 1990.

[5]- المادة 1 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية 2001 ، مصدر سابق.

[6]- المادة 2 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.

ثانيا : خصـائــص البلديـــة

تمتاز البلدية في النظام الإداري الجزائري بمجموعة من المزايا أهمها :

✓ البلدية هي الهيئة أو الجماعة الإدارية القاعدية واللامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولها اختصاصات متعددة. وذلك حسب نص المادة الأولى[1] من قانون 11-10، ومواد أخر من هذا القانون

✓ يعد نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة ، بحيث أن جميع أعضائها وجميع هيئات ولجان تسييرها و إدارتها يتم اختيارهم بواسطة الاقتراع العام و المباشر، والبلدية في النظام الجزائري تعتمد على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية حاجات سكانها ، فهو نظام لتجسيد مبدأ ديمقراطية الإدارة العامة [2].

ثالثا : هيئـــات البلديـــة

تتوفر البلدية على هيئتان ، هما هيئة مداولة والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي تقع تحت سلطته إدارة البلدية التي ينشطها الأمين العام للبلدية ،تمارس هذه الهيئات أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.[3]

1-المجلـس الشعبـــي البلـــدي :

لقد جعل الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة منتخبة تداولية و الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ،ويتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية الذي حدد نظام عملية سير المجلس و لجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته .[4]

ويتشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء منتخبين من طرف سكان البلدية المؤهلين قانونا للانتخاب بواسطة الاقتراع السري على قائمة المترشحين حيث نصت المادة 80 من قانون 16-10 المتعلق بالانتخابات[5] على عدد المقاعد المطلوب شغلها الخاصة بالمجلس الشعبي

[1]- المادة 1 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[2] - عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري،الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1990 ،ص 195.
[3]- المادة 15من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[4] - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، بدون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة الجزائر ، 2011 ، ص 26.
[5] المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 اوت 2016،المتعلق بنظام الانتخابات،ج ر،عدد 50،الصادر في28اوت2016.

الشعبي البلدي حسب تغير تعداد السكان لإقليم البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان ، حيث يتكون من:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة .
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة .
- 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة .
- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة .
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة .
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.

كما يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية [1]حيث يتم هذا الحل والتجديد الكلي له حسب نص المادة 46 من قانون البلدية 10/11 في حالات التالية[2]:

- في حاله خرق أحكام الدستور.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلال خطير تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من هذا القانون.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

[1] - المادة 47 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[2] - المادة 46 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي :

نتطرق لرئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال كيفية تعيينه وإنهاء مهامه.

حيث حدد المشرع الجزائري كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك وفق ما تضمنته نص المادتين 64 و65 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية.

فجاء في المادة 64 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية: "يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر(15) يوم التي تلي إعلان نتائج الانتخابات"[1].

و كما جاء في المادة 65 من القانون11-10المتعلق بالبلدية :"يعلن رئيس المجلس الشعبي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات ، يعلن رئيسا المترشح الأصغر سنا".[2]

والمتمعن في نص المادتين 64 و 65 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية ، وجود غموض في حالة عدم حصول أي قائمة على أغلبية مطلقة.

وهو ما استدركه المشرع من خلال المادة 80 من قانون 12-01 المتعلق بالانتخابات[3] و التي نصت على أنه في غضون الأيام 15 خمسة عشر الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه ، رئيسا له للعهدة الانتخابية ، يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، يمكن للقوائم الحائزة على خمسة وثلاثين بالمائة(35) % على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على نسبة 35% من المقاعد فإنه يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح، وهنا يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية مطلقة للأصوات بين المترشيحين الحائزين على المراتب الأولى والثانية يجري دورة خلال48 ساعة موالية ويعلن فائزا الحاصل على الأغلبية إذا ما تساوت الأصوات ويعلن المترشح الأصغر سنا رئيسا للمجلس الشعبي البلدي.

---

[1] - المادتين 64 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ،المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق .

[2] - المادتين 65 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ،المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر .

[3] المادة 80 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012،المتعلق بنظام الانتخابات،ج ر،عدد 01،الصادر في14جاني2012.

كما يتم إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب القانون البلدي في حالة انتهاء العهدة الانتخابية للمجلس و في حالة الوفاة أو الاستقالة ، التخلي و المانع القانوني[1].

الفرع الثاني : النظام القانوني للولاية

سنتطرق إلى الجوانب الأساسية المتعلقة بالنظام القانوني للولاية والمتمثل خصوصا في تعريف الولاية وتحديد هيأتها وخصائصها.

اولا : تعريف الولاية

لقد عرف الفقه الولاية على أنها الوحدة والمجموعة الإدارية اللامركزية و الإقليمية والجغرافية منحت الاستقلالية و الشخصية المعنوية ، كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي وليس على أساس فني أو موضوعي .[2]

كما عرف المشرع الجزائري الولاية من خلال نص المادة الأولى من القانون رقم 12-07 بأن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية 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،و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون ،شعارها هو بالشعب و للشعب.وتحدث بموجب القانون." [3]

وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا، و يعطي لها أساسا قانونيا قويا، كما تملك الولاية حسب نص 09 من القانون 12-07 اسم و مقر رئيس ويحدد الاسم والمقر الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها .[4]

ثانيا : خصـائـص الولايـة :

باعتبار الولاية مجموعة إدارية لامركزية إقليمية فهي تتميز بمجموعة من الخصائص متمثلة في :

---

[1] - المواد 71،73، 73 من قانون 11-10المؤرخ في 22جوان2011 ،المتعلق بالبلدية ،مصدر سابق.
[2] - عمار عوابدي ،القانون الإداري ،ط3، ديوان مطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 2005 ، ص 151.
[3]- المادة 01 من قانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 ،المتعلق بالولاية، مصدر سابق.
[4] - المادة 9 من قانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 ،المتعلق بالولاية ، نفس المصدر..

✓ تعتبر الولاية في النظام الإداري الجزائري وحدة إدارية لامركزية نسبية لأن أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتم اختيارهم بالانتخاب العام المباشر و السري ، بينما الوالي يعين بمرسوم من قبل السلطة الإدارية المركزية .[1]

✓ أن الولاية هي وحدة ومجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحيه أو مرفقيه فقدت وجدت ومنحت الاستقلال و الشخصية المعنوية .[2]

ثالثا : هيئات الولايـة:

للولاية هيئتان وذلك حسب نص المادة 2 من قانون 12- 07: « للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي».[3]

1-المجلس الشعبي الولائي :

المجلس الشعبي الولائي هو جهاز المداولة على مستوى الولاية , حيث تتجسد أعماله من خلال انتخاب رئيسا له و عقد دورات تجرى فيها مداولات و تشكل لجان مختصة , كما يعتبر المجلس الولائي الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم[4], ويتشكل المجلس من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم بالاقتراع النسبي من قبل الهيئة الناخبة للولاية من بين مجموعة من المرشحين سواء المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس الشعبي الولائي يتشكل فقط من فئة المنتخبين. [5]

وبالرجوع الى أحكام المادة 82 من قانون الانتخابات 16-10 فانه تتغير أعداد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن الإحصاء العام للسكان وذلك ضمن الشروط التالية:

- 35عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة
- 39عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ب 250.000 و 650.000 نسمة

[1] - فريدة مزياني قصير ،القانون الإداري، الجزء الأول ،بدون طبعة، مطبعة سخري، الوادي الجزائر،2011 ، ص 179.
[2] - عمار عوابدي ، القانون الإداري (النظام الإداري)، مرجع سابق ، ص 252 .
[3] - المادة 2 من قانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 ،المتعلق بالولاية ، مصدر سابق.
[4] عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين نظرية و التطبيق ،الطبعة الاولى، جسور للنشر و التوزيع،الجزائر،2010، ص 145.
[5] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، طبعة أولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2012، ص 196.

- 43عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ب 650.001 و 950.000 نسمة
- 47عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ب 950.001 و 1.150.000 نسمة
- 51عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ب 1.150.001 و 1.250.000 نسمة
- 55 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه[1]

و ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (05) سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة ، وذلك حسب نص المادة 65 من القانون 10/16 المتضمن قانون الانتخابات[2].

كما يحل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية [3]حيث يتم هذا الحل والتجديد الكلي له حسب نص المادة 48 من قانون الولاية 10/11[4] في حالات التالية:

- في حالة خرق أحكام الدستور.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلال خطير تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم
- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من هذا القانون
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

2-الـوالـي:

يعرف الفقه الوالي على أنه:« الجهاز لنظام عدم التركيز، وأنه يعتبر من الموظفين الساميين في الدولة ».[5]

[1] المادة 82 القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 اوت 2016،المتعلق بنظام الانتخابات،مصدر سابق.
[2] المادة 65 من القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 اوت 2016،المتعلق بنظام الانتخابات،نفس المصدر.
[3] المادة 47 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012 ،المتعلق بالولاية، مصدر سابق.
[4] المادة 48 من قانون 12-07 المؤرخ في 21فيفري2012 ،المتعلق بالولاية، نفس المصدر.
[5] لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري ،الطبعة الثانية ، دار المجد للنشر و التوزيع ، سطيف الجزائر، 2011 ، ص 90.

بينما عرفه المشرع في المادة 110 من خلال القانون المتعلق بالولاية 12-07 بأن: «الوالي ممثل الدولة على المستوى الولاية وهو مفوض الحكومة».[1]

كما يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية على مستوى إقليم الولاية نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي كما يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية[2]، وبالتالي فهو ممثل الدولة من جهة وممثل للولاية من جهة اخرى .

ولقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة نظرا لمركزه الحساس بموجب نص المادة 92 من التعديل دستور 2016 [3]، أما بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم كذلك بموجب مرسوم رئاسي بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه[4].

ويتمتع الوالي بصلاحيات كثيرة ومتنوعة لا يمكن حصرها في قانون الولاية فقط ، بل تتعداه إلى قوانين أخرى كقانون البلدية و قانون الأملاك الوطنية وقانون الانتخابات ، قانون الضرائب و قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و غيرها من القوانين. حيث يتمتع بمهام متعددة خاصة تلك المتعلقة بالمجال البيئي.

[1]- المادة 110 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012 ،المتعلق بالولاية، مصدر سابق.
[2]عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 238-239.
[3]-المادة 92 من قانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، مصدر سابق.
[4]- محمد صغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري)، مرجع سابق ، ص 213 - 214.

الفصل الثاني: الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها

الفصل الثاني :الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها.

يعتبر موضوع البيئة من المسائل المطروحة على مختلف المستويات الدولية منها والوطنية وحتى المحلية وذلك لإرتباطها الوثيق بحياة الانسان وسائر الكائنات الحية ، فسلوك الافراد يمكن ان يكون له تأثير سلبي على الوسط الطبيعي وفي اغلب الاحيان هذا الاختلال والمساس بالوسط البيئي يرجع لنشاطات الإنسان[1]، خاصة ما تعلق منها بالمجلات التنموية في سبيل الإرتقاء بالمستوى المعيشي للمواطن وبغرض الموازنة بين كل من التنمية و البيئة .

اهتم التشريع الجزائري بالجانب البيئي في التنمية ، بتسخير كل الأجهزة الفاعلة من أجل الحفاظ على البيئة وتنميتها، ومن أهم تلك الأجهزة نجد الجماعات الاقليمية أو المحلية بإعتبارها الأقرب الى المواطن والمدركة لتطلعاته وكذا مشاكله خصوصا ماتعلق منها بمحيطه وبيئته.

ونظرا للصلاحيات القانونية التي تتمتع بها هذه الجماعات في سبيل الحفاظ على البيئة وتنميتها على المستوى المحلي ، قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا في المبحث الاول الإطار التشريعي للجماعات المحلية في مجال التنمية البيئية ، أما المبحث الثانى فخصصناه لوسائل تدخل الجماعات المحلية في ذات المجال.

[1]- شناق لويزة ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة دور بلدية سعيدة في تنمية المساحات الخضراء، مرجع سابق،ص36.

المبحث الأول الإطار التشريعي للجماعات المحلية في مجال التنمية البيئية

تعد الجماعات الإقليمية أو المحلية إمتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة من التلوث، على اعتبار أن هذه المهمة من المهام الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية والإقليمية[1]،وباعتبار التنمية البيئية هي قضية محلية أكثر منها مركزية نظرا لخصوصية طبيعة كل وحدة محلية عن الأخرى، حيث تختلف هذه الخصائص ما بين البلديات والولايات الصحراوية عنه في البلديات و الولايات الداخلية أو الساحلية.

وفي هذا الإطار تخضع الجماعات المحلية في المجال البيئي إلى مجموعة من القوانين و النصوص التشريعية ومن هنا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين يتعلق المطلب الاول بالضمانات التي كفلها القانون للبلدية في هذا الإطار أما المطلب الثاني فيتعلق بالضمانات التي كفلها قانون للولاية في ذات المجال.

المطلب الأول: الضمانات التي كفلها قانون البلدية في مجال التنمية البيئية

أصبح الإهتمام بالبيئة و حمايتها و الحفاظ عليها من المواضيع التي تلقى ترحيبا على المستوى الوطني و المحلي و يظهر هذا من خلال إعتبارها سياسة و أولوية وطنية و ربطها بالتنمية المستدامة. [2]

البلدية تشكل الوحدة المحلية المستقلة بفرض أن تكون الأهم في الجزائر في تطبيق تدابير حماية البيئة ،وتقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في المجال البيئة،وهذا لعدة اعتبارات أهمها كون البلدية مؤهلة بحكم الاختصاصات الموكلة لها،لأداء الوظيفة مع إمكانية إشراك المجتمع المدني في تفعيل هذه الاختصاصات. [3]

---

[1] - سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالوارد الإشعاعية والكميائية في القانون الجزائري ، طبعة أولى، دار الخلدونية ، الجزائر ،2008، ص236.

[2]- لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في التنمية البيئية، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية المغاربية، يومي 03 و 04ماي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة الجزائر،2009،ص146.

[3]- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مذكرة لينيل شهادة الماجستير غير منشورة ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010-2011، ص124.

ومما سبق ذكره سنتطرق الى دور البلدية في مجال حماية البيئة وتنميتها على ضوء قانون البلدية رقم: 11-10 وكذا دورها في هذا المجال في ظل القوانين ذات الصلة بالبيئة.

الفرع الأول:دور البلدية في مجال حماية البيئية وتنميتها على ضوء القانون رقم11-10

يعد قانون البلدية رقم11-10 القانون الوحيد الذي أدرج من خلاله البعد البيئي في التنمية المحلية ، وبالتالي اعتبرنا أنه من الضروري التفصيل في بعض مواده التي كرست لكل من هيئتي البلدية والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المجلس الشعبي البلدي دوًرا هاما في مجال الحفاظ على البيئة وتنميتها ، فقد تضمن قانون البلدية مجموعة من الصلاحيات التي تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتدخل في مجال التنمية البيئية ، سواءً بصفته ممثلاً للبلدية ، أو بصفتة ممثلاً للدولة ، كما يحتوي في مضمونه صلاحيات تم تخويلها للمجلس الشعبي البلدي في المجال البيئي ، ومن هنا ارتأينا ضرورة التطرق بنوع من التفصيل لدور وصلاحيات كل هيئة على حدى في مجال التنمية البيئية.

اولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

أوكل قانون البلدية 11-10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاطلاع بصلاحيات عديدة ، منها ما تعود إليه باعتباره ممثلا للدولة او باعتباره ممثلا للبلدية ، حيث اسندت له في هذا الإطار اختصاصات هامة متعلقة بحماية البيئة وتنميتها.

1-اختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من المهام والصلاحيات في مجال التنمية البيئية وهذا بصفته ممثلا للدولة على مستوى البلدية ، حيث يسهر على الحفاظ على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية، وهذا تحت إشراف الوالي ، بحيث نصت المادة 88 من قانون البلدية 11-10 في فقرتها الثانية على" :السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية"[1]، كما يلتزم أيضا في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، باتخاذ كل الإحتياطات الضرورية و التدابير الوقائية والتي من شأنها ضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية المعرضة لأية كارثة أو حادث، كما يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم الجدران

[1]- المادة 88 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ،مصدر سابق.

وكذا العمارات المعرضة للسقوط مع إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي[1] ، وفي حالة حدوث أي كارثة طبيعية او تكنلوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات وهذا طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما [2].

كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي ببعض المهام التي تساهم في الحفاظ على البيئة وتنميتها وذلك في إطار إحترام حقوق وحريات المواطنين بموجب أحكام المادة 94 من نفس القانون ومن بينها:

- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطنية.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة[3].

أما في ما يتعلق بمجال التعمير فيسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء و الهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري عبر إقليم البلدية[4].

2-اختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية

يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية في عدة مجالات ، منها ما تعلق بحماية البيئة وتنميتها ، وهذا بموجب قانون البلدية11-10 ، حيث خولت له عدة صلاحيات كإتخاذ

[1]- المادة 89 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[2]- المادة 90 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ،نفس المصدر.
[3]- المادة 94 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ،نفس المصدر.
[4]- المادة 95 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.

التدابير المتعلقة بشبكة الطرق[1]، و السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها[2].

مما سبق ذكره يمكن القول أن جميع هذه الإختصاصات التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بصفته ممثلا للدولة آو بصفته ممثلا للبلدية في هذا المجال الهدف المبتغى منها هو الحفاظ على البيئة وتنميتها.

ثانيا : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

وباعتبار المجلس الشعبي البلدي هيئة تداولية يتمتع هو الأخر بمجموعة من الصلاحيات في المجال البيئي على غرار رئيس المجلس الشعبي البلدي و ذلك حسب النصوص الواردة في قانون البلدية والتي تضمنت أيضا كيفية إنشاء وتنظيم اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي وخاصة تلك المتعلقة بالبيئة حيث يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة و تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة و الري والفلاحة والصيد البحري[3].

ويمكن إجمال الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي البلدي في المجال البيئي في المحاور التالية:

1-في مجال التهيئة والتنمية المحلية:

يتكفل المجلس الشعبي البلدي بإعداد برنامج سنوي والمتعدد السنوات الموافقة لعهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها في إطار الصلاحيات المخولة له قانونا ، في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة وكذا المخططات التوجيهية القطاعية[4]

كما يخضع أي مشروع إستثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج ضمن إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال

[1]- المادة 82 فقرة 8 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[2]- المادة 83 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ،نفس المصدر.
[3]- المادة 31 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.
[4]- المادة 107 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.

حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة[1] و في نفس السياق يكلف المجلس الشعبي البلدي بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية[2]، إضافة إلى هذا تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الإستعمال الأفضل لهما[3].

2- في مجال التعمير والهياكل القاعدية:

في مجال التعمير والهياكل القاعدية فانه 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 [4] ، وضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما وبمساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى البلدية:

- التأكد من إحترام تخصيص الأراضي وقواعد إستعمالها .
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن

والسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير القانونية[5] ،

- تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على الحفاظ وحماية التراث المعماري والثقافي والانسجام الهندسي للتجمعات السكنية والمحافظة عليها[6]

3- في مجال السياحة:

طبقا لنص المادة 122من قانون البلدية في فقرتها السابعة فان البلدية تتخذ كافة الإجراءات خاصة فيما يتعلق باتخاذ كل التدابير التي ترمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستعمالها وذلك طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[7].

[1]-المادة 109 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[2]-المادة 110 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.
[3]- المادة 112 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.
[4]- المادة 114 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.
[5]- المادة 115 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ،نفس المصدر.
[6]-المادة 116 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ،نفس المصدر.
[7]- المادة 122 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.

4- في مجال النظافة و حفظ الصحة وطرقات البلدية وتهيئة المساحات الخضراء:

تتخذ البلدية جميع التدابير و الإجراءات لضمان المحافظة على الصحة والنظافة العمومية وذلك من خلال توزيع المياه الصالحة للشرب و صرف المياه المستعملة ومعالجتها وكذ مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.....الخ[1].

كما تساهم البلدية في حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما على تحسين المستوى المعيشي للمواطن عن طريق تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ [2].

الفرع الثاني :دور البلدية في مجال حماية البيئة وتنميتها في ظل القوانين ذات الصلة بالبيئة.

تتمتع البلدية في مجال الحفاظ على البيئة و تنميتها إلى جانب الصلاحيات المخولة لها بموجب قانون البلدية رقم 11-10 اختصاصات بموجب نصوص قانونية ذات صلة بالبيئة والتي من بينها : قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[3] رقم 03-10 ، و القانون المتعلق بتسيير النفايات[4] رقم 01-19 بالإضافة إلى القانون المتعلق بالصحة [5] رقم 18-11، 11، كما توجد العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية الأخرى.

اولا :في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم :03-10

يهدف القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى تحقيق نوع من التوازن بين التنمية وحماية البيئة أو ما يعرف بالتنمية البيئية ، حيث منح هذا القانون اختصاصات متعددة للبلدية في المجال البيئي ، ففي ما يتعلق بالحق في الإعلام البيئي نصت المادة 8 من قانون رقم 03- 10 على أنه:" يتعين على كل شخص طبيعي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية

[1]-المادة 123 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.
[2]-المادة 124 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، نفس المصدر.
3- قانون رقم 03-10المؤرخ في19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر، عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
4- قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر2001 ،المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،ج ر،عدد77 الصادرة في15 ديسمبر 2001.
5 - قانون رقم 18-11 المؤرخ في 16 يوليو 2018 ، المتعلق بالصحة ، ج ر، عدد 46 الصادرة في 29 يوليو 2018.

تبليغ هذه المعلومات إلى السلطة المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة"[1] ،أما في ما يتعلق بالمنشأت المصنفة بإعتبارها وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، المحددة في التنظيم المعمول به [2]، و التي يتسبب إستغلالها في مخاطر على البيئة ، تخضع للترخيص المسبق من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 19من القانون نفسه، كما تخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بالمنشات التي لا تتطلب إقامتها لدراسة التأثير[3] ،وهي الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة بقصد تقيم مدى تأثير تلك المشاريع على البيئة[4]، وذلك بغرض فرض رقابة على هذه المنشات بسبب خطورتها على البيئة.

و يسبق تسليم الرخص المنصوص عليها في المادة 19 تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير للمنشأة و التحقيق العمومي و دراسة تتعلق بالإخطار والانعكاسات المحتملة بعد الأخذ برأي الوزارات والجماعات الإقليمية المعنية ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تمنح هذه الرخصة إلا بعد إستيفاء الإجراءات المذكورة سلفا [5].

ثانيا: في ظل قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها رقم01-19.

يتضمن القانون رقم 01-19المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها التشريعات التي تبين طرق واليات تسيير النفايات ومعالجتها ، حيث إرتكز هذا القانون على مجموعة من الأسس المبينة كما يلي :

- الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر.
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها .
- تثمين النفايات القاعدية بإعادة إستعمالها أو رسكلتها أو بكل طريق تمكن من الحصول
- باستعمال تلك النفايات على مواد قابلة للاستعمال أو الحصول على الطاقة

1المادة 8 من القانون رقم 03-10المؤرخ في 19جويلية 2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،مصدر سابق.
2-المادة 02 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤ رخ في 31 ماي سنة 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج ر عدد 37 ،الصادر في 04 جوان2006.
3- المادة 9 من القانون رقم 03-10المؤرخ في 19جويلية 200،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،مصدر سابق.
[4] BENACEUR Youcef: « Les études d'impact sur l'environnement en droit positif Algérien », R.A.S.J.E.P, N°03, 1991, p. 443.
[5]- المادة 21من القانون03-10المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة،مصدر سابق.

المعالجة البيئية العقلانية للنفايات.

- إعلام المواطنين وتحسيسهم بالأخطار الناجمة عن النفايات وأثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها[1].

كما يتجلى دور البلدية في مجال حماية البيئة وتنميتها من خلال هذا القانون، بحيث تسند المادة 31 مهمة إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مع ضرورة شمولية المخطط كافة إقليم البلدية و متطابقا مع المخطط الولائي للتهيئة ووجوب مصادقة الوالي المختص إقليميا على هذا المخطط [2].

تتكفل البلدية بضرورة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها وهذا وفقا للتشريع الذي يحكم الجماعات الإقليمية ، كما يمكن لبلديتين أو أكثر أن تتجمع للاشتراك في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها أو كلها[3] ، و بالنسبة لمهمة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها أو جزء منها وكذا النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة عن الأشغال المنزلية فيمكن للبلدية أن تسندها إلى أشخاص طبيعية أو معنوية خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وهذا حسب التشريع المعمول به والذي يحكم الجماعات المحلية[4]. ويستوجب على حائز النفايات المنزلية وما شابهها إستعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من البلدية أو الولاية .

كما توكل للبلدية في إطار مخططها للتنمية والتهيئة وطبقا لمخطط التسيير المصادق عليه بالقيام بكل عمل أو إجراء من أجل إقامة وتهيئة وتسيير من مواقع التفريغ المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة[5] ،كما تخضع منشاة معالجة النفايات الهامدة وهي النفايات الناتجة لا سيما عن استغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيماوي أو بيولوجي عند إلقائها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطرة أو بعناصر

[1] المادة 02 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها وازالتها ، مصدر سابق.
[2] المادة 31 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.
[3] المادة 32 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.
[4] المادة 33 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.
[5] المادة 38 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.

أخرى تسبب أضرار يحتمل أن تضر بالصحة العمومية أو بالبيئة[1] إلى رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا [2].

كما تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الإدارية الفورية في حال ما إذا شكل استغلال منشاة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة ، كما تتخذ البلدية تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه في حال عدم امتثال المعني بالأمر [3] ، كما يمكن للسلطة المعنية عند الضرورة طلب إجراء الخبرة للقيام بكافة التحاليل اللازمة بغية تقييم الأضرار الناتجة ومدى تأثيرها على الصحة العمومية أو البيئة [4].

الثالث: في ظل قانون الصحة 18-11

نظرا لأهمية موضوع الصحة وترقيتها في مجال حماية البيئة وتنميتها قام المشرع الجزائري بإصدار تشريع خاص بالصحة وهذا بموجب الأمر رقم 18-11 والذي خول للجماعات المحلية دورا أساسيا وهاما في ذلك المجال.

وفي هذا الإطار لقد ألزم قانون الصحة رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي إطار اختصاصه وبالاتصال مع مصالح الصحة،تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[5]، كما تتولى الجماعات المحلية بالتنسيق مع مصالح الصحة رصد ومراقبة احترام مقاييس ونوعية المياه والهواء الجوي والمواد الغذائية [6]، كما تدعم الجماعات المحلية نشاطات التربية الصحية والبدنية والرياضية،وتشجع الأشخاص على الوقاية من الأمراض غير متنقلة [7].

[1] المادة 03 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،مصدر سابق.
[2] المادة 42 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.
[3] المادة 48 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.
[4] المادة 49 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،نفس المصدر.
[5] المادة 35قانون رقم 18-11 المؤرخ في 16 يوليو 2018 ، المتعلق بالصحة ، ج ر، عدد 46 الصادرة في 29 يوليو 2018.
[6] المادة 107قانون رقم 18-11 المؤرخ في 16 يوليو 2018 ، المتعلق بالصحة ، نفس المصدر.
[7] المادة 46 قانون رقم 18-11 المؤرخ في 16 يوليو 2018 ، المتعلق بالصحة ، نفس المصدر.

المطلب الثاني:الضمانات التي كفلها القانون للولاية في مجال التنمية البيئية

تعتبر الولاية الجماعة المحلية الثانية بعد البلدية حسب ما تضمنه اغلب الدساتير الجزائرية، كما تلعب الولاية دورا أساسيا في مجال حماية البيئة وتنميتها على المستوى المحلي اذ تتبوأ الولاية دورا رياديا في المجال البيئي وهذا من خلال هيئاتها المتمثلة في الوالي بصفته هيئة تنفيذية وكذا المجلس الشعبي الولائي بإعتباره هيئة تداولية، بحيث أعطى قانون الولاية رقم 12-07 صلاحيات لكل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي في المجال البيئي و هذا ما سنتطرق اليه في الفرع الأول ، بالإضافة لإختصاصات الولاية في المجال البيئي موجودة في قوانين ذات صلة بالبيئة وهو ما سنتناوله في الفرع الثاني

الفرع الأول: دور الولاية في مجال حماية البيئة و تنميتها على ضوء القانون رقم:12-07

تعتبر الولاية هيئة لامركزية، تتمتع بمجموعة من الإختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والإجتماعية والثقافية، و كذا في المجال البيئي وذلك بموجب قانون الولاية مسايرا بذلك التحولات و التطورات الحاصلة في شتى المجالات خاصة تلك المتعلقة بالبيئة ، حيث ظهر مصطلح حديث في إطار الحفاظ على البيئة وهو ما يصطلح عليه التنمية البيئية ، والذي بموجبه أوكلت عدة صلاحيات لهيئتي الولاية والمتمثلة في الوالي والمجلس الشعبي الولائي بغية بلوغ الأهداف المرجوة من تطبيقها.

أولا: صلاحيات الوالي

يتمتع الوالي بوضعية قانونية متميزة ومركبة فهو إلى جانب انه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية ، فهو يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا هو الرئيس الإداري للولاية[1]، فهو بذلك يتمتع بصلاحيات هامة وواسعة في مجال التنمية البيئية سواء بصفته ممثلا للدولة وكذا بصفته ممثلا للولاية

[1] بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ،ص 238.

1-صلاحيات الوالي في هذا المجال بصفته ممثلا للدولة

يتمتع الوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى الولاية بمجموعة من الصلاحيات ، فهو مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية[1] ، و يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى اقليم الولاية[2] ، كما يقوم باعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها [3]، وكذا إصدار قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي خصوصا ما تعلقت بحماية البيئة وتنميتها[4].

2- صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة وتنميتها بصفته ممثلا للولاية

اسند قانون الولاية 12-07 من خلال المادة 105 منه للوالي صلاحيات تمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية وحسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها [5]، وكذلك وعملا بأحكام المادة 108من هذا القانون يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية والمؤسسات العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشطاته طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به[6]، كما يقوم بإعلام المجلس الشعبي الولائي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم[7].

ثانيا:صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.

بالنظر لنص المادة 12من قانون الولاية يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة منتخبة تداولية على مستوى الولاية له عدة صلاحيات من بينها ما يدخل في مجال حماية البيئة وتنميتها، كما وانه بموجب نص المادة 33 من هذا القانون ينشأ المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه المتعلق بالبيئة ومن بينها لجان خاصة:

- بالصحة والنظافة وحماية البيئية.
- بتهيئة الإقليم و بالنقل .

[1] المادة 114من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، مصدر سابق..
[2] المادة 113من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[3] المادة 119 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[4] المادة 124 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[5] المادة 105 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[6] المادة 108 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[7] المادة 78فقرة 02 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.

- بالتعمير والسكن .
- بالري والفلاحة و الغابات والصيد البحري والسياحة.

كما يمكنه ايضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الاخرى التي تهم الولاية[1]، ويمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال:

- السياحة.
- السكن والتعمير وتهيئة إقيلم الولاية.
- الفلاحة والري و الغابات.
- التراث الثقافي والتاريخي.
- حماية البيئة[2].

ومن ناحية أخرى يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة الإقليم للولاية ويراقب تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بهما[3]، ويقوم بانشاء بنك معلومات على مستوى الولاية يتكفل بجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية [4].

وفيما يخص قطاع الفلاحة والري، فيبادر المجلس الشعبي الولائي إلى وضع حيز تنفيذ كل عمل يدخل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما يشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وكذا المساهمة في محاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الهادفة إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه[5].

[1] المادة 33 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، مصدر سابق.
[2] المادة 77 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[3] المادة 78 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[4] المادة 81 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[5] المادة 84 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.

كما يبادر المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع المصالح المعنية، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها [1]،هذا بالإضافة إلى المساهمة في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية[2].

ويساعد المجلس الشعبي الولائي تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير و إعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية[3]، أما فيما يتعلق بالهياكل القاعدية والاقتصادية فان المجلس الشعبي الولائي يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها [4]

كما أسند المشرع للمجلس الشعبي الولائي من خلال قانون الولاية 12-07 عدة اختصاصات متعلقة بحماية البيئة وتنميتها على الصعيد الاجتماعي والثقافي ، حيث يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية ويتخذ في هذا الإطار التدبير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية[5] . كما يساهم بالإتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها[6].

أما في مجال السكن فللمجلس الشعبي الولائي عدة مهام ، والتي نراها تساهم مساهمة فعالة ومباشرة في حماية البيئة وتنميتها، بحيث يساهم في عمليات تجديد وإعادة تاهيل الحظيرة العقارية والمبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري ،كما يقوم بالتنسيق مع البلدية والمصالح التقنية في برنامج القضاء على السكن الهش والغير الصحي ومحاربتها[7] .

[1] المادة 85 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، مصدر سابق.
[2] المادة 86 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[3] المادة 87 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر
[4] المادة 88 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[5] المادة 94 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012، يتضمن قانون الولاية، نفس المصدر.
[6] المادة 95 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في21 فيفري2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.
[7] المادة 101 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012 ، يتضمن قانون الولاية ، نفس المصدر.

تجدر الإشارة أن قانون الولاية 12-07 لم يقم بالتفصيل في صلاحيات الوالي التي تدخل في مجال حماية التنمية البيئية، بل تناولها بشكل عمومي تاركا المجال للتنظيم ليوضح كيفية ممارستها في حين فصل في الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي الولائي.

الفرع الثاني: دور الولاية في مجال حماية البيئة وتنميتها في ظل القوانين ذات الصلة بالبيئة

إن الصلاحيات المخولة للولاية في المجال البيئي متعددة وواسعة نظمها إلى جانب قانون الولاية 12-07 نصوص قانونية أخرى ذات صلة بالبيئة ، حيث سوف نحاول عرض دورها في هذا المجال من خلال التطرق لكل من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[1] رقم 03-10(**الأول**) ، و القانون المتعلق بحماية الغابات[2] رقم 84-12 (**الثاني**) وكذا القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير[3] رقم 90-29 (**الثالث**) .

اولا: في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة03-10.

بالنظر إلى مضمون القانون رقم 03-10 المتعلق بالحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة، فقد خولت للولاية بعض الصلاحيات في مجال البيئة وهذا باعتبار أن الولاية هيئة محلية تتلقى معلومات من شأنها التأثير على الصحة العمومية من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات تتعلق بالعناصر البيئية[4] . كما أشار ذات القانون إلى صلاحيات الوالي الرامية للحفاظ على البيئة والمتمثل في تسليم الرخص المنصوص عليها في التشريع المعمول به لإقامة المنشآت المصنفة مراعاة في ذلك للأخطار التي تنجر عن ذلك والضارة بالبيئة[5] ،ويستوجب تسليم هذه الرخصة تقديم صاحب المنشأة دراسة تأثير أو موجز التأثير وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على البيئة والمتعلقة

[1]- قانون رقم 03-10المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، مصدر سابق.
[2]- قانون84-12 المؤرخ في 23جوان1984 المتضمن النظام العام للغابات ، ج ر، عدد 26 بتاريخ 26جوان1984.
[3]- قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر،عدد 52 الصادر في 2 ديسمبر1990،معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 اوت سنة2004،ج ر،51 صادرة في 15 اوت2004.
[4]المادة 08 من قانون رقم 03-10المؤرخ في19 جويلية 2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مصدر سابق.

[5] المادة 19من قانون رقم 03-10المؤرخ في19 جويلية 2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نفس المصدر.

بالصحة العامة والنظافة والأمن والفلاحة والموارد الطبيعية والمواقع السياحية[1] ، واذا نجمت أخطار عن استغلال منشأة غير مصنفة يعذر الوالي المختص إقليميا صاحب المنشأة ويحدد له أجلا في اتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة بناء على تقرير من مصالح البيئة ، وإذا لم يمتثل مستغل المنشاة في الآجال المحددة، يأمر الوالي بوقف سير المنشاة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة[2].

ثانيا: في ظل قانون حماية الغابات 84 -12

تلعب الغابات دورا هاما في التوازن الطبيعي و المناخي للمحيط الذي نعيش فيه وبالتالي تحسن الأداء الاقتصادي و الاجتماعي للبلد ، حيث تلعب دورا أساسيا في مكافحة زحف الصحراء وإنجراف التربة وتحسين مردود النشاطات الفلاحية و الرعوية ، ونظرا لأهمية هذا العنصر في تحقيق التوازن البيئي أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 84-12 الخاص بحماية الغابات، والذي بموجبه تم تخويل الولاية عدة صلاحيات في مجال حماية الغابات وتنميتها مما ينجم عنه المساهمة في تحقيق التنمية البيئية، حيث تتضح أهمية هذه الصلاحيات فيما يلي :

تقوم الولاية باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان دوام واستمرارية الثروة الغابية وحمايتها من كل ما من شانه أن يشكل خطرا أو تهديدا أو تلوثا قد يصيبها[3]، كما تقوم بعرض أرائها على الوزير المكلف بالغابات، قبل أن يقوم بتسليم رخصة تعرية الأراضي الغابية [4]، حيث منحت للولاية أدورا هامة بموجب هذا القانون كإمكانية تقديمها لرأي الموافقة من عدمه وهذا حسب التأثيرات التي قد تنتج عن مشروع عملية التعرية.

أما في مجال حماية الأراضي من الانجراف والحرائق فقد نص قانون الغابات على أنه كلما إستدعت حالة إتلاف النباتات والأراضي أشغالا عاجلة للحماية من الإنجراف، تنشأ مساحات المنفعة العامة من أجل حماية المناطق المعنية وإحيائها بموجب مرسوم يتخذ بناء على

[1] المادة 21 من قانون رقم 03-10المؤرخ في 19جويلية 2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نفس المصدر.

[2] -المادة 25 من قانون رقم 03-10المؤرخ في19 جويلية2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مصدر سابق.

[3] - المادة 16من قانون84-12 المؤرخ في 23-06-1984 المتضمن النظام العام للغابات ، مصدر سابق.

[4] -المادة 18 من قانون84-12 المؤرخ في 23-06-1984 المتضمن النظام العام للغابات ، نفس المصدر.

تقرير من الوزير المكلف بالغابات والوزراء المعنيين بعد إستشارة الجماعات الإقليمي المعنية[1]، كما تشارك الولاية في الوقاية من الحرائق ومكافحتها [2]،

وفي ميدان التشجير يتم تنمية الأراضي ذات الطابع الغابي في إطار مخطط وطني للتشجير يوضع بمبادرة من الوزارة المكلفة بالغابات بعد إستشارة المجموعات المحلية (الولاية) [3]

كما تملك الولاية مجموعة من الإختصاصات في مجال الحفاظ على الغابات وتنميتها موزعة عبر نصوص قانونية متعددة [4] ، وهذا ما يتبين من خلال المرسوم رقم 87-45 الذي ينظم وينسق الأعمال الموجهة لمكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية[5] ، حيث يتمتع الوالي بصلاحيات في هذا المجال، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 87-44 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق[6] ، حيث نص هذا المرسوم في العديد من مواده على صلاحيات الوالي في مجال حماية الغابات خصوصا بتقديم أو تأخير فترة منح الترخيص باستعمال النار في الأماكن الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية إلا من أجل الحاجيات المنزلية أو الإستغلال المنزلي فقط [7]، بالإضافة إلى إمكانية إتخاذ قرار غلق الجبال المعلنة حساسة في وجه جميع الأشغال والأعمال غير الغابية المسببة للحرائق هذا بإستثناء مسالك المرور ودخول السكان التي تبقى مفتوحة[8] .

ثالثا: في ظل قانون التهيئة العمرانية 90-29

تتدخل الدولة بواسطة أجهزتها الإدارية المركزية أو اللامركزية، في فرض بعض الإجراءات والشروط المتعلقة بالتهيئة والتعمير من خلال عدد من النصوص القانونية ، الذي

[1] المادة 53 من قانون 84-12 المؤرخ في 23-06-1984 المتضمن النظام العام للغابات، مصدر سابق.
[2] المادة 19 من قانون 84-12 المؤرخ في 23-06-1984 المتضمن النظام العام للغابات، نفس المصدر.
[3] المادة 49 من قانون84-12 المؤرخ في 23-06-1984 ،المتضمن النظام العام للغابات ، نفس المصدر.
[4] هنّوني نصر الدين، الوسائل القانونية لحماية الغابات في الجزائر، طبعة أولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001 ص 177.
[5] مرسوم 45/87 المنظم و المنسق للأعمال الموجهة لمكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك غابية الوطنية،ج ر،عدد07، بتاريخ 1987/02/11.
[6] مرسوم رقم 87-44 مؤرخ في 10فبراير سنة 1987يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر عدد 07،صادر في 11فبراير لسنة 1987.
[7] المادة 05 من المرسوم رقم 87-44 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق ، نفس المصدر.
[8] المادة 19 من المرسوم رقم 87-44 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق ، نفس المصدر.

يأتي في مقدمتها القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، والذي خولت بموجبه عدة صلاحيات للمجالس الشعبية الولائية والبلدية ، ويظهر ذلك من خلال ما تلعبه هذه المجالس في إعداد مخططات التهيئة العمرانية وكذا أنماط البناءات المراد تشييدها، وتحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية ذات المصلحة العامة، وتعيين مواقع الأراضي الفلاحية والمناطق والمواقع الواجب حمايتها [1].

فمن الجلي أن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير ، وتكوين وتحويل المباني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير[2]، و من صلاحيات الولاية في مجال الحفاظ على البيئة وتنميتها الممنوحة لها بموجب هذا القانون:

يقوم الوالي المختص إقليميا بتحديد مخطط شغل الأراضيPOS[(3)] والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعميرPDAU[(4)] في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يضم مجموعة من البلديات تجمعهم مصالح اقتصادية واجتماعية او بلدية أو بالنسبة لمخطط شغل الأراضي جزاءا من بلدية بعد اقتراح من رؤساء البلديات المعنية بعد مداولة المجالس الشعبية لهذه البلديات [5]، كما يصادق والي الولاية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن [6].

كما إشترط القانون رقم 90-29 في نص المادة 65 موافقة الوالي حتى يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بصفته ممثل للدولة منح رخصة تجزئة أو رخصة البناء في حالة غياب مخطط شغل الأراضي[7]، ويتولى الوالي تسليم رخصة التجزئة ورخصة البناء بالنسبة

---

[1] بزغيش بوبكر، "حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية التنمية البيئية"، أعمال الملتقى الوطني حول: المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، من 2 إلى4 ديسمبر ،2008،ص 77.

[2] المادة 01من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، مصدر سابق

[3] POS: Plan d'occupation des sols

[4] PDAU: Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

[5] المادة 12 قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، مصدر سابق.

[6] المادة 27من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، نفس المصدر.

[7] المادة 65 من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، نفس المصدر

للبنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، أو بالنسبة لمنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وتخزينها، بالإضافة إلى المواد الإستراتيجية وكذلك اقتطاعات الأرض والبنايات التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه [1].

أما بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، يقوم الوزير المكلف بالتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين[2]، كما يمكن للوالي إجراء جميع التحقيقات التي يراها مفيدة بشان البنايات الجاري تشيدها ، وطلب إبلاغه بالمستجدات المتعلقة بالبناء[3]، وعند انتهاء أشغال البناء يقوم الوالي بإثبات مطابقة الأشغال المنجزة مع رخصة البناء بشهادة المطابقة[4].

و بالتالي فانه من الواضح أن قانون رقم 90-29المتعلق بالتهيئة والتعمير، قد أشار إلى صلاحيات الولاية ودورها في مجال الحفاظ على البيئية بصفة عامة ، تاركا المجال للتنظيم ليفصل في إجراءات تدخل أجهزتها في ممارسة صلاحياتها لتطبيق الأحكام الواردة في هذا القانون ، حيث نظمها المرسوم التنفيذي رقم 91-176المحدد لكيفيات تحضير وتسليم شهادة التعمير، رخصة التجزئة، شهادة التقسيم ، رخصة البناء، شهادة المطابقة و رخصة الهدم [5] ، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-175المؤرخ في 1991/05/28المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء[6].

المبحث الثاني:وسائل تدخل الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها .

لقد أقدمت الجزائر على تكييف ترسانتها القانونية تماشيا مع التطور الحاصل في المجال البيئي، بغية تحقيق وثبة وتنمية بيئية مستدامة وبالرغم من كل تلك الجهود المبذولة من طرف الدولة مازالت البيئة تعاني من جملة من المشاكل والتحديات وذلك بسبب غياب وسائل واليات

[1] المادة 66 من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، مصدر سابق.
[2] المادة 67 من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، نفس المصدر.
[3] المادة 73 من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، نفس المصدر.
[4] المادة 75 من قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، نفس المصدر.
[5] مرسوم تنفيذي رقم 91-176مؤرخ في 28ماي 1991،يحدد كيفيات تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج ر عدد 26صادر في 02جوان سنة 1991،معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 ديسمبر2009،ج ر،عدد 55 صادر 27سبتمبر2009.
[6] مرسوم تنفيذي رقم 91-175مؤرخ في 28ماي 1991،يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء،ج رعدد 26 صادر01 جوان سنة 1991.

تمكنها من تطبيق تلك التشريعات على أرض الواقع خاصة على المستوى المحلي ، ومن ثمة كان لزاما على المشرع الجزائري إقرار مجموعة من الوسائل والآليات للجماعات المحلية بغية تحقيق تلك التنمية المنشودة .

ومما سبق ذكره فقد ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث تناولنا في المطلب الأول التخطيط البيئي ، أما المطلب الثاني فخصصناه للضبط الإداري المحلي كوسيلة لحماية البيئة وتنميتها.

المطلب الأول:التخطيط البيئي.

مع تزايد الآثار والمخاطر السلبية للمشروعات التنموية علي البيئة، ازداد الاهتمام بضرورة إدراج البعد البيئي في عملية التخطيط بشكل أساسي، وهو ما أدى إلى ظهور ما يسمي بالتخطيط البيئي. كضرورة حتمية لرسم سياسات ذات طابع و قائي و إصلاحي للمنظومة البيئية بغية الحفاظ عليها وإنمائها.

وفي هذا الإطار إعتمد المشرّع الجزائري على التخطيط البيئي كوسيلة قانونية هدفها تحقيق تنمية بيئية مستدامة ، من طرف الجماعات المحلية التي تلعب دورا مهما في هذا المجال، كما يتجسد هذا التخطيط في العديد من الأساليب نظمها على المستوى القاعدي التخطيط البيئي المحلي.

ومراعاة لكل ذلك إرتأينا التطرق إلى تعريف التخطيط البيئي و بعض نماذجه.

الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي

لقد تعددت التعريفات الفقهية لمصطلح التخطيط في بعده البيئي أو ما يعرف بالتخطيط البيئي حيث تم تعريفه على انه هو :"التخطيط الذي ينتج من خلال عملياته خططاً مدمجة بالبعد البيئي، أي لا ينتج فقط الخطط البيئية التي تهدف مباشرة إلى حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية، وإنما الأنواع الأخرى من الخطط التي تأخذ البعد البيئي بعين الاعتبار"[1].

[1] https://www.eekn.net/posts/597633 le 14-05-2019 à 02h :40 mn

كما يعرف على أنّه:" المنهج الذي يقوم ويعدّل خطط التنمية البيئية، ويحكم البعد البيئي وهو برنامج يتضمن قواعد محددة لحماية البيئة من خلال التنبؤ بالمشاكل البيئية لأخذ الحيطة والحذر عن طريق وضع الخطط اللازمة للوقاية من أجل حماية البيئة".[1]

وأيضا يُعرَّف التخطيط البيئي بأنه:"عملية شاملة تتضمن تقييم الأهداف والخطط وكل الأنشطة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف متضمنة الاستراتيجيات والسياسات والإجراءات والقواعد والبرامج والجداول الزمنية، وهي تمثل بشكل عام وسائل لتحقيق الأهداف".[2]

الفرع الثاني: نماذج عن المخططات البيئية المحلية والتنمية المستدامة.

بهدف إشراك الجماعات الإقليمية أو المحلية في رسم سياسة بيئية ممنهجة ومدروسة ، تم إستحداث العديد من المخططات البيئية المحلية، منها المخطط الولائي لتهيئة الإقليم ، التخطيط المحلي للعمل البيئي :أجندا 21 المحلي لعام (2001-2004) ، وكذا الميثاق البلدي للحماية والتنمية المستدامة ، المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، مخطط البلدي لتسيير وتهيئة المناطق الساحلية.

أولا: المخطط الولائي لتهيئة الإقليم.

بموجب القانون رقم 01- 20 الخاص بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[3] ، تم إعتماد المخطط الولائي لتهيئة الإقليم حيث نصت المادة 53 منه :" تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي ، بالنسبة لإقليم كل منها كما يأتي:

- مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العامة العمومية
- مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات.
- السلم الترتيبي العام وحدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية"[4].

[1] وادفل وزنة، بومريجة نوال ، البعد البيئي للتنمية المستدامة حالة الجزائر، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة عبدالرحمان ميرة ،2015-2016، ص16-17.
[2] رمضان عبدالمجيد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة،مرجع سابق، ص56.
[3] القانون رقم01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر2001، متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،ج ر عدد77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
[4] المادة 53من القانون رقم01-20المؤرخ في 12ديسمبر2001،متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، نفس المصدر.

كما يبادر الوالي بناءا على أحكام نص المادة 54 من هذا القانون بإعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ، ويحدد كيفية إعداده عن طريق التنظيم [1]، كما يعد مخطط تهيئة الإقليم للولاية تبعا للمدة التي يشملها المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم ، ويعرض على المجلس الولائي للمصادقة عليه [2] .

ثانيا:التخطيط المحلي للعمل البيئي :أجندا 21 المحلي لعام (2001-2004)

يعد المخطط المحلي للعمل البيئي توجه حديث ، استحدثه المخطط الجزائري في سبيل تغيير أساليب التدخل المحلي نظرا لقصور مختلف المناهج الأخرى و بهدف تحقيق التنمية المستدامة على النحو الذي دعا إليه المجتمع الدولي في مؤتمر ريودي جانيرو سنة 1992.

ولقد تضمن الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة النص على إحداث المخطط المحلي للعمل البيئي اجندا 21 المحلي لعام (2001-2004) الذي يهدف إلى تحقيق جملة من المحاور المتمثلة في:

- ✓ تبني الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا برامج متجانسة وموحدة في التسيير.
- ✓ ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية ، واعتماد نظام التخطيط والتسييرالمحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية.
- ✓ إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي، وتهيئة المناطق الصناعية.
- ✓ تهيئة المدن، والتسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات، وتسيير المخاطر الكبرى.
- ✓ إستشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي.
- ✓ تطوير قدرات البلديات للتكفل بالمشاكل البيئية
- ✓ حماية الاراضي الفلاحية.
- ✓ القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة ، وإنشاء الوظائف الخضراء[3].

[1] المادة 54 من القانون رقم01-20المؤرخ في 12ديسمبر2001،متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مصدر سابق.
[2] المادة،55من القانون رقم01-20المؤرخ في 12ديسمبر2001،متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،نفس المصدر.
[3] تواتي شافية ، براني فطمة ، الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة عبدالرحمان ميرة ،2013-2014، ص49.

ثالثا:الميثاق البلدي لحماية والتنمية المستدامة

تـم إعداد هذا الميثاق ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي[1] 2001-2004 ، وذلك بغرض توضيح الأعمال المخولة للبلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة ، وانتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستديمة على مستوى البلديات[2] ، حيث يشتمل هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء، تضمن الجزء الأول منه الإعلان العام الموجه للمنتخبين المحليين ، والجزء الثاني على المخطط المحلي للعمل البيئي **(أجندا 21)** لعام 2001- 2004 كما شمل الجزء الثالث عرضا للمؤشرات الخاصة بتقييم البيئة.

أما فيما يخص الإعلان العام الموجه للمنتخبين المحليين تضمن العديد من النقاط و من بينها :

- ✓ الوعي بالدور الفعال للبلديات وقربها من المواطن.
- ✓ الوعي بضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
- ✓ الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة.
- ✓ الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة.
- ✓ العزم على الحد أو التقليل من الانبعاثات الملوثة والاقتصاد في الطاقة ، و حماية الموارد وتطوير الفضاءات الطبيعية كالمساحات الخضراء والغابات الموجودة داخل النسيج العمراني.

وقد تضمن المخطط المحلي للعمل البيئي، والذي يعتبر قاعدة عمل ترتكز عليها الجماعات المحلية أو الإقليمية في إعداد سياستها في مجال التنمية البيئية ، جملة من المحاور والمتمثلة في:

- ✓ ضرورة إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي ، وتسيير المخاطر الكبرى.
- ✓ ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية ، واعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات لمختلف العناصر الطبيعية.
- ✓ إشراك المواطنين واستشارتهم في مجال صنع القرار البيئي.

كما تضمن الجزء الثالث الخاص بالمؤشرات الخاصة لتقييم الوضع البيئي على مايلي:

[1] وناس يحيى،الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر،رسالة دكتوراه في القانون العام غير منشورة،جامعة ابو بكر بلقايد ،تلمسان، الجزائر، 2007، ص 58.

[2] بوهنقل زوليخة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة (حالات بلدية قسنطينة) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة الإقليمية غير منشورة ، قسم التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2007، ص318.

- ✓ قيام البلديات بعمليات جرد وإحصاء لمختلف البيانات البيئية ومعالجتها خلال الفترة الممتدة مابين 2001– 2004، وتخصيص غلافات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي.

كما أثار نظام عمل الميثاق البلدي حول التنمية البيئية والتنمية المستدامة، الكثير من الغموض حول كيفية التمويل ، وكيفية انجاز العمليات المرتبطة بحماية البيئة ، وكذا طرق إجراء الرقابة ، وهذا نظرا لكونه مجرد وثيقة أخلاقية ومعنوية تقوم بتوعية و تحسيس الجماعات الإقليمية بضرورة الإعتناء بحماية البيئة [1].

و تبقى هذه الإشكاليات العالقة للمخططات المحلية عائق أمام عرض دقيق لعلاقة الجماعات الإقليمية مع السلطات المركزية في تسيير وحماية البيئة وبذلك يكتسي الغموض حدود مسؤولية الجماعات الإقليمية في تنفيذ توجيهات هذه المواثيق البيئية المحلية[2] .

رابعا:المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

في ظل تنامي المتزايد لمشكل النفايات في الجزائر وانعكاساتها على سلامة البيئة ونظافتها خاصة على المستوى المحلي، مما استوجب ضرورة التدخل لإيجاد السبل الناجعة لإدارتها والتخطيط لمواجهتها.

هذا ما أدى إلى صدور القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات المنزلية ومراقبتها وإزالتها[3]، الذي وضع الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة تتلاءم مع النفايات المنزلية من اجل بيئة نظيفة وسليمة، حيث نص هذا القانون على مبدأ المعالجة العقلانية والبيئية للنفايات [4]، كما ألزم البلديات بضرورة تحسيس وإعلام المواطن بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والتدابير المتخذة للوقاية منها [5].

[1] وناس يحيى، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر(التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها) ، مجلة الحقيقة، عدد06، أدرار، الجزائر، ماي 2005، ص 159.
[2] وناس يحيى ، الآليات القانونية لحماية البيئية في الجزائر، مرجع سابق ، ص 60.
[3] قانون 01-19 المؤرخ في12 ديسمبرسنة2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،مصدر سابق
[4] المادة 13 من قانون 01-19،المؤرخ في12 ديسمبرسنة2001،يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،نفس المصدر.
[5] المادة 02 من قانون 01-19،المؤرخ في12 ديسمبرسنة2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،نفس المصدر.

ونظرا لتزايد حجم المدن وما يقابلها من تزايد حجم النفايات التي تفرزها إستوجب ذلك إستحداث وإنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية ، وهذا ما تكرس بموجب المادة 29 من القانون01-19 بنصها" ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها".[1]

ويعد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويجب أن يغطي المخطط كافة إقليم البلدية وان يوافق المخطط الولائي للتهيئة كما تعود مهمة المصادقة عليه إلى الوالي المختص إقليميا [2] ، أما تفاصيل الإعداد والنشر والمراجعة فقد أحالها على التنظيم الذي صدر سنة 2007 بموجب المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ومراجعتها [3] رقم 07-205 مرفقا بملحق نموذجي للمخطط تقيدا بنص المادة 4 من هذا التنظيم التي أشارت بصريح العبارة أن إعداد و تشكيل المخطط البلدي لتسيير النفايات وما شابهها تم وفقا للنموذج الملحق به .

كما تناولت المادة 30 من القانون المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها محتوى المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وذلك كما يلي: "يتضمن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها أساسا:

- ✓ جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها.
- ✓ جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية.
- ✓ الاحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلبي الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة.
- ✓ الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة.

[1] المادة 29 من قانون 01-19،المؤرخ في12 ديسمبرسنة2001،يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مصدر سايق.
[2] المادة31 من قانون 01-19،المؤرخ في12 ديسمبرسنة2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، نفس المصدر.
[3] مرسوم تنفيذي رقم07-205،مؤرخ في 30 جوان سنة2007،يحدد إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ومراجعته و، ج ر.عدد43 صادر في 01 جويلية سنة2007.

- ✓ الاختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعات الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق." [1]

ما يمكن القول حول مضمون هذا المخطط أنه وسيلة حضارية جيدة لتسيير وضبط عملية جمع وإزالة النفايات، ولكن بشرط تجسيده من قبل الهيئات المحلية.

خامسا :المخطط البلدي لتسيير وتهيئة المناطق الساحلية.

تطرق التقرير الوطني لحالة البيئة ومستقبلها في جزائر لسنة 2000 إلى خطورة الوضع الذي تشهده المناطق البحرية والشاطئية نتاج التطور الصناعي المكثف والنمو الحضري الفوضوي، مدليا أن التهيئة المستدامة للإقليم تقتضي تهيئة إطار استراتيجي وسياسة ملائمة لإحداث التوازن بين المناطق الداخلية والشريط الساحلي للبلاد، ولغرض بلوغ ذلك أشار إلى أهمية تفعيل الآليات القانونية والمؤسساتية في هذا المجال، مدعما تلك التطلعات بأهمية المباشرة بأعمال علاجية لتسوية الأوضاع المتدهورة والحد منها كالأنشطة المتعمقة بإعادة تشكيل وترميم الفضاءات الإستراتيجية والمجموعات الكثبانية المتلفة، القيام بأعمال وقائية لحماية الساحل من مخاطر التلوث والتدهور[2].

وفي هذا إطار اصدر المشرع الجزائري القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[3]، والذي جسد من خلاله انشغالات السياسة الوطنية في مجال التسيير المدمج للمناطق الشاطئية ، حيث خول للجماعات المحلية صلاحيات هامة في هذا المجال، باعتبارها الجهة الأكثر ارتباطا بمهمة حماية الشواطئ وتنميتها ، حيث نصت المادة 4 من هذا القانون :"يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعنية أن:

- ✓ تسير على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري.

[1] المادة 30 من قانون 01-19،المؤرخ في12 ديسمبرسنة2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مصدر سابق.
[2] تواتي شافية ، براني فطمة ، الاليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص51.
[3] القانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002،يتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، ج ر، عدد10 ،الصادر في 12فيفري 2002.

- ✓ تصنف المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي، في وثائق تهيئة الساحل، كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاق منع البناء عليها،
- ✓ تشجع وتعمل على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة [1] ".

كما نص القانون في مضمونه على حماية المناطق الساحلية، في إطار الالتزام بتطوير الأنشطة على الساحل وترقيتها مع وجوب وحتمية شغل الفضاء على نحو إقتصادي، وبما لا يتسبب في تدهور الوسط البيئي[2].

إذ تقوم البلديات الساحلية في هذا الإطار بإنشاء مخطط لتسيير وتهيئة سواحلها بموجب المادة26 من قانون حماية الساحل وتثمينه[3] :" ينشأ مخطط لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، من أجل حماية الفضاءات الشاطئية، لاسيما الحساسة منها، يسمى مخطط تهيئة الشاطئ، ويتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وأحكام هذا القانون.

تحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه عن طريق التنظيم."

المطلب الثاني: الضبط الإداري المحلي كوسيلة لحماية البيئة وتنميتها

إن من أهم مهام وواجبات الإدارة المركزية والمحلية الالتزام بتوفير الحماية اللازمة للبيئة والعمل على إنمائها ، وذلك بوسائلها الضبطية المعروفة ، إذ فالحاجة إلى بيئة نظيفة وسليمة من صلب مسؤوليات الجماعات المحلية و التي تمارسها بواسطة الضبط الإداري.

حيث تسعى الإدارة عن طرق الضبط الإداري إلى تحقيق جملة من الأهداف والغايات منها ما هو تقليدي و المتمثل في تحقيق الأمن و الصحة و السكينة العامة ، و منها ما هو حديث تماشيا مع التطورات المستجدة و المتمثلة في المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة وحماية النظام العام الاقتصادي و الاجتماعي و كذا حماية النظام العام الجمالي[4].

[1] المادة 4 من القانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002،يتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، مصدر سابق.
[2] المادة 6 من القانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002،يتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، نفس المصدر.
[3] المادة 26 من القانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002،يتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، نفس المصدر
[4] عبورة محمد رضا ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالادارة الجزائر(دراسة مقارنة)، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة عبدالحميد بن باديس مستغانم ،2017-2018، ص ص18-23.

وعليه ارتأينا التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري وخصائصه كفرع أول وكذا وسائل الضبط الإداري في الفرع الثاني .

الفرع الأول:مفهوم الضبط الإداري وخصائصه.

سنتطرق إلى عنصر الضبط الإداري من خلال تعريفه وذكر أهم خصائصه.

أولا: تعريف الضبط الإداري

لقد تعددة التعاريف الفقهية للضبط الإداري ،حيث عرفه الفقه الفرنسي هوريو بأنه :"سيادة النظام والسلام الاجتماعي عن طريق التطبيق الوقائي للقانون".[1]

كذلك عرفه الدكتورسليمان الطماوي :"بأنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حرياتهم بقصد حماية النظام العام ".[2]

كما عرفه عمار عوابدي:"الضبط الإداري هو كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها الإدارة المختصة ،وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"[3]

كما يمكن إعطاء تعريفات كثيرة و متنوعة للضبط الإداري ، و من زوايا متعددة غير أن الفقه ركز كثيرا على معيارين للتعريف بالضبط ، وهما المعيار العضوي والمعيار الموضوعي.

المعيار العضوي :

يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف للمحافظة على النظام العام.[4]

المعيار الموضوعي:

من منطلق هدا المعيار يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام ، أو أن الضبط يكمن في إحدى نشاطات السلطات الإدارية و هذا المعنى هو الأهم في القانون الإداري، و يمثل هذا النشاط

[1] لوصيف حولة ، الضبط الإداري(السلطات والضوابط)، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2014-2015، ص09.

[2] عبورة محمد رضا ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالادارة الجزائر(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص07.

[3] عبورة محمد رضا ، نفس المرجع،ص07-08.

[4] لوصيف حولة ، الضبط الإداري(السلطات والضوابط)، مذكرة مرجع سابق، ص10.

مجموع التدخلات التي تجسد في شكل تنظيمات تهدف من جهة إلى رفع القيود على حرية الأفراد لممارستهم لبعض النشاطات ، و من جهة أخرى إلى حماية النظام العمومي.

نستخلص من التعاريف السابقة للضبط الإداري ، على أنه مجموعة من الإجراءات التي تتخدها السلطات الإدارية المختصة و مساهمتها في إقامة النظام العام عن طريق إتخاذ التنظيمات اللازمة ، منها ما يتعلق بالنظام العام و هذا ما يسمى بالضبط الإداري العام ، و منها ما يتعلق ببعض المجالات الخاصة تسمى بالضبط الإداري الخاص[1].

1- الضبط الإداري العام:

هو مجموعة القرارات والتدابير والإجراءات المتخذة من طرف الإدارة في جميع المجالات وأوجه النشاط الفردي بهدف المحافظة على النظام العام ووقايته بعناصره التقليدية والحديثة وبصفة وقائية لمنع حدوث الاضطرابات والفوضى.

ويصنف هذا النوع من الضبط الإداري حسب مجال تطبيقه أو إعماله إلى ضبط إداري عام وطني يشمل مجاله جميع الإقليم بغض النظر عن التخصص وضبط إداري محلي يشمل تطبيقه في جزء من معين من الإقليم كالولاية والبلدية [2].

كما يقصد به مجموع السلطات و التدابير والإجراءات المتخذة في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام، أي الضابطة الإدارية العامة مسندة للسلطات العامة بهدف ممارستها بصورة عامة، اتجاه كل نشاط و في كل ميدان، إن السلطات المخولة لتلك الضابطة العامة تستطيع أن تتدخل في كل ما يمس النظام و الأمن و السكينة و السلامة العامة ضمن إقليم معين، وهذه السلطات تتمثل في رئيس الدولة على المستوى الوطني ،الوزير على مستوى وزارته، الوالي على مستوى الولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية. [3]

[1] - https://ar-ar.facebook.com/droitetsciencepo/.../312706558883140 le 17-05-2019 à20h :47 mn

2 خرشي الهام، الضبط الإداري محاضرة غير منشورة القية على طلبة السنة الثالثة حقوق قانون عام،جامعة محمد لمين دغباج سطيق -2-،2015-2016، ص24-25.

3 *almerja.com/reading.php?idm=102398 le 17-05-2019 à21h : 26mn*

2-الضبط الإداري الخاص.

المقصود بالضبط الإداري الخاص صيانة النظام العام في إطار ضيق، بتقييد النشاطات الفردية وحرياتهم في مجال وقطاع أو نشاط محدد، فنكون في مواجهة ضبط إداري خاص من حيث:

- الهيئة التي تمارس وظيفة الضبط الإداري:

حيث يكون ضبطا إداريا خاصا إذا مورس من طرف هيئة مختلفة مبدئيا عن الهيئة المختصة بالمحافظة على النظام العام كأن تتحول سلطة الضبط الإداري من رئيس البلدية إلى الوالي.

-التدابير المتخذة:

قد يكون ضبطا إداريا خاصا عندما يمارس بتدابير وإجراءات مختلفة عن تلك الممارسة بموجب الضبط الإداري العام فمثلا في مجال السينما لا يمكن لوزير الثقافة اخذ قرار منع الرخصة إلا بعد استشارة لجنة تصنيف الأعمال السنماتوغرافية.

-الهدف المحدد:

يكون الهدف من الضبط الإداري الخاص مختلفا كليا أو جزئيا عن هدف الضبط الإداري العام وهو الحفاظ على النظام العام فمثلا هدف وظيفة الضبط الإداري في مجال الصيد هو حماية بعض أصناف الحيوانات في طريقها إلى الانقراض

-الموضوع:

يكون ضبطا إداريا خاصا إذا تعلق بتنظيم نشاط معين بتشريعات خاصة بالنظر إلى خطورة وأهمية النشاط، حيث تمنح سلطة الضبط الإداري سلطة اكبر من سلطة الضبط الإداري العام.

-الأشخاص:

يكون ضبطا إداريا خاصا إذا كان يخص طائفة معينة من الأشخاص كالأطباء[1].

[1] خرشي الهام، الضبط الإداري ، مرجع سابق، ص25-26.

ثانيا: خصائص الضبط الإداري

يتميز الضبط الإداري بمجموعة من الصفات التي تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة ، ويمكن حصرها في ثلاث صفات أساسية :

1: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي بدر المخاطر على الافراد، كون القرارات الإدارية المتخذة في مجال الضبط الإداري هدفها منع وقوع الاضطرابات والمخاطر بإتخاذ الإجراءات الضرورية مسبقا أي قبل الإخلال بالنظام العام [1]، فالجماعات المحلية من خلال أنظمة الحظر و التراخيص يمكن لها أن تضبط وتمنع كل ما من شأنه أن يشكل خطرا أو يهدد سلامة البيئة ، وبالتالي فتأمين النظام العام والحفاظ عليه يعني في المقام الأول تنبيه المواطنين من الأعمال والتصرفات التي يمنع من الإتيان بها.

2 : الصفة الانفرادية للضبط الإداري

يأخذ الضبط الإداري في جميع الحالات شكل الإجراء الإنفرادي أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية أي القرارات الإدارية سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية كالأمر بغلق محل تجاري مثلا، فموقف المواطن إتجاه أعمال الضبط الإداري هو وجوب الإمتثال للإجراءات التي إتخذتها الإدارة في هذا الإطار وهذا وفقا لما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية [2].

3: الصفة التقديرية

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في إصدار الأوامر شرط أن يكون ذلك ضروريا وألا يكون هناك نص يمنع إصدار الأوامر الفردية ، فالسلطة التقديرية أمر يتصل بتطبيق القواعد القانونية ومن ثمة فإنها ترجع بالدرجة الأولى إلى موقف المشرع عند سن القواعد القانونية، فالإدارة تتمتع بقسط من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية ، فعندما تقدر الإدارة أن

[1] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة ، مذكرة ماستر في غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة عبدالرحمان ميرة بجاية ، 2012-2013، ص43.
[2] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة ، نفس المرجع، ص44.

عملا ما سينتج عنه خطر، يتعين عليها التدخل قبل وقوعه. يقابله مبدأ الحيطة في المبادئ العامة لحماية البيئة[1] .

الفرع الثاني:وسائل الضبط الإداري

بغية ضمان حماية فعالة ومستدامة للبيئة توجب ضرورة إستخدام سلطات الضبط الإداري المخولة للإدارة ، نظرًا للإمكانيات المادية و البشرية التي تتمتع بها هذه الأخيرة ،حيث تقوم بإتخاذ إجراءات وأعمال إدارية وقانونية بهدف المحافظة على النظام العام[2].

وقد صنف الفقه وسائل الضبط الإداري إلى نوعين هما الوسائل القانونية والوسائل المادية ، حيث تشمل الوسائل القانونية كل من اللوائح التنظيمية أو لوائح الضبط الإداري وكذا القرارات والأوامر الفردية الصادرة عن هيئات الضبط المحلية ، أما في ما يخص الوسائل المادية فتتضمن إستخدام القوة الجبرية كحق للتنفيذ المباشر للقرارات التنظيمية دون سبق الالتزام باللجوء إلى القضاء [3].

أولا: الوسائل القانونية

تملك ّالمشرع جّانب من السبل ّالفنية المتعددة، يرجى مّن استخدامها حّماية البيئة وتنميتها، وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

1 -الحظر (المنع)

هو حظر الإتيان لبعض التصرفات التي يقدر القانون مدى خطورتها وضررها على البيئة[4]. وهو الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري ، تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، والحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقها عن طريق القرارات الإدارية[5]، وبذلك فهو وسيلة إلزامية وقائية الغرض منها منع

[1] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص44

[2] عوابدي عمار،القانون الإداري،الجزء الثاني:(النشاط الإداري)،بدون طبعة،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2000 ، ص35-36.

[3] معيفي كمال ، آليات الضبط الإداري حماية البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، 2011 ، ص 65

[4] طارق إبراهيم الدسوقي عطية ، الأمـن البـيئي:(النظام القانوني لحماية البيئية) ،بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2009، ص351.

[5] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء التشريع ، بدون طبعة،منشاة المعارف ، مصر، 2002، ص132.

إتيان الفعل الضار بالبيئة حفاظا عليها وانماءا لها، وقد يكون هذا الحظر مطلقا أو نسبيا بحيث يجسد الحظر المطلق صورة واضحة لقواعد قانون البيئة، ويمكن القول أن الحظر المطلق يتمثل في إتيان بالأفعال معينة ما لها من أثار ضارة بالبيئة منعا تاما لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه، كمنع رمي القمامات في الأماكن الغير محددة من طرف البلدية.

أما بالنسبة للحظر النسبي فهو حينما ينص المشرع على منع إتيان بعض الأعمال من شأنها الإضرار بالبيئة وفي هذه الحالة يكون الحظر مرهونا بشروط وهي ضرورة استيفاء إجراءات الترخيص الإداري ، ففي هذه الحالة يربط المشرع إتيان التصرف بشرط الحصول على ترخيص إداري بشأنها[1].

2الأمر (الإلزام)

من مميزات قانون حماية البيئة، أنه ذو طابع تنظيمي آمر، فمن هذه الخاصية يجد نظام الإلزام مصدره، كما يحكم هذا القانون مجموعة من المبادئ كان أبرزها مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر[2].

كما يستخدم الإلزام أو الأمر عموما من أجل إصلاح الأضرار التي تلحق بالبيئة وكذا إزالتها وإرجاع الحال إلى ما كان عليه[3] ، حيث يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الخطر الجسيم والوشيك ، بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا ، وكما يأمر ضمن نفس الأشكال ، بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع إحرام التشريع والتنظيم المعمول بهما[4]،

3-الترخيص (الإذن)

يعتبر أسلوب الترخيص أو الرخصة من أكثر الأساليب استعمالا في نطاق الضبط الإداري، الذي يقصد به باعتباره عملا من أعمال القانون ، ذلك الإذن الصادر عن الإدارة

[1] تواتي شافية ، براني فطمة ، الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص41.
[2] المادة 3 من قانون رقم 03-10المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،مصدر سابق.
[3] لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في التنمية البيئية، مرجع سابق،ص152.
[4] المادة 89 فقرة2 و3من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق

لممارسة نشاط معين[1]، وهو كذلك الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط في إطار شروط محددة[2].

كما يصدر الترخيص عن السلطات المركزية أو المحلية وفي هذا الإطار تعد رخصتي البناء و استغلال المنشأت المصنفة من أهم التراخيص الممنوحة للجماعات المحلية فموجب المواد 65 و66 على التوالي من قانون التهيئة والتعمير يخول للوالي ولرئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء ، فالأصل في مانح رخصة البناء هو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى المادة 65 وتكون في حالتين:

- ✓ بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الإقتطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع وجوب إطلاع الوالي على نسخة.
- ✓ بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأرضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي. [3]

أما الولي فيمنح رخصة البناء في ثلاثة حالات نصت عليها المادة 66 من قانون التهيئة والتعمير والتي تتمثل في:

- ✓ البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
- ✓ منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة والمواد الإستراتجية.
- ✓ -إقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في أقاليم ذات طبيعة خاصة. [4]

كما أنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي رفض منح رخصة البناء في حالة ما إذا كانت لها عواقب ضارة بالبيئة[5]، أو لا تتماشى مع طبيعة المساحات الخضراء المجاورة أو تعرقل النشاط الغابي أو الفلاحي[6].

أما في ما يخص تسليم رخص استغلال المنشات المصنفة فقد حددة المادة 20 من المرسوم التنفيذي المطبق على المؤسسات المصنفة على سلطة منح هذه الرخص وفق التقسيم التالي:

---

[1] تواتي شافية ، براني فطمة ، الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مرجع سابق ، ص35.
[2] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة ، مرجع سابق ، ص47.
[3] المادة 65 قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، مصدر سابق.
[4] المادة 66 قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،يتعلق بالتهيئة والتعمير ، نفس المصر.
[5] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم91-175،المؤرخ في28 ماي1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير،مصدر سابق.
[6] المادة 20من المرسوم التنفيذي رقم91-175،المؤرخ في28 ماي1991،يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير،نفس المصدر.

- ✓ بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى.
- ✓ بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية.
- ✓ بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة[1].

وبالنظر إلى التنظيم الخاص بالمنشآت المنصفة فقد رتب المشرع المنشآت الخاضعة للترخيص حسب درجة الأخطار أو المساوئ التي تنجم عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف، ومن هذا القبيل أيضا خضوع منشآت معالجة النفايات إلى هذا التقسيم الذي نصت عليه المادة 42 من القانون01 -19.

وقد أشار بالتفصيل إلى قائمة المنشآت المصنفة المرسم التنفيذي رقم 07-144 المتعقل بقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، والذي أرفق بملحق يبين بالتفاصيل قائمة المنشآت المصنفة ويربط كل منشأة بنوع الدراسة الملائمة لها[2].

ثانيا : الوسائل المادية

يقصد بأعمال وإجراءات الضبط الإداري المادية مجموعة الأعمال و الإجراءات التي تقوم بها سلطات وهيئات الضبط الإداري ولا تقصد القيام بها توليد آثار قانونية معينة [3].

حيث يمكن للإدارة استخدام القوة المادية دون الحاجة للجوء إلى القضاء لمنع الإختلال بالنظام العام وذلك تفاديا لإجراءاته البطيئة ، وكمثال على إستخدام القوة المادية للمحافظة على النظام العام إطفاء الحرائق ولو كانت في الأماكن الخاصة وحجز الآلة المحدثة للضجيج أو إزالة أي قطعة منها لجعلها غير صالحة للإستخدام ، أو مصادرتها مؤقتا أو نقلها إلى مخازن الإدارة المختصة[4].

ونظرا لمدى خطورة التنفيذ المباشر لأعمال وإجراءات الضبط الإداري على الحقوق والحريات الفردية ، تم تقييد سلطات وهيئات الضبط الإداري بشروط في إستعمال وممارسة إمتياز التنفيذ المباشر ومن هذه القيود ما يلي :

[1] المادة 20 من القانون من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤ رخ في 31 مايو سنة 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، مصدر سابق.
[2] تواتي شافية ، براني فطمة ، الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مرجع سابق ، ص39.
[3] عوابدي عمار، القانون الإداري:الجزء الثاني(النشاط الإداري)، مرجع سابق ،ص.36
[4] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص48.

✓ لا يمكن لهيئات ورجال الضبط الإداري تنفيذ أعمال و إجراءات الضبط الإداري تنفيذا مباشر أو جبريا ، إلا إذا كانت هذه الإجراءات مشروعة وقانونية وإلا اعتبرت من أعمال الغصب و التعسف واستعمال السلطة.

✓ وجب عدم تنفيذ أعمال و إجراءات الضبط الإداري تنفيذا جبريا ومباشرا إلا إذا صادف مقاومة ومعارضة من طرف المخاطبين والمعنيين بهذه الإجراءات والأعمال الضبطية الإدارية وبعد إنذارهم ـ وإعطائهم مهمة زمنية معقولة لتنفيذ الأوامر و الإجراءات وذلك قبل استعمال القوة والتنفيذ المباشر.

✓ أن يكون التنفيذ الجبري و المباشر لأعمال و إجراءات الضبط الإداري محددا ومقتصرا على الإجراءات والأعمال اللازمة فقط لمواجهة المخاطر الداهمة والتي تعرقل تنفيذ قرارات وإجراءات الضبط الإداري.

كما تخضع عملية التنفيذ الجبري والمباشر لأعمال و إجراءات الضبط الإداري لرقابة القضاء المختص[1].

الفرع الثالث:الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفة تدابير الضبط الإداري البيئي

خص المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة وتنميتها وسائل وقائية هدفها الحفاظ على البيئية من كل أشكال التلوث وجميع الأخطار المحدقة بها، كما لم يتغاضى عن وضع في مقابلة الوسائل الوقائية جزاءات ردعية أو ما تعرف بالجزاءات العقابية ، حيث تتخذ هذه الجزاءات في عدة صور من بينها الاعذار ، وقف النشاط ،و سحب الرخصة .

أولا : الإنذار (الإعذار)

هو اخف وابسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على المخالفين ، ويتضمن الإنذار عرض لمدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الإمتثال ، وغالبا ما تتمثل عاقبة الإستمرار في المخالف رغم الإنذار في توقيع جزاءات أخرى إدارية أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص[2]، فنجد بعض تطبيقات لهذا الأسلوب في قانون حماية البيئة رقم 03-10 في نص المادة 25 منه وهو قيام الوالي باعذار مستغل المنشاه الغير مصنفة والتي ينجر

[1] عوابدي عمار، القانون الإداري:الجزء الثاني(النشاط الإداري)، مرجع سابق ،ص37-36.
[2] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص49.

عنها أخطار أو أضرار تمس البيئة ويحدد لها أجلا لإزالة تلك الأخطار والأضرار [1].

ثانيا : وقف النشاط

يقصد به وقف العمل أو النشاط المخالف والذي بسببه تكون المنشاة ارتكبت عملا مخالفا للقوانين واللوائح ، وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والإضرار بالبيئة ، لكنه يبيح لجهة الإدارة الحق في إستخدامه بمجرد أن يتبين لها أي حالة تلوث ، وذلك دون إنتظار لما تسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال المتابعة القضائية[2].

ولقد أورد المشرع الجزائري عقوبة الوقف الإداري في عدد من النصوص قانونية ومن بينها ما نصت عليه المادة 48 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الذي يتيح للوالي اعذار مستغل المؤسسة المصنفة بضرورة إيداع تصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية وكذا دراسة خطر، وإذ لم يقم المستغل بتسوية وضعيته في أجل سنتين من تاريخ صدور المرسوم ، ويمكن للوالي أن يأمر بغلق المؤسسة ، كما يمكن أن تكون عقوبة الوقف نهائية أو مؤقتة [3].

ثالثا : سحب الرخص

تعبر أسلوب سحب الرخصة من اخطر الإجراءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة والتي يمكن بمقتضاها تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقا للمعايير السلامة البيئية المتضمنة في الرخصة ، وقد تعرف سحب الرخصة بأنه تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل عن طريق السلطة الإدارية المختصة[4] ، وغالبا ما تكون أسباب إلغاء تراخيص المشروعات أو المحال العامة في الأمور التالية:

- ✓ إذا أصبح استمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركه.

[1] المادة 25 من قانون رقم 03-10المؤرخ في19جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،مصدر سابق.
[2] معيفي كمال ، آليات الضبط الإداري حماية البيئية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص109.
[3] المادة 48 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ،مصدر سابق .
[4] بزغيش بوبكر،"حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية التنمية البيئية"، مرجع سابق ، ص.80

- ✓ إذا أصبح المشروع غير مستوفي للإشتراطات الأساسية الواجب توفرها فيه، وكثير من هذه الإشتراطات يتعلق بحماية البيئة [1].
- ✓ ومن بين تطبيقات هذا النظام ما تضمنته المادة 55 من قانون 03-10 التي تتكلم عن تراخيص الشحن أو التحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغمر التي يمنحها الوزير المكلف بالبيئة ونصت الفقرة الأخيرة منها على شروط تسليم و استعمال وتعليق وسحب هذه التراخيص تحدد عن طريق التنظيم[2].

[1] طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الاقليمية في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص51.
[2] المادة 55 من قانون رقم 03-10المؤرخ في 19جويلية 2003 ،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،مصدر سابق.

تتجلى مساهمة الجماعات المحلية في تجسيد وتفعيل مسارات التنمية البيئية من خلال مجموعة الصلاحيات والضمانات التي خولها إيها المشرع الجزائري ، بفضل الترسانة الهائلة من التشريعات وكذا الإجراءات والتدابير المنظمة للمجال البيئي ، والتي جاءت كنتيجة لتنفيذ لالتزامات دولية وقناعات محلية أملتها الضروف البيئية المتدهورة .

حيث أسند في هذا الإطار لكل من الولاية و البلدية صلاحيات ومهام عدة في هذا المجال، من خلال النصوص المنظمة لعملهما ، وكذا من خلال النصوص القانونية ذات صلة بالبيئة.

كما تمتعت الجماعات المحلية بمجموعة من الوسائل القانونية والمادية التي تتيح لها تأطير وتوجه جميع الأعمال بما يتماشى مع مبدأ حماية البيئة ووقايتها ، وكذا حظر إتيان الأفعال الضارة بها ، وعليه فقد تترتب جزاءات إدارية ردعية عن مخالفة قواعد الضبط الإداري في المجال البيئي تصل إلى حد سحب الرخصة أو وقف النشاط.

وقد استحدث المشرع الجزائري في هذا المقام آليات جديدة من أجل امن البيئة وسلامتها، تمثلت في القيام بدراسات وتحقيقات وانجاز مخططات ورسم سياسات محلية بمنهجية مدروسة وبواقعية إستشرافية لحاضر ومستقبل التنمية البيئية.

و بالرغم من كل تلك الضمانات و الآليات المسخرة في يد الجماعات المحلية بهدف حماية البيئة وتنميتها، إلا انه يلاحظ استمرار تدهور أحوالها ، بحيث أصبحت تهدد سلامة الإنسان ووجوده ، إلا أن هذا لا يعني عدم نجاعة و كفاية هاته الوسائل الممنوحة للجماعات المحلية وعجزها في الحفاظ على البيئة ، وإنما يعود الأمر إلى العديد من الأسباب التي أدت إلى عدم فاعليتها ومن أهم تلك الأسباب هي :

- ❖ تقصير الهيئات المحلية المخولة لها قانونا حماية البيئة وتغاضيها عن ردع المخالفات والتواطؤ في ذلك أحيانا.
- ❖ نقص وعي المواطنين وجهلهم في بعض الأحيان بالمشاكل البيئية التي يعاني منها محيطهم ، وان سلامتهم من سلامة بيئيهم.

ومن أهم التوصيات المقترحة من اجل تفعيل دور هذه الجماعات في تحقيق التنمية البيئية نجد:

- ❖ فرض رقابة فعلية على الهيئات المحلية وإجبارها على الالتزام بتطبيق السياسة العامة للدولة في المجال البيئي.
- ❖ توقيع عقوبات صارمة وردعية على كل مرتكبي المخالفة الضارة بالبيئة سواء من طرف المواطنين أو أصحاب المشاريع أو الجهة المسؤولة عن منح الترخيص.
- ❖ العمل و التشجيع على إنشاء جمعيات وهيئات محلية ذات طابع بيئي تهتم بخدمة البيئة وتنميتها.
- ❖ تفعيل العمل التحسيسي الجواري لنشر ثقافة المحافظة على البيئة بين الافراد وضرورة تحمل مسؤولياتهم في ذلك.
- ❖ توفير الإمكانيات المادية والمعنوية اللازمة للجماعات المحلية للنهوض بالبيئة وترقيتها.
- ❖ توفير الحوافز المادية والمعنوية لتشجيع المبادرات المحلية المتعلقة بالأعمال التنموية البيئية.
- ❖ عقد المؤتمرات والملتقيات والأيام التحسيسية والدراسية المهتمة بالبيئة.
- ❖ العمل على استقطاب وجلب الإطارات والكفاءات وأهل الاختصاص في المجال البيئي لتدعيم العاملين المحلين في هذا القطاع.
- ❖ ضرورة التنسيق بين الجماعات المحلية فيما بينها في هذا المجال
- ❖ تثمين دور الإعلام وجعله حافز للتنمية البيئية.
- ❖ مشاركة المواطن في صنع ورسم السياسات والتوجهات العامة المتعلقة بالبيئة أو كما يعرف بالديمقراطية التشاركية .

في الأخير يمكن القول أن استمرار بقاء الحياة البشرية وتطورها مرتبط بسلامة البيئة ونموها وهي مسؤولية محلية أكثر من وطنية .

قائمة المصادر والمراجع:

- باللغة العربية

أولا: النصوص القانونية:

1- النصوص التأسيسيّة:

- دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963،ج ر، عدد 64 الصادر في10سبتمبر 1963.

- دستور الجزائر لسنة 1976 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج ر ، عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

- دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، ج ر، عدد 9 الصادرة في 8 مارس 1989.

- دستور الجزائر لسنة 1996،المؤرخ في 07 ديسمبر1996،ج ر، عدد 76الصادرة في08ديسمبر1996.

- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري ،ج ر،عدد14 الصادرة بتاريخ 7 مارس.2016

2 -النصوص التشريعية:

- قانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012،المتعلق بنظام الانتخابات،ج ر،عدد 01،الصادر في14جاني2012.

- قانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 اوت 2016،المتعلق بنظام الانتخابات،ج ر،عدد 50،الصادر في28اوت2016.

- القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، عدد 06 الصادرة في 18 جانفي 1967.

- قانون84-12 المؤرخ في 23 جوان1984 المتضمن النظام العام للغابات ، ج ر، عدد 26 بتاريخ 26جوان1984.

- قانون رقم 18-11 المؤرخ في 16 يوليو 2018 ، المتعلق بالصحة ، ج ر، عدد 46 الصادرة في 29 يوليو 2018.

- القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، عدد 15 الصادرة بتاريخ 11 أفريل سنة 1990.

- قانون90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر،عدد 52 الصادر في 02 ديسمبر1990،معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 اوت 2004،ج ر،51 صادرة في 15 اوت2004

- قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر2001 ، المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،ج ر، عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

- القانون رقم01-20المؤرخ في 12 ديسمبر2001، متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،ج ر عدد77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

- القانون رقم02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002،المتعلق بحماية الساحل وتثمينه،ج ر،عدد10 ،الصادر في 12فيفري 2002.

- قانون رقم 03-10المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر، عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.

- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر، عدد 37 ،الصادرة في 3 جويلية 2011.

- قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012 ،المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12 االصادرة في 29فيفري.2012

3 -النصوص التنظيمية:

- مرسوم رقم 87-44 مؤرخ في 10فبراير سنة 1987، يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر عدد ،07صادر في 11فبراير 1987.

- مرسوم 45/87 مؤرخ في 10فبراير سنة 1987،المنظم و المنسق للأعمال الموجهة لمكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك غابية الوطنية،ج ر،عدد07، بتاريخ 11فيفري1987.

- مرسوم تنفيذي رقم 91-175مؤرخ في 28ماي 1991،يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء،ج ر،عدد 26 صادر01 جوان سنة 1991.

- مرسوم تنفيذي رقم 91-176مؤرخ في 28ماي 1991 ،يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج ر عدد 26صادر في 02 جوان سنة 1991،معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 ديسمبر2009،ج ر،عدد 55 صادر 27سبتمبر2009.

- مرسوم تنفيذي رقم 06-198المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج ر عدد 37الصادرة في 04 جوان 2006.

- مرسوم تنفيذي رقم07-205،مؤرخ في 30 جوان سنة2007،يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته ، ج ر،عدد43 صادر في 01 جويلية سنة2007.

ثانيا: الكتـــــب:

1- الكتب العامة

- ثروة بدوي ، النظم السياسية، الجزء الأول،بدون طبعة ،القاهرة مصر، سنة 1971.

- حسين مصطفى حسين ، الادارة المحلية المقارنة ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1982 .

- خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة) ،الطبعة الثالثة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، 1993 .

- سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالوارد الاشعاعية والكميائية في القانون الجزائري ، طبعة اولى، دار الخلدونية ، الجزائر ،2008.

- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ،بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة مصر ، 1982 .

- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ،بدون طبعة دار الفكر العربي، الإسكندرية مصر ،2007 .

- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ،بدون طبعة،دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة، الجزائر ، 2011.

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، طبعة أولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2012.

- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين نظرية و التطبيق ، الطبعة الأولى ،جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر.2010.

- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري،الطبعة الثالثة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1990.

- عمار عوابدي ، القانون الإداري (النظام الإداري) ،الطبعة الاولى ، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2007.

- عمار عوابدي ،القانون الإداري ،الطبعة الثالثة، ديوان مطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 2005

- عوابدي عمار، القانون الإداري ، الجزء الثاني :(النشاط الإداري)،بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2000 .

- فريدة قصير مزياني ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، بدون طبعة، مطبعة عمار قرفي ، باتنة، الجزائر ،2001 .

- فريدة قصير مزياني ،القانون الإداري، الجزء الأول ،بدون طبعة، مطبعة سخري، الوادي الجزائر،2011.

- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري،الطبعة الثانية ، دار المجد للنشر والتوزيع ، سطيف الجزائر ، 2011.

- محمد أحمد إسماعيل ،مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية، دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، بدون طبعة ، المكتب الجامعي الحديث، مصر، سنة 2012.

- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري(التنظيم الإداري ، النشاط الإداري)،بدون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر ،2013 .

- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ،بدون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر ،2004 .

- هنّوني نصر الدين، الوسائل القانونية لحماية الغابات في الجزائر، طبعة أولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر،2001 .

2- الكتب الخاصة

- سهير إبراهيم حاجم الهيتي،الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،الطبعة الاولى،منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لينان ،2014 .

- طارق إبراهيم الدسوقي عطية ، الأمـن البـيئي:(النظام القانوني لحماية البيئية) ، بدون طبيعة، دار الجامعة الجديدة،مصر،2009.

- ماجد راغب الحلو،قانون حماية البيئة في ضوء التشريع،بدون طبعة،منشاة المعارف، مصر،2002.

ثالثا : الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- أطروحة دكتوراه:

- سعيدي الشيخ ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام غير منشورة، كلية الحقوق ، جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس،2006-2007.

- وناس يحيى،الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتراه في القانون العام غير منشورة ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان ،2007.

- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقبة -الواقع والأفاق- ،أطروحة دكتوراه في القانون العام غير منشورة ،كلية الحقوق والعلوم سياسية ،جامعة ابي بكر بلقايد بتلمسان ، 2014-2015.

- شويح بن عثمان ، حقوق وحريات الجماعات المحلية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، اطروحة دكتراه غير منشورة ،تخصص قانون عام، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان،2017.

2 -المذكرات ماجستر

- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية،جامعة منتوري بقسنطينة ، الجزائر،2006-2007.

- بوهنقل زوليخة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة (حالات بلدية قسنطينة) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة الإقليمية غير منشورة، قسم التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري قسنطينة ،2007.

- نور الدين يوسفي، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، رسالة ماجستر غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسير والعلوم التجارية، جامعة احمد بوقرة بومرداس،2009-2010 .

- معيفي كمال ، آليات الضبط الإداري حماية البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، 2010-2011.

- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مذكرة لينيل شهادة الماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم سياسة،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2010-2011.

3 -المذكرات ماستر

- طهروست كمال، ناوي احمد ، آليات تدخل الجماعات الاقليميةفي حماية البيئة ، مذكرة ماستر في غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة عبدالرحمان ميرة بجاية ، 2012-2013.

- تواتي شافية ، براني فطمة ، الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة ببجاية، 2013-2014.

- بوتاتة عبد الحق ، العايب عبدالهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلي(دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2010-2014) ، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس ،2015-2016.

- شناق لويزة ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة دور بلدية سعيدة في تنمية المساحات الخضراء، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة مولاي طاهر بسعيدة، 2014-2015.

- لوصيف حولة ، الضبط الإداري(السلطات والضوابط)، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2014-2015

- طالبي يمينة ، الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة:ولاية البيض) ، مذكرة ماستر غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة طاهر مولاي بسعيدة ، 2016/2015.

- وادفل وزنة، بومريجة نوال ،البعد البيئي للتنمية المستدامة حالة الجزائر، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ببجاية ،2015-2016.

- عبورة محمد رضا ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالادرة الجزائر(دراسة مقارنة)، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة عبدالحميد بن باديس مستغانم ،2017-2018.

رابعا: محاضرات

- خرشي الهام، الضبط الإداري محاضرة غير منشورة القية على طلبة السنة الثالثة حقوق قانون عام،جامعة محمد لمين دغباج سطيف -2-،2015-2016،

- بن واضح الهاشمي،مطبوعة بعنوان منهاجية إعداد بحوث الدراسات العليا (ماستر-ماجستير-دكتوراه) ،جامعة محمد بوضياف المسيلة ،2016 .

خامسا: مقالات في مجلات

- وناس يحيى، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر(التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها) ، مجلة الحقيقة، عدد06، أدرار، الجزائر، ماي 2005.

- شويح بن عثمان ، التعاون الدولي اللامركزي للجماعات المحلية تطبيقات داخلية و مقاربة جديدة في العلاقات الدولية،مجلة الحقوق و الحريات ،مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية، جامعة بوبكر بالقايد تلمسان، العدد15،2017.

سادسا: المداخلات في ملتقيات

- بزغيش بوبكر، "حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية التنمية البيئية"، أعمال الملتقى الوطني حول: المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، من 2 إلى4 ديسمبر 2008.

- لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في التنمية البيئية، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية المغاربية، يومي 03 و04ماي، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة الجزائر ،2009.

باللغة الفرنسية:

I. OUVRAGE :

-François Paul Benoit , le droit administratif français, Dalloz, paris , 1968.

-Jean – François Médard , Communauté locale et organisation Communautaire aux états -unis , cahiers de la Fonction nationale des sciences politiques , no 17 Armand colin , paris , 1969.

-Georges Bardeau, traite de science politique, Tome V , les régimes politique , paris, 1970.

-BENACEUR Youcef, « Les études d'impact sur l'environnement en droit positif Algérien », R.A.S.J.E.P, N°03,1991.

II. DICTIONNAIRE:

-Robert Dictionnaire et alphabétique et analogique de la langue Française, Tome I société du nouveau Littré, paris, 1966.

-Nouveau La rousse Elémentaire, paris, 1967 .

III. SITE INTERNT:

-https://fr.wikipedia.org/wiki/Raymond_Carré_de_Malber le 28-04-2019 à 23h :40 mn

[1]https://www.eekn.net/posts/597633 le 14-05-2019 à 02h :40 mn

-ttps://ar-ar.facebook.com/droitetsciencepo/.../312706558883140 le 17-05-2019 à20h : 47mn

- almerja.com/reading.php?idm=102398 le 17-05-2019 à21h : 26m

الفهرس

الفهـــــرس

01	**مقدمة**	01
02	**الفصل الأوّل :ماهية الجماعات المحلية**	05
03	**المبحث الأوّل :الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية**	07
04	**المطلب الأوّل: المفاهيم العامة والخاصة للجماعات المحلية**	07
05	الفرع الأول: المفهوم العام للجماعات المحلية	07
06	أوّلا : المعنى اللغوي والاصطلاحي لكلمة الجماعة	08
07	1 : المعنى اللغوي لكلمة الجماعة	08
08	2: المعنى الاصطلاحي لكلمة الجماعة	09
09	ثانيا: المعنى اللغوي والاصطلاحي لمصطلح المحلي أو الإقليمي	10
10	الفرع الثاني: المفهوم الخاص للجماعات المحلية	11
11	أولا: المفهوم الاجتماعي للجماعات المحلية	11
12	ثانيا: المفهوم القانوني للجماعات المحلية	12
13	**المطلب الثاني: المفهوم العضوي والوظيفي للجماعات المحلية**	15
14	الفرع الأوّل : المفهوم العضوي للجماعات المحلية	15
15	الفرع ثانيا: المفهوم الوظيفي للجماعات المحلية	16

16	**المبحث الثاني :الجماعات المحلية نمط من أنماط اللامركزيية الإدارية**	18
17	**المطلب الأوّل: مفهم اللامركزية الإدارية**	18
18	الفرع الأوّل: تعريف اللامركزية الإدارية	18
19	الفرع الثاني: صور وأهداف اللامركزية الإدارية	19
20	أولا : صور اللامركزية الإدارية	19
21	1: اللامركزية الإدارية المرفقية	19
22	2: اللامركزية الإدارية المحلية(الاقليمية)	20
23	ثانيا : أهدف اللامركزية الإدارية	20
24	1-الأهداف السياسية وإدارية	20
25	2-الأهداف تنموية	21
26	**المطلب الثاني: النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر**	21
27	الفرع الأول: النظام القانوني للبلدية	22
28	أولا : تعريف البلديــة	22
29	ثانيا : خصائص البلديـة	24
30	ثالثا : هيئـات البلديــة	24
31	1:المجلس الشعبـي البلـدي	24
32	2:رئيس المجلس الشعبي البلدي	26

33	الفرع الثاني: النظام القانوني للولاية	27
34	أولا: تعريف الولاية	27
35	ثانيا : خصائص الولاية	27
36	ثالثا : هيئات الولاية	28
37	1: المجلس الشعبي الولائي	28
38	2:الوالي	29
39	**الفصل الثاني: الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها**	31
40	**المبحث الأول الإطار التشريعي للجماعات المحلية في مجال التنمية البيئية**	33
41	**المطلب الأول: الضمانات التي كفلها القانون للبلدية في مجال التنمية البيئية**	33
42	الفرع الأول : دور البلدية في مجال حماية البيئية وتنميتها على ضوء القانون رقم: 11-10	34
43	أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي	34
44	1:اختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة	34
45	2:اختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية	35
46	الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي	36
47	1: في مجال التهيئة والتنمية المحلية	36
48	2: في مجال التعمير والهياكل القاعدية	37
49	3:في مجال السياحة	37

50	4: في مجال النظافة و حفظ الصحة وتهيئة المساحات الخضراء	38
51	الفرع الثاني :دور البلدية في مجال حماية البيئة وتنميتها في ظل القوانين ذات الصلة بالبيئة.	38
52	أولا: في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم :03-10	38
53	ثانيا: في ظل قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها :01-19	39
54	ثالثا: في ظل قانون الصحة رقم :18-11	41
55	**المطلب الثاني: الضمانات التي كفلها القانون للولاية في مجال التنمية البيئية**	42
56	الفرع الأوّل : دور الولاية في مجال حماية البيئة تنميتها على ضوء القانون رقم:12-07	42
57	أولا: صلاحيات الوالي	42
58	1: صلاحيات الوالي في هذا المجال بصفته ممثلا للدولة	43
59	2: صلاحيات الوالي في هذا المجال ممثلا للولاية	43
60	ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي	43
61	الفرع الثاني : دور الولاية في مجال حماية البيئة وتنميتها في ظل القوانين ذات الصلة بالبيئة	46
62	أولا: في ظل قانون حماية البيئية في إطار التنمية المستدامة10-03	46
63	ثانيا: في ظل قانون حماية الغابات84-12	47
64	ثالثا:في ظل قانون التهيئة العمرانية 90-29	48
65	**المبحث الثاني :وسائل تدخل الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وتنميتها**	51
66	**المطلب الأول: التخطيط البيئي**	51

67	الفرع الأول:تعريف التخطيط البيئي	51
68	الفرع الثاني:نماذج عن المخططات البيئية المحلية والتنمية المستدامة	52
69	أولا:المخطط الولائي لتهيئة الإقليم	52
70	الثاني:التخطيط المحلي للعمل البيئي :أجندا 21 المحلي لعام (2004.2001)	53
71	الثالث:الميثاق البلدي لحماية والتنمية المستدامة	54
72	رابعا:المخطط البلدي لتسير النفايات المنزلية وما شابهها	55
73	خامسا :المخطط البلدي لتسيير وتهيئة المناطق الساحلية	57
74	**المطلب الثاني: الضبط الإداري المحلي كوسيلة لحماية البيئة وتنميتها**	58
75	الفرع الأول:مفهوم الضبط الإداري وخصائصه	59
76	أولا: تعريف الضبط الإداري	59
77	1:الضبط الإداري العام	60
78	2:الضبط الإداري الخاص	61
79	ثانيا: خصائص الضبط الإداري	62
80	1: الصفة الوقائية	62
81	2:الصفة الانفرادية للضبط الإداري	62
82	3: الصفة التقديرية	62
83	**الفرع الثاني** : وسائل الضبط الإداري	63

84	أولا: الوسائل القانونية	63
85	1:الحظر (المنع)	63
86	2:الأمر (الإلزام)	64
87	3:الترخيص (الإذن)	64
88	ثانيا: الوسائل المادية	66
89	**الفرع الثالث** : الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفة قواعد الضبط الإداري البيئي	67
90	أولا : الإنذار (الإعذار)	67
91	ثانيا: وقف النشاط	67
92	ثالثا : سحب الرخص	68
93	**الخاتمــة:**	70
94	**قائمة المراجع:**	72
95	**الفهرس**	80

ملخص المذكرة باللغة العربية:

يعتبر نظام الجماعات المحلية من الدعائم الأساسية للمجتمعات الحديثة التي تهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية البيئية المستدامة، لذا نجد أغلبية الدول اتجهت نحو توسيع السلطات والصلاحيات المخولة لتلك الجماعات في هذا المجال ، فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة المواطن في إدارة شؤونه المحلية.

وقد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز أهم الضمانات التي كفلها القانون للجماعات المحلية(الولاية والبلدية) في مجال حماية البيئة وتنميتها، من خلال القوانين المنظمة لعملها، أو من خلال القوانين ذات صلة بالبيئة،وكذا تحديد أهم الوسائل القانونية الوقائية منها والردعية المخولة لتلك الجماعات في هذا الإطار.

كما أنّه و بعد تحديد وتحليل أهم تلك الوسائل والضمانات ، اتّضح أنّه ثمة عدة عراقيل وعقبات التي من شأنها أن تحدّ من فعالية تلك الإجراءات والتدابير،حيث تم في هذا المجال اقتراح عدة توصيات لتحقيق تنمية بيئية مستدامة.

الكلمات المفتاحية :الجماعات المحلية، الجماعات الإقليمية، التنمية البيئية، الولاية ،البلدية.

Abstract :

The system of local communities is one of the basic pillars of modern societies that are aimed through which it to achieve sustainable environmental development, thats why we find the majority of countries have tended to expand the authorities and the powers vested in these groups in this domain, this system leads to strengthening the participation of citizens in the management of local affairs.

This study is intended mainly to show the most important guarantees ensured by the law to local communities (state and municipal) in the field of environmental protection and development, through the laws that gover their work, or through laws related to the environment, as well as identifying the most important preventive and deterrent legal in this frame.

After identifying and analyzing the most important means and guarantees, it became clear that there are a lot of obstacles and hurdles that could limit the effectiveness of these acts and measures. In this regard, some recommendations were proposed to achieve sustainable environmental development.

Keywords: Local communities, Regional groups, Environmental development, State, Municipality.