

الاطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر

Cadre Juridique de la Gestion des Catastrophes Naturelles en Algérie

تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/12/19

تاريخ إرسال المقال : 2017/10/09

أ. شريف صورية / جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2

ملخص :

يبين تحليل واقع الدفاع المدني وإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر أنه بالرغم من تطور الوعي بحجم التهديد الذي تمثله المخاطر الطبيعية على البنى الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للدولة، وعلى الرغم من توفر إطار تشريعي كاف للوقاية وتنظيم النجدة، إلا أن هناك عملا كبيرا ينبغي القيام به على صعيد التجسيد الميداني للسياسات والتشريعات ذات الصلة، وإدماج إدارة المخاطر الطبيعية ضمن التصور الشامل للتنمية المستدامة وتهيئة الإقليم. وهذا أمر لا يعني فقط السلطات العمومية وإنما يشمل أيضا كل الفاعلين غير الرسميين، بما في ذلك المواطن العادي الذي يعتبر محور التوجه الأمني والدفاعي المعاصر.

الكلمات المفتاحية: الامن القومي ، الدفاع المدني ، ادارة الكوارث الطبيعية .

Résumé:

L'analyse de la réalité de la défense civile et la gestion des catastrophes naturelles en Algérie montre que, en dépit du progression de la conscience en la matière, et malgré la disponibilité d'un cadre législatif adéquat pour la prévention et l'organisation des secours, il reste beaucoup de travail à faire au niveau de la mise en application des politiques et des lois, et l'intégration de la gestion des risques naturels dans le concept global du développement durable et l'aménagement du territoire. Cette démarche ne concerne pas uniquement les autorités publiques mais comprend également tous les acteurs non-officiels, y compris le citoyen ordinaire, qui constitue l'axe de la nouvelle conception de la sécurité et de la défense.

Mots clés : Sécurité nationale, Défense civile, Gestion des catastrophes naturelles.

مقدمة :

عرفت الجزائر عبر تاريخها العديد من الكوارث ذات الحجم الكبير والمتوسط ، وعلى امتداد هذه الكوارث ، سعت الجزائر إلى تحسين أدائها ودورها في الحد من آثار هذه المخاطر الطبيعية ، وقطعت أشواطاً معتبرة من خلال امتلاك إطار قانوني متين ومتناسق مع الاحتياجات والإمكانات الوطنية ، وأيضاً بتحديد الفاعلين في مجالات الوقاية ومواجهة الكوارث حتى وإن لم تكن من صميم مسؤولياتهم ومهامهم ، كما حسنت دورها بوضع خطط واستراتيجيات للتعامل في حالات الأزمات والكوارث وخاصة في مجال الاتصال والتدخل الميداني. لكن مع ذلك لا تزال الكوارث الطبيعية تتسبب في خسائر معتبرة في الجزائر، وهو ما يستدعي مرافقة النصوص التنظيمية بسياسات ميدانية فعالة وناجعة.

يتناول هذا المقال مختلف الأبعاد التنظيمية لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر من فاعلين ونصوص قانونية في محاولة لمعرفة مدى ملاءمة التشريعات الموجودة لمتطلبات التدخل الميداني والاستجابة الشاملة للكوارث الطبيعية قبل وأثناء وبعد حدوثها.

1. الفاعلون في مجال الدفاع المدني وإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر

إن الوقاية من الكوارث الطبيعية، كما هو الحال بالنسبة إلى حماية الأشخاص والممتلكات هي من مسؤوليات الدولة في المقام الأول ولذلك فهي تخصص اعتمادات مالية، وتنجز دراسات وتصمم مخططات وتلتزم أيضاً بالتطبيق الفعلي لها بناء على الإمكانيات والوسائل المتاحة. كما أن تنظيم الدفاع المدني يتوقف من جهة على عمل هياكل الدولة، وعلى فعالية الاحتياطات ومخططات الطوارئ الموضوعة محل تنفيذ على كافة الإقليم، وبالتالي فإن الجهود المبذولة في مجال الدفاع المدني هي مشتركة بين عديد الوزارات مثل: الداخلية، النقل، الاتصالات، الطاقة، الصناعة، الاقتصاد،...

ولذلك فإنه وبغية الوصول إلى تحقيق الأمن للمنشآت الحساسة والمراكز الحيوية، وأيضاً لضمان حماية المواطنين بفعالية، فإنه من الأفضل تقوية وتحسين أداء الهياكل والمؤسسات الموجودة وتطوير وسائل الوقاية المتوفرة لديهم، بدل اللجوء إلى إنشاء أجهزة أخرى جديدة،¹.

2.1- دور السلطات العمومية

أ. مسؤولية الدولة:

إن المسؤولية الأكبر فيما يخص الأمن الوطني تقع على عاتق الدولة، والمادة 24 من الدستور تنص على أن « الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل

مواطن في الخارج». فالدولة هي التي تضع التصور العام للدفاع المدني من خلال السلطات العمومية والمؤسسات الرسمية والتشريعات والإجراءات، كما أنها تتحرك بواسطة وسائل وأجهزة مختلفة تابعة لها، من خلال وزارة الداخلية، والجماعات المحلية، والأسلاك الأمنية.²

ب. صلاحيات وزير الداخلية:

يحدد المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري المهام التي يضطلع بها الوزير فيما يتعلق بقضايا الأمن العمومي. إذ تنص المادة 3 من المرسوم على أن وزير الداخلية يتولى وضع تصور لأعمال الوقاية والمكافحة والرقابة، التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقويمها وتنسيقها. وتسمح هذه المادة أيضا لوزير الداخلية بالمشاركة في تحديد السياسة الوطنية في مجال أمن الإقليم وتنفيذها وتقويمها، ويقوم بالتنسيق العام في ميدان أمن الإقليم.³

كما تتمثل مهمات الوزير ذات الطابع الاستعجالي، بموجب المادة العاشرة من المرسوم فيما يلي:

- يتخذ أي تدبير ويبادر بمعية الهياكل المعنية بأي عمل، في مجال المساعدة والإعانة والنجدة، من شأنه أن يواجه النكبات والجوائح والكوارث.
- يعد أي مخطط يتعلق بتنظيم نجدة السكان والأماكن.⁴
- وفي مجال الحماية المدنية تتمثل مهمة وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والاصطلاح الإداري فيما يأتي:
- يسهر على حماية الأشخاص والأماكن من أخطار الكوارث أو النكبات أو الكوارث التي يتسبب فيها الإنسان أو الطبيعة.
- يدرس تدابير الحماية المدنية على الصعيد الوطني وينشطها ويراقبها.
- ينشط مخططات الوقاية من أخطار الكوارث ويراقبها.
- ينسق مخططات تنظيم التدخلات والنجادات في حالة وقوع كوارث.
- ينسق العمل الميداني الذي تقوم به مصالح الحماية المدنية ويراقبه.
- يشارك في تنفيذ برامج الدفاع المدني.⁵

ج- صلاحيات الوالي:

إن صلاحيات الوالي فيما يتعلق بالدفاع المدني متضمنة في القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 الخاص بالولاية، وأيضا المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 المحدد لسلطات الوالي فيما يتعلق بالأمن والحفاظ على النظام العام.

ومن الصلاحيات المخولة للوالي، انه يجوز له عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني، المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير (المادة 99)، ويعتبر الوالي بموجب المادة 100 مسؤولا عن إعداد تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها.

ويسهر الوالي بموجب المادة 101 على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار، ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.⁶

من جهة أخرى ينص المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في مجال الحفاظ على الأمن والنظام العام في مادته الثانية على انه يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي التي من شأنها أن توفر ما يلي:

- حماية الأشخاص والممتلكات، وضمان السير العادي والمنتظم لحياة المواطنين.
- تفادي أي شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة، والمحافظة على الممتلكات العمومية⁷

د. صلاحيات رئيس البلدية

يحددها قانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية الذي يمنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات فيما يتعلق بالأمن العمومي.

فطبقا للمادة 75 من هذا القانون فان رئيس البلدية احتراماً لحقوق المواطنين وحررياتهم على الخصوص يتولى ما يلي:

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن.
- المحافظة على حسن سير النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.

ويأخذ رئيس البلدية جميع الاحتياطات الضرورية وجميع الإجراءات الوقائية لضمان

أمن الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية والتي تكون عرضة أكثر للحوادث والحرائق والنكبات. وفي حالة الخطر الجسيم والداهم ، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويخطر الوالي بها فوراً (المادة 71). ويجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار مخططات تنظيم وتقديم الإسعافات أن يقوم بتسخير الأشخاص والأماكن العامة والخاصة (المادة 72)⁸.

هـ - هياكل الأمن والحماية العمومية.

ينبغي أن تخضع المؤسسات العمومية والأجهزة الخاصة للحماية ضد أي تهديد. وخاصة المؤسسات التي تكتسي طابعا استراتيجيا وحساسا بفعل طبيعة مهامها وعملها.

وقد جاء الأمر المتعلق بالتنظيم العام للحماية المدنية في وقت الحرب لعام 1967 (المادتان 11 و 42) والقانون المتعلق بالدفاع الشعبي لعام 1987 (المادة 10) والمرسومان المتعلقان بالتدخل والنجدة في حالة الكوارث والوقاية من مخاطر الكوارث لعام 1985، جاءت لدمج المؤسسات العمومية والأجهزة الخاصة في عملية وضع مخططات الوقاية وتنظيم النجدة بهدف ضمان أمنها وحمايتها الخاصة.

يجب على هذه المؤسسات والأجهزة أن تشارك في الدفاع المدني بالوسائل التي تمتلكها بتسخير من السلطات المخولة. وهذه الوسائل يمكن أن تكون عتادا أو بني قاعدية أو مؤن مختلفة أو خبرة...⁹ ومن بين هذه الأجهزة نجد :

- الحماية المدنية: تدخل صلاحياتها في إطار الإستراتيجية المسطرة من قبل السلطات العمومية. وتمثل مهام النجدة والإنقاذ وتقديم الإسعافات الإنسانية المحور الأساسي للحماية المدنية، الذي تبنى عليه إستراتيجيتها الهادفة إلى حماية الأشخاص والممتلكات أثناء الحالات الاستعجالية¹⁰.

في الجزائر تخضع الحماية المدنية لمجموعة من النصوص التي تحدد تنظيمها وطرق عملها:

- المرسوم 64.125 المؤرخ 15 أبريل سنة 1964 المتعلق بالتنظيم الإداري للحماية المدنية. فبعد استقلال الجزائر، وضع هذا المرسوم أسس الدفاع المدني الجزائري، وحدد مهامه ومجالات التدخل والتنظيم المركزي والمحلي.

- المرسوم 76.39 بتاريخ 20 فبراير 1976 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية: أسس هذا المرسوم المديرية العامة للحماية المدنية، بما يستجيب إلى انشغال أساسي وهو كيفية إعطاء ديناميكية جديدة لمهمة حماية الناس والممتلكات، وتوفير الظروف

العملية الضرورية لتحقيق ذلك. وطبقا لذلك فإن المديرية العامة للحماية المدنية تتكون من مديرتين فرعيتين: مديرية العمليات ومديرية الدراسات والوسائل. وعلى الصعيد المحلي نجد مصلحة الحماية المدنية والإنقاذ.¹¹

- المرسوم الوزاري 91.503 المؤرخ 21 كانون الأول 1991 ، بشأن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للحماية المدنية وهو تعديل للمرسوم السابق. واستنادا إلى هذا التنظيم الجديد، عرفت مديرية الحماية تعديلات رئيسية مست الهيكلة والمهام الأساسية التي تقوم بها. وقد سمحت إعادة تنظيم المديرية العامة للحماية المدنية، بتعزيز الوقاية من الكوارث، والتدريب وتخطيط العمليات ووظائف إدارة الموارد البشرية والمادية. وقد تم تعزيز الرقابة على الخدمات من قبل إنشاء مفتشية عامة¹². وأصبحت المديرية العامة تتكون من أربع مديريات فرعية: (مديرية الوقاية من الكوارث ؛ مديرية تنظيم وتنسيق النجدة، مديرية المستخدمين والتكوين، مديرية اللوجيستيك والبنى التحتية¹³). انظر الملحق رقم (2).

- المديرية العامة للأمن الوطني : بموجب المرسوم رقم 92- 72 المؤرخ في 31 أكتوبر 1992 تم تحديد مهام وهيكلية المديرية العامة للأمن الوطني.

وتنص المادة 2 من المرسوم على أن المديرية مكلفة ب: السهر على احترام القوانين والتشريعات، ضمان حماية الأشخاص والممتلكات، وأيضا الوقاية من كل أشكال الاضطرابات التي تهدد النظام العام. وانطلاقا من هذه المهام نلاحظ أن الأمن الوطني يساهم مباشرة في الأمن الداخلي للبلاد، وهذه الوظيفة تتدعم وتتقوى أكثر في الحالات التي تصبح فيها حياة المجتمع في خطر بسبب حالات الأزمات الطارئة التي قد تحدث نتيجة كوارث طبيعية أو تكنولوجية أو صناعية. فالشرطة ومن خلال مديرياتها المتخصصة، تشارك في الدفاع عن المصالح الرئيسية للدولة، كما تشارك أيضا في عمليات الدفاع المدني¹⁴.

- الدرك الوطني : في سياق هيمنت فيه التهديدات غير العسكرية، فإن الدرك كخدمة عمومية يمثل احد أهم الفواعل في مجال الدفاع المدني، وفي هذا الصدد يعتبر أول المساهمين من وزارة الدفاع. وبصفته قوة مؤسسة، فإنه يسهر على راحة المواطنين من خلال القيام ب (حماية الأشخاص والممتلكات، الاستعلام، الإنذار، النجدة والإسعاف)، كما يقوم أيضا بالحفاظ على النظام العام وتطبيق القانون وهذا بالإضافة إلى مهمته الأصلية وهي الدفاع العسكري عن الدولة.¹⁵

و- المنظمات غير الحكومية:

وهي منظمات تعمل على المساعدة في حال الكوارث الطبيعية، وأهمها الهلال الأحمر الجزائري، وهو أول منظمة إنسانية في الجزائر، أنشئ سنة 1956 إبان ثورة التحرير الوطنية،

كما انه منظمة إغاثة تقوم بالعمل التطوعي، ومساعدة السلطات العمومية في أداء مهامها، وهي اليوم تضم قرابة 25 ألف متطوع عبر كامل التراب الوطني.

والهلال الأحمر هو جهاز ملحق بالسلطات العمومية وذلك وفق مرسوم 62-524 الصادر في 6 سبتمبر 1962 المتضمن الاعتراف بالهلال الأحمر الجزائري كمؤسسة وطنية. إذ تنص المادة الأولى من المرسوم على أن الهلال الأحمر الجزائري يمثل جمعية تمتلك الشخصية القانونية، ويعترف به رسميا كمؤسسة نجدة تطوعية ومستقلة ومكملة للسلطات العمومية. بينما تعترف المادة الثانية للهلال الأحمر الجزائري بكونه مكملا مستقلا لمصالح الصحة العسكرية¹⁶.

يشارك الهلال الأحمر الجزائري في عمليات الإغاثة العاجلة لضحايا الكوارث الطبيعية التي تستدعي التدخل كالزلازل والفيضانات وانهيار المباني، بالإضافة إلى ادوار ومهام أخرى في مجال التعاون والتضامن في مختلف المجالات، وأيضا القيام بالحملات الإعلامية التحسيسية حول مخاطر الهلع أثناء حدوث الكوارث وهذا ما نلاحظه خاصة بعد 2003. وبذلك يمكن القول أن الهلال الأحمر أصبح شريكا في مجال تبسيط الرسائل وتقديم الخدمات والإعانات لصالح المواطن.¹⁷

ي- مسؤولية المواطن:

المواطن هو فاعل مهم في الدفاع المدني، فهو معني بشكل مزدوج من حيث كونه أولا يجب أن يحمي من طرف الدولة ضد أي تهديد، وهو بدوره يجب أن يدافع عن الدولة ضد أي خطر.

ويتضمن الدستور مادتين (61،62) مخصصتين لواجبات المواطن في مجال الأمن الوطني.¹⁸ كما أن الأمر المتضمن التنظيم العام للحماية المدنية في وقت الحرب 1967، خصص المادة 50 لتوظيف مستخدمي المصالح العمومية والمتطوعين لضمان سير الحماية المدنية. كما نص القانون الخاص بالدفاع الشعبي لعام 1987 في مادته الثالثة على أن يخضع المواطنون الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و60 سنة كاملة لواجبات الدفاع الشعبي ويستثنى منهم المعفون بسبب عدم القدرة البدنية أو العقلية، والمواطنون الخاضعون أولويا للواجبات العسكرية باسم الجيش الوطني الشعبي.¹⁹

ورغم أن المواطن يلعب دور الفاعل المتطوع، إلا أن دوره لا يقل أهمية عن دور الأجهزة المتخصصة في هذا المجال، وعليه لا بد من الاستثمار في تثقيف المواطن وتوعيته بدوره الضروري في مجال توفير الأمن والحماية لنفسه ولغيره من المدنيين. وبالتالي فإن التحضير النفسي للدفاع ضد هذه الأخطار هو المعيار الأساسي الذي يقاس به مدى نجاعة عملية الدفاع عن عدمها.²⁰

2. الإطار القانوني والتشريعي للدفاع المدني في الجزائر

يعد تسيير الكوارث أحد تقنيات تنظيم النجدة التي تهدف إلى تخفيف الأثر التدميري على المجموعات البشرية. في الجزائر لاتزال السلطات العمومية تعمل على إرساء وتطوير سياسات وقائية خاصة بها، وتعمل على تدعيم قدراتها لمواجهة مختلف هذه المخاطر.

فمباشرة بعد الزلزال الذي ضرب الأصنام، بدأت السلطات الجزائرية في التشريع والتنظيم للدفاع المدني، فأصدرت المرسوم رقم 85-231 في 25 ماي 1985 الذي ينظم مهام وصلاحيات وأساليب تدخل مختلف الهيئات العمومية في حالة حدوث كارثة. وكنتيجة للكوارث الأخيرة المتتالية خصوصا زلزال بومرداس، أصدرت السلطات العمومية القانون الجديد رقم 04-20 في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث والتنمية المستدامة.

1-2. أهم النصوص التشريعية والتنظيمية للدفاع المدني في الجزائر.

أ- الدستور:

يمثل دستور 1996 وتعديلاته النص القاعدي الذي يعالج قضايا الأمن الوطني ومسؤوليات الدولة والمؤسسات والمواطنين في هذا المجال. ولقد استعمل الدستور مصطلح الأمن الوطني عدة مرات ولكن دون أن يعرفه، وقد تكرر المصطلح في عدة مواد ولكن دون أن يفصل في الدفاع المدني أو الدفاع العسكري ولا الاقتصادي. لكن مع ذلك نجد بعض المواد التي تشير إلى ضرورة حماية المواطن. فالمادة 24 مثلا تنص على أن: «الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج»²¹. وفي حالة بلوغ الأزمات أو الكوارث حجما كبيرا، فإن الدستور يضع آليات لصيانة وحماية الأمن الوطني وذلك حسب الحالة وخاصة حالة الطوارئ أو الحصار، وهذا ما نصت عليه المادتان (91-92).²²

ب- الإجراءات التنظيمية حول الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

هناك مرسومان يتعلقان بالوقاية من أخطار الكوارث وطرق التدخل في حالة الكوارث.

- مرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفية ذلك.²³

المادة الأولى منه تحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات لدى وقوع الكوارث، ومختلف السلطات التي تعمل في إطار التنظيمات والقوانين المعمول بها، وطبقا لصلاحياتها واختصاصاتها كما يحدد كيفية ذلك.

وتنص المادة الثانية منه على انه يجب أن تدرج تدخلات الأجهزة المختصة في إطار مخططات تعد مقدا لتنظيم التدخلات والإسعافات. كما يبين المخطط مجموع الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها في حالة وقوع الكوارث ويحدد شروط هذا الاستخدام. ويشير المرسوم في المادة الثالثة منه إلى انه يجب على كل ولاية وكل بلدية ووحدة أن تعد مخططها الخاص لتنظيم الإسعافات والتدخلات. وحين يكون الخطر مشتركا بين ولايتين أو عدة ولايات أو بلديات أو وحدات، فانه يجب عليها أن تعد مخططا واحدا يدمج مخططاتها الأساسية إدماجا كليا أو جزئيا حسب طبيعة الخطر (المادة 4).

ويحصى مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات- اعتمادا على طبيعة المنطقة ونوع الخطر ومدى جسامته- جميع الوسائل الضرورية التي يمكن تجنبها في حالة التدخل. كما يحدد ترتيب تجنبها وكيفية استخدامها (المادة 5). كما ينص المرسوم على ضرورة أن تستخدم الأجهزة المكلفة بإعداد مخططات تنظيم مخططات التدخلات والإسعافات وتنفيذها، جميع التدابير الخاصة بجعل المخطط قابلا للتجديد دائما، ويجب عليها خصوصا أن تتأكد من كون الوسائل الضرورية القابلة للتجديد ميسورة المنال لدى التدخل (المادة 6).

كما ينص المرسوم أيضا على أن استخدام الوسائل المقررة في مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات يكون اعتمادا على منشأ الكارثة وطبيعتها، وتبعاً لجسامة الخطر وآثاره في الأشخاص والممتلكات والبيئة (المادة 7).

ويتطرق المرسوم في المواد من 9 إلى 13 إلى الأجهزة والمساهمين في وضع وبلورة هذه المخططات وأيضا كيفية عملها.²⁴ أما المواد من 34 إلى 36 فتحدد وحدات التدخل على مستوى الولاية، البلدية ثم الوحدة على التوالي، والتي تدور في مجملها حول الوحدات التالية: الإسعاف والإنقاذ، الأمن والنظام العام، العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة، الخبرات والإرشادات، المعدات والتجهيزات المختلفة، الاتصالات والمواصلات السلكية واللاسلكية، الإعلام، الإسكان المؤقت، التموين والتغذية والإسعافات الأولية، النقل....²⁵

- المرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث²⁶.

يفرض هذا المرسوم على كل سلطة أو هيئة مؤهلة أن تستخدم جميع التدابير والمعايير التنظيمية والتقنية التي من شأنها أن تستبعد الأخطار التي تعرض أمن الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، أو أن تخفف من آثارها. كما يحدد مهام ومسؤوليات الوزير والوالي فيما يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث. فوزير الداخلية يحتل مكانة خاصة على أساس انه يقوم بعملية التنسيق مع كل الوزارات الأخرى فيما يخص الوقاية من الأخطار الطبيعية أو التكنولوجية (المادة 2). أما الوالي فيسهل على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار وعلى تطبيقها المحتمل في بلديات ولايته (المادة 3). والمرسوم يحدد أيضا مسؤوليات المؤسسات

والهيئات والأجهزة والوحدات في وضع مخططات للوقاية من الأخطار يكون مطابقا لأعمالها ولمعايير الخطة المقررة (المادة 5).

وتشير المادة التاسعة من المرسوم إلى دور الحماية المدنية، والمتمثل في مراقبة خطة الوقاية من الأخطار مراقبة دائمة من حيث المظاهر الآثار.²⁷

- قانون رقم 87-16 المؤرخ في 1 أوت 1987 يحدث الدفاع الشعبي ويحدد مهامه وتنظيمه.²⁸

يهدف هذا القانون إلى إنشاء الدفاع الشعبي في إطار الدفاع الوطني. والمادة الثانية منه تنص على أن الدفاع الشعبي هو واحد مكونات الدفاع الوطني ويدعم طابعه الشامل والمتكامل. كما أن نظامه يغطي كامل التراب الوطني. والدفاع الشعبي يتكون من جميع الهياكل والأجهزة والوحدات والتشكيلات التي تساهم في الدفاع عن الوطن وتتميز عن هياكل الجيش الوطني الشعبي وأجهزته وتشكيلاته.

وتشير المادة السادسة من المرسوم إلى أن قوات الدفاع الشعبي تضطلع في ميدان الدفاع العسكري بمهام الدفاع الإقليمي، وتشارك في الدعم المتعدد الأشكال لقوات الجيش الوطني الشعبي. وفي ميدان الدفاع المدني فان قوات الدفاع الشعبي تعزز الأسلاك النظامية في تأدية مهامها. وتقام الهيئات المكلفة بتنظيم قوات الدفاع الشعبي وتحضيرها تبعا للتقسيم الإقليمي والعسكري والإداري في البلاد سواء على المستوى المركزي أو على مستوى الناحية العسكرية.²⁹

- مرسوم تنفيذي رقم 90-402 يتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره³⁰:

تم إنشاء هذا الصندوق بغرض التخفيف من نتائج الكوارث الطبيعية على المواطن. وتتكون نفقاته حسبما تنص عليه المادة الثالثة من التعويضات التي تدفع لضحايا الكوارث الطبيعية، والنفقات الخاصة بالدراسات التي تتعلق بالوقاية من الأخطار التكنولوجية الكبرى، ومصاريف تسيير الصندوق وملفات النكبات. وأخيرا النفقات الاستعجالية التي تصرفها المصالح العمومية لنجدة ضحايا الكوارث الطبيعية.

وتشير المادة السادسة إلى حالة إعلان المنطقة منكوبة، حيث يقدم الوالي تقريرا مفصلا إلى الوزير المكلف بالمالية وبالجماعات المحلية بالتشاور مع الوزير أو الوزراء المعنيين، ويعلنان عند الاقتضاء بقرار مشترك أن الإقليم المعني منطقة منكوبة. واتخاذ ما يلزم من تدابير.³¹

- أمر رقم 67-250 المؤرخ في 16 نوفمبر 1967 المتعلق بالتنظيم العام للحماية المدنية في زمن الحرب.³²

تشير الوثيقة إلى أن الحماية المدنية مكلفة زمن الحرب باستخدام جميع الوسائل اللازمة المخصصة لتحديد الأخطار التي يتعرض لها السكان المدنيون، وكذا الأضرار التي تلحقهم والتي تصيب جميع أنواع الأموال والثروات الطبيعية الموجودة في التراب الوطني. ويشتمل تنظيم الحماية المدنية في زمن الحرب على ما يلي:

- تدابير عامة ومحلية (إطفاء الأنوار والإنذار بالخطر)
- تدابير حماية (وضع الأشخاص والأموال في ملجأ، وتفريق وتوزيع أقنعة الوقاية...)
- تدابير إسعاف (مكافحة الحرائق، إزالة العدوى، وتدابير صحية...)

وتحدث القانون عن دور الوزير المسؤول عن الحماية المدنية المنظمة في زمن الحرب، حيث تشير المادة الثالثة إلى أن وزير الداخلية يقوم بإدارة وتنسيق ومراقبة تدابير الحماية المدنية وتطبيقها زمن الحرب في مجموع التراب الوطني. وأنه يكون تحت تصرفه المصلحة الوطنية للحماية المدنية وهيئتان استشاريتان هما: المجلس الوطني للحماية المدنية المنصوص عليه والمحدد في أحكام المادة 64-129 المؤرخ في 15 افريل 1964 واللجنة العليا للحماية المدنية (المادة 4).³³

وفي فصول أخرى تطرق القانون إلى وضع مخططات وبرامج الحماية المدنية في زمن الحرب، فالمادة السابعة عشر مثلاً تشير إلى أن إعداد الحماية المدنية في زمن الحرب يستلزم وضع مخططات وبرامج يحدد فيها الهدف الذي يجب الوصول إليه، كما تبين فيها الحاجات وترتيب الأولويات. وان تنظيم الحماية المدنية في زمن الحرب يتمثل أيضاً في تأسيس مخطط إجمالي يكون جامعاً للمخططات الخاصة الآتية بعده (م 18).

وتهدف المخططات الخاصة بتجهيز الحماية المدنية إلى تحقيق ما يلي:

- الأمن العام والمحلي (الإنذار بالخطر وإطفاء الأنوار)
- الحماية بواسطة الإبعاد (التفريق والإخلاء)
- الحماية الفردية والجماعية المتممة في المكان
- وسائل الإسعاف (مقاومة الحرائق وإزالة العدوى بصفة سريعة ورفع الأنقاض بطريق الاستعجال). والحماية الصحية³⁴

- مرسوم تنفيذي رقم 03-332 المؤرخ في 8 أكتوبر، 2003 يتضمن إنشاء المركز العملي الوطني للمساعدة على القرار وتنظيمه وسيره³⁵.

يعتبر هذا المركز أداة للاستماع والترقب، يتولى مهمة جمع واستغلال كل المعلومات المتعلقة بحياة البلاد التي من شأنها أن تساعد على الوقاية، وتسهيل تسيير الأحداث ذات البعد الوطني التي قد تخلق حالة أزمة، وتستدعي تسويتها تنسيقا مشتركا بين القطاعات واتخاذ قرار فوري بشأنها.

وتشير المادة الخامسة من المرسوم إلى أن المركز يزود بخلية عملية وبلجنة تقنية للاتصال، حيث تقوم بتحديد وظائف الخلية بما يلي:

- جمع كل المعلومات حول الأحداث والوقائع التي من شأنها أن تشكل خطرا على الأشخاص والممتلكات ومراقبتها واستغلالها ومتابعتها.

- تقييم حالات الأزمة والتصدي لها بواسطة إبلاغ السلطات العمومية.

- تحديد الوسائل الواجب استعمالها مع القطاعات المعنية (م6).

أما صلاحيات ومهام خلية الاتصال والمتابعة فقد حددتها المادة الحادية عشر فيما يلي:

- جمع كل المعلومات والمعطيات المرتبطة بالحياة الاجتماعية والاقتصادية واستغلالها.

- إحصاء كل الوسائل البشرية والمادية التي يمكن حشدها والسهر على تحيينها المنتظم.

- وضع مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات عند وقوع الكوارث وتحيينها: مخطط تنظيم الإسعاف ومخططات أخرى مماثلة³⁶.

كما يتضمن المرسوم مواد أخرى تتعلق بطريقة عمل المركز، وعلاقاته مع الوزارات والقطاعات الأخرى.

- أمر رقم 03-12 المؤرخ في 26 غشت 2003 يتعلق بإلزامية التامين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا³⁷.

تشير المادة الثانية من الأمر إلى أن آثار الكوارث الطبيعية هي الأضرار المباشرة التي تلحق بالأماكن جراء وقوع حادث طبيعي ذي شدة غير عادية، مثل الزلزال أو الفيضانات أو العواصف أو أي كارثة أخرى،. وفيما يخص التعويض على الكوارث، نصت المادة الثانية عشر على أنه يجب أن تسدد تعويضات التامين المستحقة بموجب الضمان من آثار الكوارث الطبيعية المذكورة في هذا الأمر، في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر ابتداء من تحديد مبلغ الأضرار الملحقة عن طريق الخبرة.

- قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.³⁸

المادة الثانية من القانون الجديد (2004) تتم أحكام المادة الرابعة من القانون السابق (1990) والتي تنص على انه لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي:

- تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.

- تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية.

- تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية

بينما تشير المادة الرابعة المعدلة والمتممة لأحكام المادة 11 من القانون السابق إلى انه في إطار التهيئة العمرانية، تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، وتخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم. كما تعرف أيضا المناطق المعرضة للزلازل حسب درجة الخطورة، وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق عن طريق التنظيم.

وتتناول المواد من 9 إلى 13 الحالات التي يكون فيها مشروع البناء مخالفا لمعايير ومقاييس السلامة، وطرق تسوية هذه الوضعيات حفاظا على سلامة وأمن المواطنين.³⁹

- القانون رقم 04-20، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، في إطار التنمية المستدامة⁴⁰.

ويعتبر من أهم القوانين في مجال الدفاع المدني في الجزائر، حيث يتطرق إلى تعريف الخطر الكبير والذي هو كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية. ثم يتعرض إلى الوقاية من الأخطار الكبرى، والتي تعني تحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية وتنفيذ ذلك. بينما تعرف المادة الثالثة من القانون منظومة تسيير الكوارث عند حدوث خطر طبيعي أو تكنولوجي - تترتب عليه إضرار على الصعيد البشري أو الاجتماعي أو الاقتصادي أو البيئي - بأنه مجموع الترتيبات والتدابير القانونية المتخذة من أجل ضمان الظروف المثلى للإعلام والنجدة والإعانة والأمن والمساعدة، وتدخل الوسائل الإضافية أو المتخصصة.

ويتعرض القانون في الفصل الثاني إلى أهداف وأسس ومبادئ الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث. حيث تحدد المادة السابعة أهداف منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث فيما يلي:

- تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقيتها، وكذا تطوير الإعلام الوقائي عن هذه الأخطار.
- مراعاة الأخطار في استعمال الأراضي وفي البناء وكذا في التقليل من درجة قابلية الإصابة لدى الأشخاص والممتلكات.
- وضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي.

وفي الفصل الثالث من القانون تم التطرق إلى مجالات التطبيق، حيث أشارت المادة التاسعة إلى أن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة تشكل منظومة شاملة، تبادرها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين، وبإشراك المواطنين ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية.

وتناول القانون في مادته العاشرة الأخطار الكبرى المعنية بهذه الوقاية والمتمثلة في:

الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة. ثم يأتي للتفصيل في الأحكام المطبقة على كل خطر على انفراد في الباب الثاني.⁴¹

وفي فصول أخرى، تطرق القانون إلى قضايا متنوعة، ومنها الإعلام (م12) والتكوين (م13) في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، ودور ومسؤولية الدولة في هذين المجالين (م14).

كما أن قانون 2004 وضع قواعد وترتيبات الأمن الإستراتيجية في إطار إستراتيجية الوقاية، وحددها في ثلاثة فروع: عنصر الاتصالات الإستراتيجية والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ثم عنصر الطرق والطرق السريعة كفرع ثاني، وأيضا المنشآت الأساسية والبنى ذات القيمة الإستراتيجية كعنصر ثالث.⁴²

وفي باب آخر تناول القانون تسيير الكوارث وقد قسمه إلى قسمين:

- التخطيط للنجدة والتدخلات: هناك مخططات لتنظيم النجدة وهو ما تناولته المواد من 52 إلى 57، ومخططات خاصة بالتدخل وهو ما عرضته المواد من 58 إلى 62.

- التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث، حددتها المواد من 63 إلى 68 فيما يلي: تكوين الاحتياطات الإستراتيجية، وإقامة منظومة التكفل بالأضرار، وإقامة المؤسسات المتخصصة.⁴³

2.2. استنتاجات حول الإطار التشريعي والقانوني

1- القانون التنظيمي الجديد 2004:

قبل المصادقة نهائيا على قانون 2004 المتعلق بالأخطار الكبرى وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة، فإنه لم توجد أي وثيقة تشريعية أو تنظيمية بهذا المعنى تنظم هذا المجال الحساس. كما أن الوقاية من الكوارث الطبيعية كان موزعا بين عديد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد المسؤوليات فيما يتعلق بالحماية ضد بعض الأخطار المحددة. ومن أمثلة هذه النصوص نجد: قانون الصحة العمومية، مرسوم رقم 76/04 المتعلق بقواعد الأمن، قانون الغابات، قانون حماية البيئة، قانون الهيئة العمران، قانون المياه، القانون البحري....

هذه المجموعة من القواعد الخاصة المشتتة بين عدد من النصوص التشريعية، والتي ينظم كل منها بعدا معيناً، تعتبر بالأساس هي سبب غياب مقاربة موحدة للمشاكل التي تطرحها عملية الوقاية من الأخطار الكبرى، المجال الذي يعاني من غياب رؤية إستراتيجية تسمح بإعطاء قيمة وتثمين مفهوم الوقاية. فبالعودة إلى الجانب التنظيمي، فإننا نجد أن كل مصلحة وزارية تبلور قواعد وقوانين خاصة بها، أو معايير تتعلق بالأنشطة المسؤولة عنها، وهذه المجموعة المتنوعة من النصوص ذات الطبيعة التنظيمية تسمح فقط بإيجاد الحلول المجزأة لمشكلة أكثر شمولاً.

وفيما يخص تنظيم النجدة، حصل تقدم عن طريق النص المعتمد بأمر 1985، في أعقاب زلزال الأصنام، حيث تم الاعتراف للجماعات المحلية بدور كبير في تحضير وتنظيم النجدة، وإدخال تدابير جديدة خاصة بمساعدة الضحايا المنكوبين، من خلال التزام الدولة باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الحياة الطبيعية للمناطق المنكوبة.⁴⁴

غير أن تنظيم النجدة الذي يتضمنه مخطط ORSEC يثير إشكالية كبيرة، إذ أنه يعتمد بالأساس على الوسائل العمومية التي تمثل القسم الأكبر من القدرات الوطنية، وتأتي هذه الإمكانيات من ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية. لكن هذه الوضعية تطرح مشاكل كبيرة بعد إعادة تشكيل النشاط الاقتصادي للبلاد من حيث جاهزية الوسائل وتوفرها (طغيان

الاطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر

القطاع الخاص). هذا بالإضافة إلى أن منظمات المجتمع المدني لم يتم إدماجها بعد بشكل منظم كشريك كامل في عملية إدارة الكوارث الطبيعية.

يجب الاعتراف بأن إدارة الكوارث كجزء حساس من عملية النجدة الإنسانية الطارئة، والذي كان موضوع المرسوم رقم 85.231 المؤرخ في 25 ماي 1985، سمح بامتلاك إطار قانوني وتقني أكثر تلاؤما مع الأوضاع التي تحدث أثناء الكوارث، أو مواصفات ومعايير الإنسانية والطوارئ التي تحكم كل القرارات.

تجب الإشارة أيضا إلى أن قانون رقم 05-2004 بتاريخ 12 ديسمبر 2004 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة الذي ينص على أن السياسة الوطنية للتهيئة والتنمية المستدامة هدفها حماية الأقاليم والأشخاص ضد كل الأخطار الطبيعية. وعلى امتداد هذا الترتيب العام، هناك بعض النصوص التقنية المتوفرة التي صودق عليها ضمن القانون الجديد رقم 04-20 المتضمن تقدما كبيرا في هذا المجال من حيث: مشاركة المواطنين، الذين صاروا شركاء للسلطات العمومية؛ وتدعيم قدرات مختلف الإدارات المتعلقة بمجال إدارة الكوارث؛ وخلق احتياطي استراتيجي، والمساواة بين المواطنين في الحصول على المعلومات المتعلقة بالمخاطر الكبرى؛ وكذا إدخال برامج تعليمية في كل حقول ومستويات التعليم والتكوين، والتي هدفها ترسيخ ثقافة حقيقية بالمخاطر لدى مختلف مكونات المجتمع الجزائري وبالخصوص الشباب. وأخيرا تطبيق الخبرات في مختلف المؤسسات العمومية المتخصصة⁴⁵.

ب- الوقاية من الأخطار الكبرى:

في إطار الوقاية من الأخطار الكبرى، فإن القانون رقم 05-2004 انشأ نظاما للوقاية من الكوارث بناء على مخططات معينة على حسب طبيعة الكوارث، والمسعى بالمخطط العام للوقاية (PGP) وتمثل الأهداف البعيدة المدى لمخطط PGP للأخطار الكبرى فيما يلي:

- تحسين الوعي بالأخطار، تدعيم وتقوية المراقبة والتقدير والتخمين وأيضا تطوير الإعلام الوقائي.
- الربط بين الأخطار واستعمال الأراضي.
- الاستعداد والتأهب لكل الكوارث بطريقة متناسقة منسجمة في إطار تدابير عامة.

ويستثني التصنيف المؤسس بواسطة القانون رقم 04-20، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، الحوادث التي تحدث في النقل الجوي والبحري، النقل البري والنقل بالسكك الحديدية.

ويتعلق التصنيف ب: الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار النووية والذرية، الأخطار التي تؤثر على الصحة البشرية، الحيوانية والنباتية، التلوث، والأخطار الناجمة عن التجمعات السكانية.⁴⁶

ج- إدارة حالات الطوارئ:

فيما يتعلق بتنظيم النجدة في أوضاع الطوارئ، فإن عملية التفكير مستمرة لغرض التوفيق والتنسيق بين النص الحالي المعمول به والحقائق الجديدة للعوامل التالية:

حق التصرف في وسائل النجدة التي كانت تستند بالوسائل العضوية للقطاع العمومي الراجح في هذه الفترة، والذي يوجد اليوم في مواجهة قطاع اقتصادي أين تحتل المؤسسات الخاصة ومشاريع القطاع مكانة جد مهمة.

جاءت الخبرات السابقة لتقوي ضرورة ضمان ملاءمة أكثر توافقية بين مختلف نصوص النجدة من جهة مع حجم الكارثة ومن جهة أخرى مع إمكانية تنظيم وتنسيق النجدة على المستوى الوطني أو المحلي. وهذا الأمر مرتبط بمدى قدرة الوسائل التي تمتلكها الجماعات المحلية على التصدي للكارثة، وإن لم يكن الأمر كذلك يتم اللجوء إلى مجموع وسائل الدولة، كما كان الحال في زلزال بومرداس.

الخاتمة:

لا تزال الكوارث تشكل عائقاً في سبيل التنمية في الجزائر إلى يومنا هذا، وتبلغ نسبة التعرض للخسائر الاقتصادية في الجزائر جراء حدوث كوارث حسب تقديرات البنك العالمي بحوالي 48.3 بالمائة من الناتج المحلي، نتيجة الثغرات الموجودة في كل من التشريعات، والأطر المؤسسية، وتحديد الأخطار، وإدارة العمليات، وكذلك الاستجابة عقب وقوع الكوارث. ورغم كل ما تمتلكه الجزائر من تشريعات إلا أن فعالية دفاعها المدني في مواجهة الكوارث الطبيعية تبقى محدودة جدا بسبب التركيز المستمر على مسألة الاستجابة بعد حدوث طارئ بدلا من التركيز على تقدير الأخطار بشكل مسبق.

ونظرا لوضع الجزائر والمخاطر التي تعرفها، فإنه من الأهمية بمكان وضع استراتيجية متماسكة للدفاع المدني وبرنامج عمل على المستوى الوطني. فهذا يتيح للحكومة إدارة فعالة للأزمات والطوارئ عندما تحدث في المستقبل. كما أنه من المهم أيضا ومرة أخرى على الصعيد الكلي، إدماج مخاطر الكوارث وإدارة الحد من جميع جوانبها في سياسات الحكومة السائدة وخطط التنمية الحضرية. فدمج أهداف الحد من خطر الكوارث في استراتيجيات الدفاع المدني والتنمية الوطنية، إجراء ضروري ولازم لتكامل تدابير الحد من خطر الكوارث في عمليات التنمية، بما في ذلك الغايات الإنمائية المتفق عليها دولياً مثل الأهداف الواردة في إعلان الألفية

(أيلول/سبتمبر 2000)، وخطة جوهانسبورغ للتنفيذ الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة.

على الرغم من النقائص المسجلة، إلا أنه لوحظ تنامي الوعي في مجال الدفاع المدني وإدارة المخاطر والكوارث الطبيعية الجزائر بشكل كبير. فقد سعت إلى تعديل منظومتها القانونية والتشريعية في مجال الوقاية من الكوارث، والتأمين على الكوارث الطبيعية وفي مجال العمران وقد سبق ذكرها، وبخاصة قانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، والذي حاول أن يعطي رؤية أكثر شمولاً للكوارث الطبيعية وإدارتها. ابتداء من كونها مخاطر طبيعية يجب التعامل معها بفعالية والوقاية منها قدر المستطاع، وذلك بتنسيق نظام التدخل، تحديد الأطراف المشاركة، الوسائل المستعملة والنظام القانوني الذي يحكم العملية، وانتهاء إلى ضرورة الاهتمام بالتنمية المستدامة للقضاء على كل إشكال الهشاشة والقابلية للتأثر. إلا أنه مع ذلك تبقى هذه القوانين جديدة ولم يعرف بدقة مدى جدواها لأنها لم تختبر ولم تطبق ميدانياً.

ومن أجل تحقيق أهداف الدفاع المدني في مواجهة الكوارث الطبيعية، فإنه يتعين على الجزائر إنشاء منظمة وطنية للحد من مخاطر الكوارث تهدف إلى إعداد استراتيجيات وطنية وبرنامج عمل لإدارة مخاطر الكوارث. وأيضاً لخلق هيئات وكوادر دائمة لإدارة الكوارث على كل المستويات، وتعزيز المؤسسة وتوعية الجمهور بالكوارث وآثارها وأنشطة الإغاثة. وهذا يتطلب إنشاء نظام دائم ومتكامل لجمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بموضوع إدارة والحد من مخاطر الكوارث من جميع جوانبه. من أجل تقديم صورة عامة عن مناطق الخطر المحتملة، مؤشرات الإنذار المبكر، الموارد المتاحة للتخفيف من المخاطر، التأهب والاستجابة لها. ويتربط على ذلك تعبئة وتخصيص الموارد مقدماً عن الكوارث. ومع ذلك، فإن نجاح هذه المبادرة يعتمد كثيراً على آثار التغيرات الثقافية والمجتمعية والبيروقراطية داخل المجتمع بصفة عامة.

إن العنصر الأساسي الذي يفضل التركيز عليه لوضع استراتيجية دفاع مدني فعالة، هو ضرورة تغيير الذهنيات مع تغيير القوانين، وغرس ثقافة احترام القانون والمؤسسات للقضاء على السلوكيات غير المشروعة قانونياً، والتي تؤدي إلى تفاقم الكارثة عند وقوعها أو تزيد من احتمالية وقوعها. هذا بالإضافة للاهتمام بالجانب الاجتماعي الاقتصادي للمواطنين كآلية كفيلة للوقاية من المخاطر والكوارث الطبيعية.

الهوامش :

1 François Léotard., Le Livre Blanc sur la Défense, Préface d'Edouard Balladur, la documentation française, paris, 1994, p 191

2 Mohamed Ahmidatou., « Réflexions sur les Fondements Juridiques ; La Mission et l'organisation de la défense civile », Conseil de la Nation , 3eme journées d'étude parlementaires sur la défense nationale : pour un débat citoyen

الاطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر

sur la défense civile, Alger, 25-26et 27 février 2006 ,p. 100

3 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،.الجريدة الرسمية، عدد 53، 10 أوت 1994، ص 16

4 المرجع السابق، ص 17

5 المرجع السابق، ص 19

6 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،.الجريدة الرسمية، عدد 15، 7 أفريل 1990، ص 512

7 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،.الجريدة الرسمية، عدد 22، 31 ماي 1983، ص 1536

8 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،.الجريدة الرسمية، عدد 15، مرجع سابق، ص 494

9 Mohamed Ahmidatou., Op.cit, p105.

10 الحماية المدنية وتسيير الكوارث: الوقاية تحد دائم .. مجلة الجيش، ع. 529، أوت 2007، ص 18-21 (ص 18)

11 International direction of civile defense., General Directorate of Civile Défense of Algeria in :www.icdo.org/Directory%20ORIGINAL/Directory.../Algeria.maj.200...(30/09/2011)

12 Direction Générale De la Protection Civile., Instruction Relative à l'Organisation et à la Définition des Missions des Structures de la Direction Générale de la Protection Civile 01 Juin 1992.

13 ملاحظة: التوزيع الجغرافي لوحدات تدخل الدفاع المدني، يتبع التقسيم الإداري الوطني، وهذا يسمح بتوفير تغطية واسعة من العمليات فيما يتعلق بالوقاية من الكوارث، والإنقاذ، وتقديم المساعدة للأشخاص المهددين.

14 Yousef Djendi ., Défense Civile, Conseil de la Nation, op.cit, p p 128-131.

15 Assam Nadia., La Défense Civile; Etude de Cas, Mémoire de Post Graduation Spécialise en Sécurité Nationale, 2004, p p 16 -17.

16 Baroudi El Fachouch., Défense Civile: quel Rôle pour le Croissant Rouge Algérien? Conseil de la Nation, op. cit, p 427.

17 الهلال الأحمر الجزائري: حماية الكرامة الإنسانية،.مجلة الجيش، عدد 509، ديسمبر 2005، ص 48-51 (ص 49).

18 المادة 61: يجب على كل مواطن أن يحي ويصون استقلال البلاد وسيادتها وسلامة ترابها الوطني وجميع رموز الدولة. أما المادة 62 فتتص على أن على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته تجاه المجموعة الوطنية. وان التزام المواطن إزاء الوطن وإجبارية المشاركة في الدفاع عنه، واجبان مقدسان دائمان.

19 Mohamed Ahmidatou., Op.Cit,p 105.

20 لمزيد من التفاصيل حول دور المواطن انظر: خالد بن مسفر آل مانعه، دور المواطن في مواجهة الكوارث والأزمات في عصر المعلومات، الرياض، دار النحوي للنشر والتوزيع، ط1، 2010، 262 صفحة. و

Max Weber, Les citoyens et l'esprit de défense: Défendre qui, quoi, comment et où ?en:

<http://www.pedagogie.ac-montpellier.fr/.../defense/.../chroniqu> (27/07/2011)

21 دستور 1996، ص 3.

الاطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر

- 22 المرجع السابق، ص 12.
- 23 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 36، 28 أوت 1985 ص 1285.
- 24 المرجع السابق، ص 1286.
- 25 المرجع نفسه، ص 1287.
- 26 المرجع نفسه، ص 1290.
- 27 المرجع السابق، ص 1291.
- 28 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 32، 15 أوت 1987، ص 1225.
- 29 المرجع السابق، ص 1226.
- 30 الجريدة الرسمية، عدد 55، 15 ديسمبر 1990، ص 1750.
- 31 المرجع السابق، ص 1751.
- 32 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 99، 16 نوفمبر 1967، ص 1588.
- 33 المرجع السابق، ص 1589.
- 34 المرجع نفسه، ص 1591.
- 35 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 61، 12 أكتوبر 2003، ص 4.
- 36 المرجع السابق، ص 5.
- 37 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 52، 27 أوت 2003، ص 22.
- 38 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 51، 15 أوت 2004، ص 4.
- 39 المرجع السابق، ص 5.
- 40 الجريدة الرسمية، عدد 84، 29 ديسمبر 2004، ص 15.
- 41 المرجع السابق، ص 16.
- 42 المرجع نفسه، ص 18.
- 43 المرجع نفسه، ص ص 19-24.
- 44 Abderrahmane Belayat., pour une Défense Civile Intégrée, Conseil de la Nation, op.cit, pp 59- 62.
- 45 Ali Ghalel, «La Gestion des Catastrophes, Défi Actuel», Conseil De La Nation, 3eme journées d'étude parlementaires sur la défense nationale : pour un débat citoyen sur la défense civile, Alger, 25-26et 27 février 2006op. Cit, p176
- 46 Ibid, p 180.