دور الإدارة المحلية في حماية البيئة في إطار تشاركي

The Role of Local Administration in Protecting the Environment in a Participatory Framework

زايدي عبد العزيز[1*]، أمير فهمي[2]

[1] كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، abdelaziz.zaydi@univ-msila.dz

[2] كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، مخبر العلوم السياسية الجديدة، fahmi.amir@univ-msila.dz

تاريخ الاستلام: 2022/01/25 تاريخ القبول: 2022/03/02 تاريخ النشر: 2022/06/20

ملخص:

البيئية من أهم المواضيع الحديثة، حيث بدا اهتمام بها جديا بعد سبعينات القرن الماضي. وهذه الدراسة تعمل على ضبط المفاهيم المتعلقة بقضايا حماية البيئة، و دور الدولة في الحفاظ على البيئة من خلال تدخل الهيئات الإدارية المحلية في حماية البيئة من التلوث، لاحتكاكها المباشرة مع الواقع، وتهدف الدراسة لطرح صيغة نحو تحقيق وتفعيل التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة ،و تعمل هذه الدراسة على تجسيد فكرة الحكامة المحلية الجديدة.

كلمات مفتاحية: الإدارة المحلية، البيئة، التشاركية.

Abstract:

This study works to adjust concepts related to environmental protection issues, and the role of the state in preserving the environment, which is exclusively reflected in the intervention of local administrative bodies in protecting the environment from pollution, due to their direct contact with reality. The environment, and this study works on embodying the idea of new local governance.

Keywords: Local Administration; environment; participatory.

* **المؤلف المرسل**

1.مقدمة:

تعتبر الجزائر من بين الدول التي أولت لحماية البيئة أهمية قصوى ، ووضعت مشكلة البيئة ضمن اهتماماتها الأولية ، بحيث استحدثت العديد من الهيئات والمؤسسات الإدارية المتخصصة في مجال حماية البيئة و أوكلت هذه المهمة للعديد من الهيئات الإدارية ومن بينها الإدارة المحلية باعتبار أن نجاح سياسة حماية البيئة تقتضي أن تكون الأجهزة المكلفة بالحماية قريبة من الواقع ،وبهذا أصبحت الإدارة المحلية تتحمل عبء هذه المسؤولية و هي مطالبة بأن تسير موضوع البيئة وفق نظم معاصرة ، وتواكب التحولات والتطورات وتساير المتغيرات الأساسية في مختلف جوانب التي تمس البيئة ، وعليه تعتبر الإدارة المحلية امتداد للإدارة المركزية في حماية البيئة، دون الإغفال عن دور القطاع غير الرسمي في هذه المهمة باعتبارها شريكا في عملية حماية البيئة وعليه نطرح الإشكالية الآتية : كيف ساهمت الإدارة المحلية في حماية البيئة من خلال التشاركية ؟ وللإجابة على الإشكالية المطروحة نطرح الفرضيات التالية:

- هناك دور فعال للهيئات المحلية الرسمية في حماية البيئة في الإطار ألتشاركي.
- يوجد تشارك مع الهيئات غير الرسمية في حماية البيئة.

ويهدف هذا البحث إلى نشر المعرفة البيئية في الأوساط الرسمية وغير الرسمية خاصة المحلية منها، والتأكيد على التعاون بين مختلف الجبهات باعتبار أن الوسط البيئي مشترك بين مختلف الفواعل،كما انه في إطار التطور الصناعي وعدم التخطيط الدقيق والعشوائية اضر بالبيئة والوسط الأيكلوجي فلابد أن ننوه إلى الخطورة التي قد تضر الوسط البئي .

اعتمدنا في بحثنا على المنهج الوصفي باعتباره منهجا يساعد على تحليل وفهم الظاهرة وهو مناسب لموضوع الدراسة، وقسمنا دراستنا إلى ثلاث محاور أساسية :

- الإطار ألمفاهيمي (الإدارة المحلية، البيئة)
- دور الهيئات المحلية الرسمية في حماية البيئة

– دور الهيئات غير الرسمية في حماية البيئة .

2. الإطار ألمفاهيمي للدراسة (الإدارة المحلية، البيئة)

1.2 الإدارة المحلية

على الرغم من قدم نظام الإدارة المحلية واقعيا و قانونيا، إلا أنه لم يحظى بالاهتمام الأكاديمي إلا في وقت حديث فقد بدأ الاهتمام به من جانب المتطرفين السياسيين ورجال القانون في أواخر القرن الماضي، ففي الدولة التي تبنت الاتجاه الاشتراكي تعتبر الإدارة المحلية صورة من صور إشراك القوى الاجتماعية في السلطة، وفي ظل الدول الغربية تعتبر الإدارة المحلية عنوانا للديمقراطية والمشاركة في التسيير.

1.2 .1 تعريف الإدارة المحلية

إن التباين والاختلاف في النظم السياسية والاجتماعية للمجتمعات التي نشأت فيها النظم الإدارية المحلية نتج عنها اختلاف بين المفكرين حول مفهوم الإدارة المحلية، ولكنها تدور جميعها حول عنصرين أساسين <بأنها نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى المجالس المنتخبة من المعينين> و <بأنها عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات >[1] .

من خلال هذين العنصرين نستنتج أن الإدارة المحلية تقوم على نقل السلطات اتخاذ القرارات الإدارية من الأعلى إلى الأسفل هذا من جهة، ومن جهة أخرى اعتراف الدولة لهذه السلطات من الناحية السياسية و القانونية.

وعلى العموم يمكن إعطاء تعريف الأكثر تداولا بين الأكاديميين " هي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية مع بقاء حق الرقابة للسلطة المركزية " . من خلال هذه التعارف يمكن أن نستنتج عناصر أو مقومات الإدارة المحلية:

– وجود مصالح محلية متميزة : لابد من الاعتراف بهذه المصالح وأن تكون هذه المصالح مختلفة عن المصالح الوطنية ،أي أن تكون خاصة بإقليم معين ، ويشترط توفر صفة مصلحة محلية أن

تكون المصالح معبرة عن حاجات وطموحات سكان المحلي ، وان لا تتعارض المصالح المحلية مع المصالح الوطنية .

– وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية: ويقتضي منح الشخصية المعنوية أن تكون لهذه الوحدات الذمة مالية مستقلة عن الذمة الدولة، وأن تكون لهذه الوحدات واجبات وحقوق (حق التملك و إبرام العقود) ، و أن تكون للوحدات المحلية حق التقاضي و كذلك عرضة للتقاضي.

– الاستقلال الإداري: إذ لا بد من أن يكون المجلس المحلي منتخب قائم على هذه المصالح مستقلا في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية، وتنوب هذه المجالس عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم.

– الرقابة من الحكومة المركزية: مهما تمتعت الوحدات المحلية باستقلال فإنها لابد و أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة طبقا لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري و التنفيذ للدولة و تتمثل هذه الرقابة في:

الرقابة على أعضاء المجلس المحلي كأن يكون لها حق إيقاف المجلس أو حله.

الرقابة على الأعمال كالتصديق أو الإلغاء أو الحلول.

الرقابة على التصرفات هذه الهيئات المحلية [2].

2. 2.1 أهداف الإدارة المحلية

أ) أهداف سياسية: إن الهدف الأساسي والرئيسي للإدارة المحلية هو تحقيق الديمقراطية المحلية فهذه الأخيرة تساعد على دفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق الصلة بالحكومة، وإن اهتمام المواطن بالشؤون المحلية تؤدي إلى زيادة والرفع من كرامتهم ويزيد في تحسيس بحقوقهم الوطنية. كما تؤدي إلى تقوية الفهم السياسي لدى المواطن من خلال قدرته على التمييز بين الشعارات و البرامج الممكنة، ومناقشة القضايا المحلية المهمة .

ب) الأهداف الإدارية : تهدف الإدارة المحلية إداريا إلى النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية . و تخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية و الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها التنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي .و تعمل على تحقيق السرعة والدقة و الكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين ، وهذا يؤدي للقضاء على البيروقراطية المركزية الحكومية .

ج) الأهداف الاجتماعية: تعمل الإدارة المحلية بتحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين بما يتفق مع ظروفهم و أولوياتهم. كما تعمل على ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية ، وهو ما ينعكس ايجابيا على السكان المحليين ، كما تهدف للاستثمار في الكفاءات القاعدية و تنظيم الجهود القيادية المحلية مع الجهود القيادية المركزية من أجل تحقيق السياسة العامة للدولة[3] .

2.2 البيئة

يعتبر موضوع البيئة من المواضيع الحساسة والمثيرة لقلق المجتمع على مختلف مستوياتهم وأعمارهم و جنسياتهم، و أن بقائهم مرهون ببقاء بيئة نظيفة خالية من التلوث بمختلف أشكاله.

1.2.2 تعريف البيئة

تتعدد تعريفات البيئة حسب تعدد الزاوية التي ينظر إليها ولذا سوف نذكر مجموعة من التعارف حسب وجهة نظر المشرعين.

– التشريع الفرنسي: " بأنها الفضاء ، الموارد ، و الوسط الطبيعي ، المناظر و المشاهد الطبيعية ، نقاء الهواء ، أنواع الحيوانات و النباتات ، التنوع و التوازن البيولوجي ، تلك التي تشكل جزءا من تراث الأمة المشتركة"[4] .

– التشريع الجزائري: حسب قانون 03-10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عرف المشرع الجزائري البيئة " أنها تتكون من الموارد الطبيعية والحيوية والهواء والجو والماء والأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر الطبيعية"[5].

– التشريع المصري: إذ نصت المادة الواردة تحت أحكام عامة في قانون حماية البيئة على أن البيئة هي " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء ، وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت " [6].

نلاحظ من خلال هذه التعاريف أن المشرع الفرنسي و الجزائري انتهجوا نفس المنهج وهو تركيزهم على عناصر الطبيعة فقط ، أما المشرع المصري فقد شمل العناصر الطبيعية وكذا المنشآت التي يقيمها الإنسان ، لذا فالمشرع المصري أعطى تعريف أوسع من تعريف المشرع الفرنسي و الجزائري .

و يمكن إعطاء تعريف البيئة الأكثر شمولا و تداولا هي " الوسط و الإطار و المجال الذي يحيا فيه الإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا و الذي تنظم سلوكه ونشاطه فيه مجموعة من القواعد القانونية على نحو يحفظ عليه حياته جراء الآثار المترتبة على النشاط الذي قام به".

2.2.2 عناصر البيئة

يشكل المحيط أو الإطار الحيوي الذي تعيش فيه الكائنات الحية المختلفة نظاما متوازنا يتكون من تفاعل أغلفة الكرة الأرضية الغازي (الهواء الجوي) ، والغلاف المائي و الغلاف الصخري و التربة .

أ) الهواء الجوي : يعتبر الهواء من أثمن عناصر البيئة وأية تغيرات تطرأ على المكونات الطبيعية تؤدي إلى تأثيرات على الكائنات الحية ، ويحيط الهواء بالكرة الأرضية بتوازن ، و يتكون الغلاف الغازي من طبقة التروبوسفير و تحتوي على 80% من كتلة الضوء يليها طبقة الستراتوسفير ويبلغ ارتفاعها 30كم .

ب) الأوساط المائية: يعتبر الماء عصب الحياة لكل الكائنات الحية، ويغطي الماء ما يعادل 71% من مساحة الأرض الكلية حيث تبلغ المساحة التي يغطيها الماء حوالي 361 مليون كم2 ،بحيث لا تزيد مساحة اليابسة عن 149 مليون كم2 أي نسبة 29% من المساحة الإجمالية للأرض .

ج) التربة: وهي الطبقة التي تغطي صخور القشرة الأرضية وسمكها يتراوح بين بضعة سنتيمترات وعدة أمتار، وتتكون من مزيج من المواد المعدنية والعضوية والماء والهواء، أو تلك الأشياء التي هي من صنع الإنسان، حيث أدت الزيادة السكانية السريعة في العالم إلى الإسراف الشديد في استخدام الأرض[7].

بالإضافة إلى هذه العناصر (البيئة الطبيعية) نجد البيئة المشيدة، أي تلك التي من صنع الإنسان وإضافته إلى الطبيعة أي أنها بيئة من صنع الإنسان أي أنها بيئة طبيعية ولكن بتدخل الإنسان لي تطويع بعض مصادرها لخدمته، كالعمران، الطرقات، و المصانع ... إلي أخري .

3. دور الهيئات المحلية الرسمية في حماية البيئة:

إن قضية حماية البيئة مسؤولية الجميع سواء محليا أو وطنيا أو دوليا، ويقصد بالحماية البيئة المحافظة على مكونات البيئة و الارتقاء بها ومنع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال من حدة التلوث وتشمل هذه المكونات: الهواء، البخار، المياه الداخلية، الأراضي، المحميات الطبيعية ، المواد الطبيعية ، حيث يشارك المجتمع في مشروعات حماية البيئة باعتباره حق وواجب وباعتبار أن الجماعات الإقليمية في الجزائر هي البلدية والولاية وذلك حسب المادة 17 من الدستور الجزائري (الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية)، إذا هما الهيئتان التي تنطبق عليها دور حماية البيئة علي مستوي المحلي .

1.3 اختصاصات حماية البيئة في قانون البلدية 11_10

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية لدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة. وتتشكل البلدية من هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي)، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1.1.3 اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

يقوم رئيس المجلس بالحماية والمحافظة على البيئة في إطار احترام حقوق الإنسان وحريات المواطنين ب:

– السهر على المحافظة على النظام العام ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية.

– السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكينة والتعمير وحماية التراث المعماري.

– السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

– اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية أو الرقابة منها.

– السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة، وعلى سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية [8]

1.3 .2 اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة

يساهم المجلس الشعبي البلدي في الحماية و المحافظة على البيئة وذلك طريق مساهمته في حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء وكذلك حماية التربة والموارد المائية واستغلالها أفضل استغلال [9]. وبهدف المحافظة على البيئة والصحة أوجب القانون إصدار موافقة المجلس الشعبي كلما تعلق الأمر بمشروع ينطوي على مخاطر. وكذلك مكافحة السكنات الهشة غير القانونية، وكذلك حماية الأملاك العقارية و الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، و المواقع الطبيعية [10].و يتكفل المجلس الشعبي البلدي بمساهمة المصالح التقنية على توزيع المياه الصالحة للشرب، وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور [11].

2.3 اختصاصات حماية البيئة في قانون الولاية رقم 12–07

الولاية هي جماعة الإقليمية لدولة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة لدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتتشكل من هيئتين المجلس الشعبي الولائي و الوالي. من خلال هذا القانون يتضح بأنه أعلن صراحة تبنيه لفكرة حماية البيئة، حيث أكد بصريح العبارة أن من الصلاحيات المخولة للولاية في مداولاته حماية البيئة. كما يساهم المجلس الشعبي ألولائي في إعداد المخطط تهيئة

إقليم الولاية ويراقب تطبيقه. كما يعمل المجلس على تشيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية ويتخذ كل الإجراءات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية. كما يقوم المجلس الشعبي ألولائي بمهمة حماية الأملاك الغابية وحماية التربة وإصلاحها، بإضافة إلى تطوير كل أعمال التي تهدف إلى الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية. كما يسهر المجلس على تطبيق تدابير الوقاية الصحية عن طريق تشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة والمواد الاستهلاكية [12].ويساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية والمحافظة على التراث الثقافي والفني والتاريخي بالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معينة.كما تم استحداث لجنة جديدة في إطار هذا القانون وهي لجنة الصحة وحماية البيئة [13].

3.3 اختصاصات الهيئات المحلية في حماية البيئة في ظل القوانين ذات صلة بها

3.3. 1 اختصاصات الهيئات المحلية في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

وذلك من خلال قانون 03-10 والذي منح بعض الاختصاصات للهيئات المحلية سواء كانت للبلدية أو الولاية. بحيث يتولى سواء الوالي أو الرئيس المجلس الشعبي البلدي، بتسليم رخص للمنشآت المصنفة، حسب ما يتطلبه القانون المعمول به، كما يتلقى رئيس المجلس الشعبي البلدي التصريح للمنشآت التي لا تتطلب إقامة دراسة تأثير ولا موجز التأثير، و منح المشرع الهيئات ألامركزية من إبداء رأيها إلى جانب الوزارات المختصة فيما يتعلق بالمنشآت التي قد تلحق أضرار بالبيئة قبل تسليم الرخص [14]. وفي حالة ما إذا نجمت أخطار من استغلال منشأة غير مصنفة يعذر الوالي المختص إقليميا صاحب المنشأة، ويحدد له آجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة بناء على تقرير من مصالح البيئة [15] . كما يتولى الوالي محضر حول العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة وممارسات ضد البيئة، ويتم تحرير هذا المحضر من طرف ضباط الشرطة القضائية ومفتش البيئة، وبهذا فالوالي يتخذ كل الإجراءات الضرورية لحماية البيئة حسب المحضر المقدم له [16] .

3.3 .2 اختصاصات الهيئات المحلية في ضل قانون تسيير النفايات وإزالتها

تعتبر من بين المهام الرئيسية والإلزامية التي تقوم بها الهيئات اللامركزية وخاصة البلدية، وذلك من خلال قانون 01-19 ويقصد بتسيير النفايات هي جميع العمليات المتعلقة بجمع النفايات وفرزها ونقلها وتخزينها تثمينها وإزالتها، بما في ذلك مراقبة هذه العمليات وتثمين النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها، والمعالجة البيئية العقلانية للنفايات، وإعلام وتحسين المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئية[17] . وبموجب هذا القانون تقوم البلدية بالعديد من الصلاحيات مع التنسيق مع الولاية منها:

– إنشاء وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شبهها ، ويشتمل على جرد كميات النفايات بنوعيها المنزلية و الهامدة ومكوناتها وخصائصها ، ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا [18] .

– تتخذ البلدية كل إجراءات من اجل إقامة وتهيئة وتسيير مواقع التفريغ المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة .

– تخضع كل منشاة لمعالجة النفايات إلى رخصة هيئات الجماعات المحلية وهيئات المركز[19] .

4. دور الهيئات الغير الرسمية في حماية البيئة

إن الدراسات الحديثة اليوم لا تقتصر فقط على الهيئات الرسمية وإنما تتجاوز إلى دراسة الهيئات غير الرسمية في إطار ما يسمى الشراكة أو كما تسميها الدول المتقدمة الإسناد إلى الغير Contracting all خاصة في ظل تراجع دور الدولة والتحول الاقتصادي، وبهذا أصبحت الوحدات المحلية تقوم بإسناد تقديم الخدمة بما فيها الحماية و الحفاظ على البيئة إلي فواعل غير الرسمية في إطار الشراكة . وتظهر أهمية المشاركة في حماية البيئة على أنها :

– تؤدي إلى إثراء القرارات المتعلقة بالبيئة وتصبح أكثرا تقبلا للنتائج القرارات والإجراءات بطريقة تشاركيه، وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة ثقة المجتمع في نفسه وتزيد روح التعاون في المجتمع المحلي.

– تزيد من وعي الاجتماعي والبيئي لدى المواطنين .

– تعمل على تخفيف العبء تدريجيا عن الدولة، والاستفادة من الطاقات والقدرات وإعدادهم لتحمل المسؤوليات إلى جانب الحد من مشكلات التلوث بين المواطنين[20] .

وفي الجزائر تتجسد الشراكة في حماية البيئة سواء بمساهمة المواطن المباشرة أو بواسطة المجتمع المدني و المتمثل في الجمعيات أو عن طريق القطاع الخاص.

1.4 الدور المباشر للمواطن في مجال حماية البيئة

وتظهر بوادر مشاركة المواطن المباشرة في حماية البيئة ب:

– مشاركة المواطنين في إجراء التحقيق العمومي بحيث بمجرد فتح تحقيق عمومي يمكن لأي مواطن سواء كان شخص طبيعي أو معنوي يهمه موضوع التحقيق أن يقدم ملاحظاته الكتابية في السجل الموضوع خصيصا لذلك، و هذا ما يكده المرسوم التنفيدي رقم 88-149[21] . كما يحق لكل مواطن الحصول على المعلومات حول البيئة هذا من جهة ومن جهة أخري له حق التبليغ إلي السلطات المحلية او السلطات المكلفة بالبيئة بكل معلومة من شأنها أن تضر بالبيئة [22] .

– استشارة المواطنين فيما يخص بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث [23].

– إعداد وتصميم سياسة المدينة وفق مسار تشاوري ومنسق بحيث أكد قانون 06-06 المتعلق بالمدينة على أن يتم" إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم ، طبقا للتشريع الساري المفعول " كما نص المادة 11 من نفس القانون أن الهدف من السياسة المدينة في مجال التسيير هو ترقية الحكم الراشد عن طريق تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمهورية و المواطن في التسيير المدينة [24] .

لكن تبق عملية إشراك المواطنين بصفة مباشرة في مجال حماية البيئية عملية ليست إلزامية بحيث أن الهيئة الرسمية لها السلطة التقديرية في ذلك، فهو إجراء شكلي و إستشاري يفتقد إلى قوة الإلزامية .

2.4 دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة

عرف المشروع الجزائري الجمعية حسب قانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات "تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء

الأشخاص في تسخريهم معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها لا سيما في مجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني"[25] .

وتجدر الإشارة أنه ليس هناك في الجزائر قانون خاصة المتعلق بالجمعيات البيئية، وإنما هذه الأخيرة جاءت في إطار قانون العام يشمل جميع الجمعيات باعتبارها نوع من أنواع مؤسسات المجتمع المدني.

2.4 .1 مساهمة الجمعيات البيئية في حماية البيئة

منح المشرع الجزائري من خلال القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للجمعيات دورا هاما وبارزا في مجال حماية البيئة، وعموما تقوم الجمعيات بحماية البيئة وفق أسلوبين:

2.4 .1.1 الأسلوب الوقائي: وتقوم الجمعيات وفقا هذا الأسلوب بـ:

أ) جمع المعلومات: تعمل على جمع المعلومات المتعلقة بالمشروعات التي تهدد البيئة وإيصالها إلي أصحاب القرار، كما تعمل على تحذير الرأي العام وقوى الشعب بما قد يتسبب في تدمير البيئة [26].

ب) التربية البيئية: وتعرف بأنها "جهد تعليمي موجه أو مقصود نحو التعرف على تكوين المدركات لفهم العلاقات المعقدة بين الإنسان وبيئته بأبعادها الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيولوجية والطبيعية حتى يكون واعيا بمشكلاتها وقادرا على اتخاد القرار نحو صيانتها والإسهام في حل مشكلاتها من أجل تحسين نوعية الحياة لنفسه ولأسرته ولمجتمعه وللعلم" [27]، ولهذا فالتربية البيئية عملية متواصلة مدى الحياة تبدأ في مرحلة ما قبل المدرسة وتستمر قي جميع مراحل التربوية النظامية وغير النظامية.

ج) الدور الإعلامي التحسيسي التوعوي: تلعب الجمعيات البيئية من خلال البرامج المسطرة في بنك الأهداف المنشئ لها إلي الإعلام وتحسيس المواطنين فضلا من تبليغ الإدارة عما يلحق البيئة من أخطار، وبهذا فالدور الإعلامي للجمعيات يتمثل في الإيقاظ والتنوير ومهمة الإنذار والتنبيه [28].

2.4 .2.1 الأسلوب العلاجي

تتمتع الجمعيات بحق اللجوء إلى القضاء برفع الدعاوي أمام الجهات القضائية في القضايا ذات الصلة بالبيئة، وذلك حسب قانون 03-10. وذهب المشرع بعيدا في تفعيل دور الجمعيات من خلال منح الأشخاص غير المنتسبين للجمعيات الحق في أن يفوضوا جمعية معتمدة قانونا لكي ترفع باسمهم دعوى تعويض أما القاضي وهذا ما نص عليه قانون السالف الذكر [29].

2.2.4 أسباب ضعف فعالية الجمعيات في حماية البيئة

– نقص إعانات والمساعدات المالية من طرف الدولة، وهذا ما يؤدي إلى أن تلجأ الجمعيات البيئية إلى قبول التبرعات والهيبات الخارجية التي تكون من أصحاب الشركات والمصانع وبالتالي فإن هذا الأمر سوف يؤثر على نشاطها إذ يجعلها أقل استقلالية ورهينة لإدارة هذه الشركات والمصانع.

– ضعف الرغبة التطوعية والتكوين والتخطيط ويرجع هذا الضعف إلي عدم معرفة الوسائل القانونية المتاحة لتحقيق أهداف المتعلقة بحماية البيئة، وعدم توفر التكوين الإداري لدى قياداتها.

– ضعف التنظيم والمناقشات والممارسات الديمقراطية الشفافة، وضعف المشاركة الحقيقية [30].

وعليه فإننا نستنتج مما سبق أن تقييم العمل الجمعوي في مجال حماية البيئة في الجزائر لا يزال مبكرا على اعتبار حداثة التجربة في مجال حماية البيئة.

3.4 دور القطاع الخاص في حماية البيئة

لقد ازدهر دور القطاع الخاص في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها العالم في أواخر القرن العشرين والتي انعكست على دور الدولة، حيث تم الانتقال من نظام إدارة محلية تسيطر عليه وتسييره المجالس المنتخبة إلى نظام حكم يشارك فيه إلى جانب المجلس المنتخبة القطاع الخاص. ولهذا فقد لجأت العديد من الدول إلى تطبيق نماذج مختلفة للمشاركة بين القطاعين العام والخاص لتقديم خدمات عامة في إطار حماية البيئة، كمثال على ذلك ففي الولايات المتحدة الأمريكية تقوم الحكومات المحلية بإسناد أعمال معينة إلى القطاع الخاص من خلال نظام التعاقد، بحيث قمت أكثر من 3000 مدينة بالتعاقد مع الشركات الخاصة لجمع القمامة، ونفس الشيء نجده وفي الجزائر

باعتبار أن تجربة تفعيل دور القطاع الخاص في عملية التنمية بصفة عامة وحماية البيئة بصفة خاصة هي تجارب جديدة، فيمكن التطرق إلى تجربتين وهما تجربة عقود الامتياز وتجربة مشروع الجزائر البيضاء.

1.3.4 عقد الامتياز

عرف المشرع الجزائري عقد الامتياز في عدة قوانين منها قانون المياه رقم 96-13 بأنه " عقد من عقود القانون العام، تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا، قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية، وفي هذا الصدد، يمكن أن تمنح لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص، يجب أن تتوفر في هؤلاء الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص المؤهلات الضرورية، وتحدد كيفيات تطبيق ذلك وشروطه عن طريق التنظيم" [31] . ويتمثل دور القطاع الخاص في الحفاظ على البيئة عن طريق العقود الامتياز في المجالات التالية:

أ) عقود تسيير النفايات : وذلك حسب القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،" بأن تمنح الدولة زيادة على الامتيازات المنصوصة عليها في التشريع المعمول به، إجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم"[32].

ب) عقود إدارة المياه: كقاعدة تعتبر الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات، غير أنه يمكن لدولة منح امتياز تسيير هذه الخدمات سواء الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية [33]

2.3.4 مشروع الجزائر البيضاء (المقاولات الصغير)

هو مشروع وطني هام وشامل استفدت منه معظم ولايات الوطن، بحيث يستهدف هذا المشروع إنشاء مؤسسات مصغرة تضامنية من أجل تنظيف الأحياء وصيانة المساحة الخضراء، وكذا بغية مضاعفة

المشاركة الواسعة للفئات الاجتماعية لتنمية روح المواطنة الإيكولوجية لديهم من أجل حماية أفضل للبيئة.

وإن أسباب إنشاء مشروع الجزائر البيضاء ترجع بالأساس للمشاكل المتعلقة بنقص النظافة ووجود الأوساخ، بحيث جاء في مقدمة هذا المشروع "فأحياؤنا الكبرى تفقد بياضها وجمالها أكثر فأكثر مع مرور الأيام، فالجزائر البيضاء لم تعد بيضاء كما كانت، ووهران الباهية لم تحتفظ ببهائها كما في السابق". وفي هذا الإطار ومن أجل تحسين بيئة المواطن الجزائري ، بادرت كل من وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ووزارة التشغيل والتضامن الوطني، بإبرام اتفاقية في جوان 2005، نتج عنها ميلاد مشروع بيئي هام والمتمثل في مشروع" الجزائر البيضاء". ويندرج تحت المشروع جملة من الأنشطة التي تقوم بها المؤسسات الصغيرة، والتي يسعى إلى تحقيق أهداف ذات طابع بيئي واقتصادي وتتمثل في:

– تطهير الأحياء عن طريق جمع ونقل النفايات المنزلية،و تطوير المساحات الخضراء، ومساحات الترفيه.

– نشر الثقافة البيئية في أوساط المواطنين و حمايتهم من الأمراض الناتجة عن تدهور الوسط المعيشي .

– الإدماج الاجتماعي والمعيشي للشباب عن طريق إنشاء نشاطات ذات مداخل للشباب [34].

وبهذا يتضح أن هدف مشروع الجزائر البيضاء يتمثل في هدف اقتصادي وذلك في تكوين مقاولات صغيرة هذا من جهة ومن جهة أخرى أن تعمل هذه المقاولات في الحماية البيئية، عن طريق سياسة تطهير شاملة تتناسب مع مدننا ومع النشاطات اليومية.

5. خاتمة:

من خلال ما تمّ التطرق إليه في هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

– تزخر الدولة الجزائرية بترسانة قانونية لا يستهان بها في ميدان حماية البيئة القانونية والتنظيمية تعتمد في تجسيدها على الشكل الأساسي بالهيئات الإدارية المحلية.

– إ ن دور الإدارة المحلية لا يمكن لوحدها مجابهة ظاهرة التلوث البيئي رغم الصلاحيات المخولة، ولهذا أصبحت فكرة الحماية هي مسؤولية يشترك فيها مختلف الفواعل.

– أما فيما يخص مشاركة الجمعيات والقطاع الخاص في حماية البيئة في الجزائر فهي تعتبر تجربة حديثة من جهة ، ومن جهة أخري أن اغلبها لا يملك الإمكانيات وتجد صعوبة في التأثير في سلوكيات المواطنين وتوجيهها نحو الاهتمام بالقضايا البيئية .

بناء على ما سبق تتبلور اقتراحات وتوصيات وافاق الدراسة على الشكل الأتي:

– تدعيم الإدارة المحلية وخاصة البلدية بهياكل تقنية ودلك لتفعيل دورها في حماية البيئة .

– تشجيع المواطنين للمشاركة في حماية البيئة من خلال الانتقال من مبدأ المواطن الناخب إلى المواطن الشريك.و تدعيم التكوين في المجال البيئي وترسيخ ثقافة بيئية وذلك من خلال وسائل المعرفة والاعلام.

– الاستفادة من تجارب الدول التي حققت نتائج مرضية وكمثال على ذلك يمكن الاستفادة من تجربة تونس في فرض الضرائب على المنازل والعمران الغير المكتملة والتي لا تحترم النسيج العمراني.

6. الهوامش:

[1] الشنطاوي علي خاطر،2002 ، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان ، ص ص97 –98 .

[2] المبيض صفوان و الطراونة حسين عبد الهادي توفيق ،2011 ، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان ،ص ص38–45 .

[3] سمارة الزغبي خالد ، 1993 ،تشكيل المجالس المحلية واثره علي كفايتها ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ص ص 42–46.

[4] نجم الدين زنكة إسماعيل، 2012 ،القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي ،بيروت ، ص 32–33.

[5] المادة 4 من قانون رقم 03–10، المؤرخ في 19 جويليه 2003 ،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،(الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 20جويلية 2003) ص 10 .

[6] محمد حشيش أحمد ،2001 ، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء اسلمة القانون المعاصر،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، ص 23.

[7] إبراهيم أحمد يونس، 2008 ،البيئة والتشريعات البيئية ، دار حامد، عمان ، ص ص26-29.

[8] المادة 94 و95 من قانون رقم 11-10المؤرخ في 22جوان 2011، المتعلق باالبلدية ، (جريدة الرسمية العدد 37،الصادرة في 3جويلية 2012) ، ص 16 .

[9] مروك عبد الكريم، 2013 ،الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري. مكتبة زين الحقوقية والأدبية ، عنابة، ص ص 49-50.

[10]بوضياف عمار، 2012، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، ص200.

[11] عيشي علاء الدين،2010، مدخل القانون الإداري، دار الفني للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،ص ص 124-125.

[12] بعلي محمد الصغير،2014، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر ، ص86.

[13] المادة 98و99 من قانون رقم 12-07،المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 12، صادرة في 29 فيفري، 2012)، ص18.

[14] المادة 19 و21، من قانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، مرجع سابق ، ص12.

[15] طاوسي فاطمة، جوان2013،" دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد02، ، ص 73.

[16] المادة 25 من قانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، المرجع السابق الذكر، ص12.

[17] ايت ملويا لحسن بن شيخ، 2013 ،نظام المسؤولية في قانون الإداري (المسؤولية على أساس المخاطر حالات المسؤولية، الاحتياط والوقاية)، دار الهدى للطباعة وللنشر والتوزيع، الجزائر ، ص155.

[18] طاوسي فاطمة،" دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة"، مرجع سابق ذكره، ص79.

[19] للمزيد أنظر قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، (الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001)، ص15.

[20] قمر عمام توفيق ومبروك سحر فتحي،2004 ، نحو بدور فعال للخدمة الاجتماعية في تحقيق التربية البيئية، المكتب الجامعي الحديث، ، ص ص297- 301.

[21] المادة 11 من مرسوم تنظيمي رقم 88-149 المؤرخ في 26 جويليه 1988، بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المهنية ويحدد قائمتها (الجريدة الرسمية العدد 30، الصادرة في 27 جويله 1988) ، ص 1105.

[22] المادة 07 و08 من قانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، المرجع السابق ، ص10.

[23] المادة 08 و 9 0 من قانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، (الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة في 29 ديسمبر 2004) ص 16.

[24] المادة 17 قانون رقم 06-06 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006)، ص 20.

[25] المادة 02 من قانون رقم 12 -06 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات،(الجريدة الرسمية، العدد02، الصادرة في 15 جانفي سنة 2012)، ص 34.

[26] لكحل أحمد ، 2014، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر ، صص 154-155

[27] قمر عمام توفيق ومبروك سحر فتحي ، نحو بدور فعال للخدمة الاجتماعية في تحقيق التربية البيئية، المرجع السابق الذكر، ص 58.

[28]حسونة عبد الغاني،2014-2013، " الحماية القانونية البيئية في إطار التنمية المستدامة" (أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون أعمال) قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 208.

[29] لمادة 36 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق الذكر، ص 13.

[30] غزلان ويداد، يومي 9 و 10 ديسمبر 2013 دور آليات وقواعد الشراكة في حماية البيئة في الجزائر، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري ،بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد بجامعة 8 ماي 1945 قالمة ، من تنظيم كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ،ص ص 9-10.

[31] المادة 04 من أمر رقم 96-13 المؤرخ 15 جوان 1996، المتضمن قانون المياه والمعدل والمتمم لقانون رقم 83-17، (الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 16 جانفي 1996)، ص4.

[32]المادة 33 من قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق الذكر، ص 14.

[33] حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية البيئية في إطار التنمية المستدامة ، المرجع السابق الذكر، ص220 .

[34] للمزيد أنظر ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التشغيل والتضامن الوطني ، جوان 2005 ،الإجراءات المتعلقة بالجزائر البيضاء ، الجزائر.