

الوكالة الوطنية للنفايات: رهانات وتحديات

من إعداد

الدكتور جبري محمد

أستاذ محاضر قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة2

الوكالة الوطنية للنفايات: رهانات وتحديات

من إعداد الدكتور جبري محمد

أستاذ محاضر قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة2

ملخص:

من الواضح في الجزائر أن مشكل النفايات والنفايات المنزلية أضحي هاجس حقيقي للمواطن والسلطات العمومية على حد سواء فهو تهديد حقيقي للنظام العام وخطر على البيئة والمواطن. لهذا سعت الجزائر لمعالجة مشكل النفايات بشكل منهجي وعلمي للحفاظ على النظام العام بكل مكوناته من جهة وجعلها عامل إقتصادي منتج يعمل على خلق ثروة وطنية بديلة. في هذا المسعى أنشأ المشرع الجزائري هيئة وطنية تدعى الوكالة الوطنية للنفايات أوكلت لها مهمة تسيير وتثمين النفايات عبر المناهج الحديثة في ميدان النفايات بما يخدم البيئة والإقتصاد الوطني. لهذا بحثنا في الجوانب القانونية للوكالة الوطنية للنفايات قصد الوقوف على مدى تلاؤمها مع الأهداف والغايات المسطرة لها والمنتظرة منها.

كلمات مفتاحية: النفايات المنزلية، الوكالة الوطنية للنفايات، تثمين النفايات، الإدارة المستدامة.

Résumer:

Il est clair que la problématique des déchets et des ordures ménagères est devenue une réelle préoccupation pour les citoyens comme pour les pouvoirs publics, car elle constitue une réelle menace pour l'ordre public et un danger pour l'environnement et le citoyen.

C'est pourquoi l'Algérie a cherché à s'attaquer systématiquement au problème des déchets pour préserver l'ordre public avec toutes ses composantes d'une part, et en faire un facteur économique productif qui fonctionne sur la création de richesse, dans cette entreprise.

le législateur algérien a créé une agence nationale appelée Agence nationale des déchets, chargée de gérer et d'évaluer les déchets par des méthodes modernes dans le domaine des déchets d'une manière qui sert l'environnement et l'économie nationale.

Avec des buts et objectifs établis pour elle et attendues d'elle.

مقدمة:

لقد أضحي مشكل النفايات والنفايات المنزلية بشكل خاص هاجس حقيقي للمواطن وللسلطات العمومية على حد سواء، فهو يشكل تهديدا حقيقيا للنظام العام على كل جوانبه، ويعد خطر كبيرا على البيئة والمحيط اللذان أصبحا مطلباً أساسياً للمواطن حياة كريمة وسليمة. لكن في الوقت نفسه فإن هذه النفايات يمكن أن تكون مصدر بديل لدعم الإقتصاد الوطني وذلك عن طريق التسيير العصري للنفايات وإعادة رسكلتها بشكل مناسب يعد بابا من الأبواب الهامة في مجال الإستثمار.

تعتبر النفايات موردا جيد للطاقة البديلة المتجددة كونها تحتوي على كميات كبيرة من الموارد الحيوية ومن منظور الإدارة المستدامة للنفايات أن الأولوية هي الحد من توليد النفايات ثم التوجه إلى إعادة التدوير، ولإثبات معا مفيد في تخفيض الإنبعاثات الغازية والاحتباس الحراري فضلا عن التوفير في إستخدام الموارد الطبيعية.

في هذا المسعى تتجه الجزائر إلى العمل لمعالجة هذه القضية ذات الحدين فيما يخدم الإقتصاد الوطني من جهة، ومن جهة أخرى الحفاظ على النظام العام والصحة العمومية وتجسيد الحقوق الدستورية المتمثلة في حق الحياة الكريمة والبيئة السليمة في إطار سياسة وطنية لتسيير النفايات بما يضمن تحقيق معادلة سليمة بأطراف متناقضة.

فبعد أن ثبت عجز وقصور الجهات المحلية وهي البلديات في التكفل بالنفايات المنزلية باعتبارها المسؤول الأول على هذه النفايات أنشأت الوكالة الوطنية للنفايات في محاولة للتصدي لهذه الإشكالية فهي إذن ضرورة حتمية فرضها الواقع الذي أصبح يلح على إيجاد حلول عقلانية وسريعة في آن واحد لمشكل النفايات. والحقيقة أن السلطات الجزائرية لم تولي إهتمام كبير لمشكل النفايات المنزلية إلا مع بداية القرن الواحد والعشرون أي بعد انضمام الجزائر إلى إتفاقية بازل التي إنضمت إليها الجزائر بمقتضى المرسوم الرئاسي¹ (المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 مايو 1998 المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ إلى إتفاقية "بازل" بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، جريدة رسمية رقم 32) وكان أول قانون صدر فيما يخص تسيير النفايات هو قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها² (قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية رقم 77) وكان لهذا القانون الفضل في إحداث الوكالة الوطنية للنفايات حيث أصبحت بنوعية وأهمية المهام التي كلفت بها والسلطات الممنوحة لها في مجال النفايات وتأمينها على المستوى الوطني وتخفيف العبء الملقى على عاتق الجماعات المحلية في تسيير النفايات والتكفل بها وذلك من خلال ترشيده بتطبيق التقنيات العلمية الحديثة التي من شأنها أن تجعل من النفايات عامل له بعدا إقتصاديا وبيئيا يساهم في الحلقة الإقتصادية دون المساس بالمحيط والبيئة.

إن زيادة الإستهلاك وزيادة عمليات الإنتاج إزدادت معها كمية النفايات وهي مخلفات ضارة تؤدي للإضرار بالبيئة والمجتمع وأن مشكلة التخلص من هذه النفايات أصبحت مشكلة من مشاكل العصر مما لها من آثار صحية وإقتصادية، وبسبب قلة الموارد أصبح التوجه في كافة الدول إلى عملية تدوير النفايات بسبب ارتفاع كلفة الطاقة، وزيادة عدد السكان وإرتفاع المستوى المعيشي لهم والتقدم الصناعي والزراعي والعمراني وعدم إتباع الطرق الملائمة والصحيحة في جمع ونقل ومعالجة النفايات بشكل صحيح يؤدي إلى الحاجة الماسة إلى إعادة تدوير النفايات بشكلها الصحيح لما له من أهمية إقتصادية وبيئية وصحية وتزايد أهمية البحث في التركيز على هذا الجانب.

إن الحالة أو الوضعية الحرجة التي وصلت إليها البيئة والتحديات العديدة وبالخصوص المحافظة على المساحات والمناطق والتغيرات الجوية، والسياحة الإقتصادية وحماية والمحافظة على الموارد (الماء، النبات وتسيير النفايات...).

لقد قررت الجزائر الإستثمار في المحافظة على البيئة وتنميتها المستدامة للقضاء على الآثار السلبية على المحيط من أجل ضمان التحول الإقتصادي مع التحول البيئي نحو طريق التنمية المستدامة ضمن أربع أهداف إستراتيجية ذات نوعية لها علاقة ببرامج الإصلاح الإقتصادي وهي:

- تحسين الصحة والإطار المعيشي للمواطن؛
- المحافظة وتحسين إنتاجية الرأسمال الطبيعي؛
- تخفيض خسارة الإقتصاد وتحسين التنافسية؛
- المحافظة وحماية البيئة المحلية و العامة.

فالبرنامج الوطني لتسيير إدماج النفايات قد تم تأسيسه بقانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير ومراقبة النفايات و مراقبتها و ازالتها حيث يعد أداة ديناميكية ويمثل إطار مرجعي

للسياسة الجديدة في مجال تسيير النفايات ويعمل على القضاء على الممارسات اللاحضارية (مفارغ عشوائية) وتنظيم جمع ونقل وإنهاء النفايات ضمن شروط تضمن سلامة المحيط والنظافة العامة.

هذه الإستراتيجية تركز على مبدأ الإحتياطات ومبدأ المنع لتخفيض إنتاج النفايات من المنبع، إن مبدأ الملوث يدفع يكرس مسؤولية مولدي النفايات في إطار الأخذ على عاتقهم ونفقاتهم ما تعلق بجمع النفايات ونقلها وجمعها، كما أن مبدأ المنتج مسترجع يلزم مولدي النفايات ضمان إسترجاع ورسكلة وتنويع والقضاء على النفايات وكذا مبدأ حق المواطن في الإعلام حول المخاطر المتعلقة بالنفايات وآثارها على الصحة والمحيط وعلى الإجراءات المتخذة لمنعها.

إن القانون السالف الذكر جاء بديناميكية جديدة تركز على مبدأ التدرج أو التسلسل أي أن المنع عن طريق تقليل وخفض نفايات من المنبع، تنمية وتطوير إعادة الإستعمال والرسكلة، مسؤولية المنتجين، عمليات الحرق والدفن...

فالهدف اليوم هو تطوير وتحسين قدرات الإيداع والفرز وشعب الرسكلة وتنويعها، فالمنع هو أول أولويات السياسة الوطنية للنفايات فأفضل النفايات التي لا تنتج.

فهل الوكالة الوطنية من خلال نظامها القانوني قادرة على مواجهة إشكالية النفايات بما هو منتظر منها؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال دراسة الجانب المادي أو الموضوعي للوكالة الوطنية للنفايات في المبحث الأول، ثم معالجة الجانب العضوي للوكالة الوطنية للنفايات في المبحث الثاني.

المبحث الأول: تأرجح الجانب المادي للوكالة الوطنية للنفايات

إن دراسة الجوانب المادية أو الموضوعية للوكالة الوطنية للنفايات تسمح لنا بمعرفة مدى الأبعاد الوظيفية للوكالة الوطنية للنفايات ضمن السياسة العامة أو الإستراتيجية العامة التي تحكم مجال النفايات في الجزائر، وبالتالي الوقوف على مكانة هذه الوكالة ضمن الإطار العام الذي يحكم مجال النفايات في الجزائر. ولهذا فإن الجوانب المادية أو الموضوعية تعطي لنا الفكرة كاملة عن مدى أهمية الإختصاصات والصلاحيات الممنوحة للوكالة الوطنية للنفايات ضمن الإطار العام لسياسة تهيئة الاقليم وتنميته المستدامة في مجال تسيير النفايات، كما تصبح الصورة واضحة عن كيفية تعامل المشرع من حيث نوعية الآليات القانونية المستخدمة في إطار معالجة إشكالية النفايات، بمعنى آخر المعالجة القانونية لمشكل النفايات بإستخدام آليات قانونية معينة تعكس إرادة المشرع في معالجة النفايات بشكل واضح من حيث نوعية التأهيل القانوني وما ألحق به من إختصاصات وصلاحيات.

المطلب الأول: آثار التكييف القانوني للوكالة الوطنية للنفايات على جانبها المادي

طبقا لنص المادة 67 من القانون 01-19 الذي يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها³ (قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية رقم 77)، هذه الوكالة أنشأت بمقتضى حكم خاص بموجب هذا القانون مما يعني خصوصية هذه الوكالة وأهميتها في مجال النفايات.

فهي بحكم المادة السالفة الذكر هيئة عمومية تم تحديد مهامها وكيفية تنظيمها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-175⁴ (المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية رقم 37). حيث إعتبر هذا المرسوم في مادته الأولى الوكالة الوطنية للنفايات مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

من هذا النص يتضح أن الوكالة الوطنية للنفايات هي مؤسسة عامة لها الشخصية الاعتبارية القانونية من النموذج التأسيسي أي يعطى لها هذا التكييف عن طريق النص القانوني، بعبارة أخرى أن عقد ميلادها يكون بنص قانوني، فهذا الأخير هو الذي يؤسس لميلادها ووجودها، ومن ثم فإن هذا التكييف يؤسس الوكالة

الوطنية للنفايات كمؤسسة عامة صناعية وتجارية تمارس نشاط ذو طبيعة خاصة وهو مجال النفايات، وتدار كمؤسسة خاصة رغم إعتبارها مؤسسة عامة.

فالمؤسسة العمومية هي إحدى الطرق المباشرة لإدارة المرفق العمومي وتنقسم إلى قسمين مؤسسات وطنية يشمل إختصاصها الإقليم الوطني (أي ذات بعد وطني) ومؤسسات محلية ينحصر نشاطها ضمن جهة إقليمية محلية يشرف عليها، وبالتالي فإن الوكالة الوطنية للنفايات هي مؤسسة عمومية وطنية ويترتب على هذا ما يلي:

1- مبدأ التخصص الذي يعني ببساطة إختصاصها وصلاحياتها متعلقة فقط بالمهمة أو الغرض الذي أحدثت من أجله، فلا يمكن إستعمال ذمتها المالية في نشاط آخر.

2- تمتع المؤسسات العامة بالإستقلال القانوني النسبي والذي يترجم بشكل أساسي على المستوى التنظيمي بوجود أجهزة إدارية خاصة.

3- إرتباط المؤسسة العامة بمبدأ الوصاية الإدارية أي بوجود جهة إدارية تقوم بالرقابة على أعمال ونشاط هذه المؤسسة⁵ (أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية في القانون العام، مكتبة عين شمس القاهرة3، دون طبعة، سنة 1973، ص5) وهذا ما هو واضح من نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 02-175 حيث توضع الوكالة الوطنية للنفايات تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة.

والجدير بالذكر في هذا المقام أن الوصاية الإدارية تتخذ مظاهر مختلفة مثل التعيين، التصديق اللاحق، الإلغاء، سلطة التنظيم والتوجيه.

فالمؤسسة العمومية إذن مرفق عام منح الشخصية المعنوية⁶ (محمد علي باشا، التنظيم والإدارة في النظام العام، مكتبة عين شمس، القاهرة3، دون طبعة، سنة 1973، ص21) أو هي تمارس لونا أو ألوانا من النشاط الإقتصادي ولها شخصية معنوية تملكها الدولة وتديرها بأسلوب الجهاز الحكومي لتحقيق منفعة عامة⁷ (رياض علي باشا، النظام القانوني للمؤسسة العامة الإشتراكية في الجزائر، د م ج، ط1، سنة 1987، ص5) كما يمكن تعريفها على أنها تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفق الأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة، فعناصر المؤسسة العامة نلخصها فيما يلي:

- تنظيم إداري عام، فالتنظيم كمؤسسة هو عبارة عن تخصيص لأهداف الدولة وتجزئتها وتكاملها وترابطها العضوي في نفس الوقت.

وعليه فإن الوكالة الوطنية للنفايات مؤسسة عمومية تسير مرفق عام ويتمتع بالشخصية المعنوية التي تؤدي إلى التمتع بالإستقلالية الإدارية والبعد عن الهيمنة التامة للدولة في تسييرها وإدارة شؤونها وتمكينها من أهلية التصرف والبت والتنفيذ تحت رقابة السلطة الوصية.

فالوصاية الإدارية عبارة عن رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطة المركزية الوصية والوكالة الوطنية للنفايات بإعتبارها مؤسسات وطنية خاضعة لمبدأ الوصاية الإدارية لوزارة البيئة، فهي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحثة، فالرقابة الوصائية تمارس في حدود القانون من أجل ضمان الحفاظ على وحدة الدولة من حيث المنظور الإيديولوجي والفلسفي والتخطيطي للحفاظ على شرعية أعمال وتصرفات الأجهزة والسلطات الإدارية على كل المستويات وعدم الخروج على مبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ والذي يلعب دورا ظاهرا في تحقيق عملية التنسيق بين وزارة البيئة والوكالة الوطنية للنفايات وهو أي نظام الوصاية الإدارية يعمل في هذا المقام على تحقيق التكامل والتعاون حيث يمكن للسلطات المركزية التدخل للمساعدة والمساهمة عند عجز الوكالة الوطنية للنفايات في أداء مهامها في تحقيق الخدمة العمومية.

فالوصاية الإدارية فكرة قانونية تحدد من حيث القانون، من حيث أهدافها ووسائلها وإجراءاتها والسلطة الإدارية المضطلة بها إعمالا لمبدأ لا وصاية إلا بنص، ومن ثم فهي رقابة إستثنائية ضيقة ذلك لأن

الوكالة الوطنية للنفائيات مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية الاعتبارية مما يسمح لها بالخروج عن مبدأ التدرج والتسلسل الإداري للإدارة المركزية وحيازتها لسلطة إتخاذ القرارات الإدارية النهائية في حدود إختصاصها فلا يجوز التوسع في تفسير النصوص القانونية المنظمة للرقابة الإدارية الوصائية على الوكالة الوطنية للنفائيات، كما لا يجوز للسلطات المركزية الوصية التدخل في إختصاصات الوكالة الوطنية للنفائيات وبالنتيجة عدم جواز حلول السلطات المركزية الوصية محل الوكالة الوطنية للنفائيات⁸ (في تفصيل الرقابة الإدارية الوصائية، أنظر عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1984، ص 268 وما بعدها)

لكن الوكالة الوطنية للنفائيات مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أي أنها:

- تسير مرفق عام؛
 - تحدث بنص تشريعي تنظيمي؛
 - لها الشخصية الاعتبارية للقانون العام؛
 - تتمتع بإميازات السلطة العامة؛
 - تمارس نشاط صناعي أو تجاري مربح؛
 - تخضع المؤسسة العامة الصناعية والتجارية لقواعد القانون العام والخاص (تجاري) وعقودها غالبا ما تكون خاصة للقانون الخاص؛
 - ميزانية المؤسسة العامة ذات الطابع التجاري والصناعي مستقلة كليا وقواعد المحاسبة المطبقة عليها هي قواعد القانون التجاري؛
 - منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري مختلطة، فيمكن أن ينظر فيها القاضي الإداري وأحيانا ينظر فيها القاضي العادي حسب طبيعة النزاع.
- إن إضفاء صفة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على الوكالة الوطنية للنفائيات يجعلها أكثر مرونة لتسيير شؤونها نظرا لتكيفها بسهولة مع النشاط الإقتصادي ذو الأطراف المتعددة والمتعاملين الإقتصاديين المتدخلين المتعددين وهؤلاء يبحثون عن تحقيق الربح والفائدة فلا يمكن أن نجعل في مجال أطرافه خاصة تقيد طرفا منه بقواعد المؤسسات الإدارية العامة ثم نطالبه بتحقيق الأهداف، وهذا فعلا ما أقرته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المشار إليه سابقا "تخضع الوكالة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعد تاجرا في علاقتها مع الغير".⁷

المطلب الثاني: تباين إختصاصات الوكالة الوطنية للنفائيات على المستوى المادي

تبعاً للتحليل الإقليمي على الصعيد الوطني من طرف المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية SNAT قدر أن حوالي 87 بالمائة من سكان الجزائر متمركزون في 4 بالمائة من المساحة الإجمالية للجزائر وهي على الشريط الساحلي لها مما خلق عمران فوضوي، تقهقر الأراضي الفلاحية، تهديد المناطق الطبيعية، سوء التسيير لكل الثروات وحتى النفائيات منها، فالحكومة واعية بهذه الوضعية حيث عملت على توقيف التمرکز على الشريط الساحلي وتنشيط مناطق الهضاب العليا والجنوب حيث جاءت سياسة تهيئة الإقليم مسلحة بأدوات قانونية تنظيمية مالية وجبائية لتعزيز إعادة تهيئة وتنظيم الإقليم وإستدامته وتنمية المناطق والمدن في البلاد. فقد جاءت الوكالة الوطنية للنفائيات ضمن الأدوات القانونية كهيئة تعمل على تنظيم ومراقبة النفائيات بشكل علمي منظم منهجي للوصول إلى الأهداف والمبتغيات المحددة ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وضمان إستدامته.

كما أشرنا سابقا فإن الوكالة الوطنية للنفائيات أنشأت بكم خاص ضمن قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفائيات ومراقبتها وإزالتها، وجاء ذلك في الباب الثامن كحكم وحيد فيه في آخر القانون، مما يعني أن هذه الهيئة إنما جاءت ضمن السياق العام للمواد القانونية التي يتضمنها قانون 01-19 أي أن هذه الهيئة ولدت

ضمن مبادئ هذا القانون وتعمل لتحقيق أهداف هذا القانون، أي شكلا إذا كان قانون 01-19 يهدف إلى تحديد كفاءات تسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها.

ونفس الصياغة نجدها في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها "تكلف الوكالة بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها وتثمينها وإزالتها" أما في المضمون يفترض أن ما جاء به قانون 01-19 نجده يتطابق مع الأهداف والإختصاصات التي حددت ضمن المرسوم 02-175 والتي تعمل عليها الوكالة الوطنية للنفايات. إذا أخذنا قانون 01-19 نرى المبادئ التي يركز عليها تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وهي:

- الوقاية والتقليل من إنتاج وضرر النفايات من المصدر؛
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها؛
- تثمين النفايات بإعادة إستعمالها أو برسكلتها أو بكل طريقة تمكن من الحصول على مواد قابلة لإعادة الإستعمال أو الحصول على الطاقة؛
- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات؛

- إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها.

فهل جاءت إختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات مطابقة لهذه المبادئ بكل أبعادها؟

جاء تحديد إختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات في نص المادة 04 من المرسوم 02-175 سالف الذكر حيث جاءت هذه المادة بصفة جد عامة ومرنة جدا من حيث صياغتها "تكلف الوكالة بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها"

الملاحظ أن التنظيم إستعمل مصطلح التكليف وهو مصطلح قوي من حيث الدلالة على هذه المؤسسة فهي ملزمة بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها وهي مجالات مادية:

- التطوير؛
- الفرز؛
- الجمع؛
- المعالجة؛
- الإزالة.

والتكليف عادة ما يكون من جهة أعلى وعلى سبيل الإلزام والوجوب، وهذا ما يدل على أن تلك المجالات إختصاص نوعي للوكالة دون غيرها، وهي النشاطات المادية للوكالة، حيث هي في الاصل مرفق عام للدولة تسهر هذه المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي على تحقيقه، وهذا ما هو مؤكد عبر نطاق المادة 06 من المرسوم التنفيذي 02-175 "تتولى الوكالة مهمة الخدمة العمومية في مجال الإعلام وتعميم التقنيات التي تسعى إلى ترقية نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها...

مع هذا فإن هذه المادة وإن كانت تتطابق مع المبادئ التي أقرها قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها إلا أنها جاءت قاصرة جدا من حيث التفصيل لإعتبار أنها ضمن مرسوم تنفيذي كان يفترض أن يعطي إختصاصات محددة في طريقة تطوير نشاطات الفرز وآلياته وطرق جمع كفاءاته وما إلى ذلك في التثمين والإزالة، ولا يكتفي بصيغ العموم التي جاءت بها المادة 04.

من جهة أخرى جاء نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 02-175 تحدد أهم إختصاصات ومهام الوكالة:

- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات؛
- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحيينه؛

لكن ما هو ملاحظ أن هذا المرسوم بقي دائما في صفة العموم حيث أنه لم يذكر كفاءات وطرق آليات وقنوات تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات ونفس الأمر بالنسبة لمعالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات.

أما فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها فإن الوكالة تكلف بما يلي:
- المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية وإنجازها أو المشاركة في إنجازها؛
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها؛
- المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها.

هذه العناصر الثلاث المذكورة تحت إختصاص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها ليست في نفس السياق ولا تتطابق معه، فإنجاز الدراسات ونشر المعلومات وبرامج التحسيس لا تتطابق مع نشاطات الفرز والجمع والنقل والمعالجة حيث ان ، الأعمال الأولى أعمال علمية نظرية تدخل في مجال التخطيط والترتيب أما الأعمال الثانية وهي الفرز والجمع والنقل والمعالجة فهي أعمال تنفيذية تطبيقية (ميدانية) وبالتالي فالإختلاف جلي بين مستوى العمليتين.

هذا التباين راجع بالدرجة الأولى إلى عدم توفر الخبرة والتجربة اللازمين في ميدان تسيير النفايات ولهذا نجد الفارق ظاهر في تحديد مهام الوكالة، صف لذلك حادثة التجربة الجزائرية في ميدان تسيير النفايات، هذا إنعكس على كيفية التعاطي مع النص القانوني.

كما هو معلوم فإن الوكالة الوطنية للنفايات أحدثت ضمن أحكام قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها والتي إعتبرها هيئة عمومية تكلف بترقية جمع النفايات ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها أي أن هذه الهيئة ذات بعد وطني مكلفة في تطبيق مهامها ضمن أحكام هذا القانون وفي حدوده ومع ذلك فإنه لم يعطي لها إختصاص المساهمة في إعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنفايات وبالمحافظة على البيئة بشكل عام.

وكذلك المساهمة في إعداد إستراتيجية وطنية لتسيير النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، صف إلى ذلك فإن قانون 01-19 جاء من أجل تجسيد ما وقعت الجزائر في إطار إتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود ورغم أن الوكالة الوطنية للنفايات جاءت ضمن الإطار العضوي الهيكلي في هذا القانون إلا أن المرسوم التنفيذي 02-175 الذي يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها لم يعطي هذه الوكالة الوطنية إختصاص المساعدة في البحث عن التمويلات الضرورية في إطار التعاون الدولي لتنفيذ البرامج وإنجاز المشاريع فيما يتعلق بالنفايات.

ومن ثم فإن إختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات جاءت متباينة ومحتشمة من تطابقها مع محتوى أهداف قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

المبحث الثاني: جانب عضوي لا يعكس خصوصية مجال الوكالة الوطنية للنفايات

يعد الجانب العضوي لأي هيئة أو تنظيم إداري من أهم الجوانب التي يبنى عليها نظامها القانوني حيث يؤثر كل جانب على الجانب الآخر إيجابا أو سلبا، فهي جوانب متكاملة ومترابطة تشكل بناء قانونيا معينا.

إن الجانب العضوي للوكالة الوطنية للنفايات يشكل جانب من جوانب النظام القانوني الخاص بها على غرار الجانب الموضوعي أو المادي والذي بالضرورة يؤثر كل جانب على الجانب الآخر إيجابا أو سلبا كما قلنا، نظرا لإعتباره أنه يشكل نظاما قانونيا معينا أو بناء قانوني خاص، فالطبيعة القانونية للوكالة الوطنية للنفايات من جهة وخصوصية نشاطها ونوعية إختصاصاتها ومهامها يشكل أو يؤثر تأثيرا مباشرا على نوعية وطبيعة التشكيلة البشرية ونظام عملها ضمن هذا النظام القانوني الذي يفترض فيه التكامل والإسوف يقع

النظام كله في نوع من الإرتباك والتردد وربما التفكك بشكل تام وكامل وهو إذن جانب حيوي لقياس مدى فعالية الوكالة الوطنية للنفائيات.

ولهذا سوف نقف على طبيعة التركيبة البشرية للوكالة الوطنية للنفائيات باعتبارها هيئة متخصصة في المطلب الأول ثم نقف على طريقة تعيين أعضاء الوكالة الوطنية للنفائيات في المطلب الثاني.

المطلب الأول: طبيعة التركيبة البشرية للوكالة الوطنية للنفائيات

يعد العامل البشري لأي تنظيم إداري عامل محوري يبنى عليه النظام الإداري لأي تنظيم مهما كانت الطبيعة عامة أو خاصة فهو إحدى الرباعيات الإدارية المشكلة للنظام الإداري⁹ (أحمد عبد السلام دباس، آراء ونظرات في الإدارة، مطبعة طلاس، دون طبعة، ص50) وهي أي هذه الرباعية مشكلة من العناصر البشري، الهيكل التنظيمي، الوسائل المادية، والإطار القانوني والتنظيمي فدون توفر هذه العناصر الأربعة لا يمكن قيام أو وجود التنظيم أصلا وهو يؤثر تأثيرا مباشرا على سير التنظيم أو الهيئة في ممارسة المهام والإختصاصات بشكل مناسب وفعال وفق نسق منتظمة ولهذا فإنه من الضروري إعطاء محتوى عملي حقيقي في إيجاد صيغة تركيبية متوازنة تضمن إحتواء مختلف العناصر المحيطة بها من حيث بيئتها وطبيعتها القانونية والمتعاملين والشركاء المتدخلين في مجال إختصاصها.

بتصفح المرسوم التنفيذي 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفائيات وتنظيمها وعملها نرى أن العنصر الأساسي في طبيعة التركيبة البشرية للوكالة الوطنية للنفائيات أنها تركيبية ذات طابع جماعي تعددي، يختلف عن النظام الإداري التقليدي الذي يعتمد على تنظيم إداري بيروقراطي مغلق، وهو ما قد يعيق أي تنظيم على مواجهة التطورات على مختلف الأصعدة.

حيث نصت المادة 07 منه أن الوكالة يديرها مجلس إدارة ويسيرها مدير عام وحسب نص المادة 08 منه فإن هذا المجلس مجلس تمثيلي يرأسه الوزير المكلف بالبيئة أو ممثل عن الوزير ويتكون هذا المجلس من:

- ممثل للوزير المكلف بالجماعات المحلية؛
 - ممثل للوزير المكلف بالمالية؛
 - ممثل للوزير المكلف بالصناعة؛
 - ممثل للوزير المكلف بالطاقة والمناجم؛
 - ممثل للوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
 - ممثل للوزير المكلف بالصحة؛
 - ممثل للوزير المكلف بالفلاحة؛
 - ممثل للوزير المكلف بالبحث العلمي؛
 - ممثل عن مسترجعي النفائيات تعينه الغرفة الوطنية للتجارة؛
 - ممثل عن جمعية ذات طابع وطني تنشط في ميدان البيئة.
- كما يمكن لمجلس الإدارة أن يستعين بأي شخص من شأنه أن يفيد في مداولاته أو لمناقشة مسائل خاصة.

وما هو ملاحظ أن نص المادة لم يأتي لتمثيل قطاع معين بل جاء لتمثيل وزير معين يرأس قطاع معين وهذا فيه دلالة على إعتبارات معينة تتمثل في قوة ولاء الممثل للسلطة الإدارية داخل الوكالة، وهذا في نظرنا يضعف مصداقية الوكالة في الجانب الوظيفي المتخصص والمتعلق بالنفائيات.

ضف إلى ذلك أن هذا الممثل يقترح من طرف وزير القطاع ويعين بقرار من الوزير المكلف بالبيئة وهذا دعم وتكريس لفكرة التبعية الرئاسية بكل أبعادها ضمن فكرة الولاء الإداري والإيديولوجي وحتى السياسي.

إن تحقيق التوازن التركيبي البشري للوكالة الوطنية للنفايات يقتضي تجرد من كل الإرتباطات والتبعيات مهما كان نوعها والإحتكام إلى الإعتبارات العلمية والعملية الخبرائية في ميدان النفايات بإعتباره ميدانا خاصا.

كما أن تعدد وإختلاف الجهات المقترحة لأعضاء الوكالة الوطنية للنفايات يعد شكلا من أشكال التنوع والثراء لضمان التمثيل الأمثل لكل الجهات المعنية بمجال النفايات من خلال إعمال تمثيل على أساس القدرات والكفاءات اللازمة لتمثيل حقيقي وفعال وهو في ذات الوقت مظهر ومؤشر على تفعيل استقلالية عضوية للوكالة.

في حين أن الطابع الجماعي في التسيير يتطلب الحياد والشفافية والتخصص والكفاءة العالية والمرونة في إتخاذ القرارات وهي عناصر جوهرية مطلوبة في نمط التسيير الإداري المعاصر لما له من فعالية وإستقطاب وإحتواء لمختلف المؤثرات الداخلية والخارجية.

هذه العناصر إنما تمثل مدى إعتقاد المشرع منهج الحكم الراشد في تسيير الشؤون العمومية خاصة وأن الوكالة الوطنية للنفايات تقوم بخدمة عمومية في مجال تسيير النفايات في إطار السياسة الوطنية لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والتي تعتمد وبالخصوص على مبادئ التشاور والإتصال بين مختلف الفاعلين والشركاء الإقتصاديين والإجتماعيين.

إن الطابع الجماعي التعددي الذي يقوم عليه النظام القانوني للوكالة هو طابع جديد متميز خاص في طريقة التركيب لهذه الوكالة وهو مختلف عن التنظيم التقليدي عن الإدارة العمومية الكلاسيكية رغم أن هذه الوكالة موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة بالرغم من ذلك فإن البناء القانوني لها أقرب ما يكون من النمط الجديد للهيئات الإدارية المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة.

ولقد أخذ المشرع بهذا النمط أو هذه المقاربة لجعل الوكالة الوطنية للنفايات أكثر مرونة في مواجهة التطورات وأكثر تفتحا على بيئتها الداخلية والخارجية لتحقيق مبدأ المواكبة أي القدرة على مواجهة التغيرات وإحتوائها بإتخاذ القرارات الملائمة التي تضمن سير أداء الخدمة بانتظام وإضطراب.

ولهذا فإنه من الضروري وضع معايير لتحديد طبيعة التشكيلة وكيفية إختيارها من حيث الحجم ومن حيث الصلاحيات، كما أن الأخذ بمبدأ التمثيل في تحديد التشكيلة البشرية للوكالة الوطنية للنفايات بمعايير علمية منهجية أمر ضروري لضمان فعالية هذه الوكالة من حيث إحداث التفاعلات اللازمة بين أعضاء الوكالة بما يتناسب مع غايات وأهداف نشاطها كما ونوعا لإعطاء المصادقية لهذه الوكالة عبر التمثيل الخارجي لقوى المجتمع المدني وقوى الدوائر الرسمية للدولة وهو ما يضمن شفافية كل العمليات والقرارات المتخذة من قبل الوكالة الوطنية للنفايات.

فالطابع الجماعي للوكالة يخلق نوعا من التوازن بين تأثير مصالح مختلف الجهات والسلطات التي يعين من بينها أعضاء في الوكالة، كما أنها تضمن مداولة جماعية حول مواضيع ومسائل معقدة وهو ما يشكل ضمانا للموضوعية والمهنية العالية.

إن الطابع الجماعي للوكالة الوطنية للنفايات يستجيب لتطلعات مختلف الفئات المكونة للمجتمع خاصة أن التطورات الحاصلة داخله تفرض ضرورة التكتل لحماية مصالح معينة والتي تصبح فيما بعد قوى ضغط هامة في مواجهة مصالح أخرى، وبالتالي ينبغي التوفيق بين تلك المصالح بالشكل المناسب، ولعل الطابع الجماعي يكون أكثر تناسبا وتوفيقا في إحتوائها عبر التحاور والتشاور بين مختلف الجهات صاحبة المصلحة والتي قد تكون متناقضة أحيانا، والوصول إلى حلول متوازنة وتوافقية تخدم كل الأطراف الفاعلة دون الشعور بالإرهاصات الخاصة بالنظام الإداري التقليدي، فأشراك الحد الأقصى من الجهات والفاعليات التي لها تأثير في مجال النفايات يعطي أكثر مشروعية ومصادقية ضمن إطار مؤسستي ديمقراطي تشاوري يتمتع بأكبر قدر من الخبرة العلمية والمهنية.

فالوكالة الوطنية للنفائيات وبنص المادة السابقة من المرسوم التنفيذي 02-175 يديرها مجلس للإدارة ويسيرها مدير عام أي جهاز تداولي وهيئة تنفيذية.

فيما يخص الجهاز التداولي وهو مجلس الإدارة فإنه يتشكل طبقا لنص المادة 08 منه "يرأس الوزير المكلف بالبيئة أو من يمثله ممثل للوزير المكلف بالجماعات المحلية، ممثل للوزير المكلف بالمال، ممثل للوزير المكلف بالصناعة، ممثل عن الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، ممثل عن الوزير المكلف بالمؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة، ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة، ممثل عن الوزير المكلف بالبحث العلمي، ممثل عن مسترجعي النفائيات تعينه الغرفة الوطنية للتجارة، ممثل عن جمعية ذات طابع وطني تنشط في ميدان البيئة.

فهذه التركيبة يغلب عليها الطابع الإداري أي نوعية بشرية ذات طابع إداري عوض النوعية التقنية المتخصصة وهو المطلوب في إطار وكالة متخصصة لها مجال خاص.

كما أن هذه التركيبة لا تعكس بشكل واضح أهداف هذه الوكالة، فهو مجلس إداري تمثيلي لمختلف الوزارات دون إشراك المهنيين و أطراف أخرى مثل جمعيات المستهلكين والحرفيين والمهنيين وهذا ما يفوت أعمال مبدأ التمثيل ضمن هذا المجلس لمختلف الفعاليات والمتعاملين والشركاء في ميدان النفائيات وهذا وفق ما يتناسب مع قوة أي فعالية وهذا لا يعطي بلا شك مصداقية أقوى بعكس ما إذا كان التمثيل يخص فقط الدوائر الرسمية للدولة فإن ذلك ينقص بالضرورة من مصداقية هذه الوكالة، كما أن الطابع الجماعي لهذه الوكالة يخلق نوعا من التوازن الداخلي خاصة ما يخص مصالح مختلف الجهات والسلطات في إطار التداول النزيه والموضوعي، فالطابع الجماعي للوكالة الوطنية للنفائيات يمكن أن يستجيب لمحيطه بتأثيراته المختلفة لإحتوائها بشكل لائق إذا ما كان التمثيل داخل مجلس إدارتها بتركيبة بشرية متنوعة من حيث وصفاتهم وتخصصاتهم وهو مظهر إيجابي يخدم مبدأ تخصص لوكالة الوطنية للنفائيات، وهذا ما يضمن البحث عن الحلول المتوازنة والتوافقية التي تخدم الدولة من جهة وكل الشركاء والمتدخلين من جهة أخرى في ميدان النفائيات.

إن إشراك مختلف الجهات الفعالة في ميدان النفائيات داخل لوكالة الوطنية للنفائيات يعطي أكثر مشروعية لهذه الهيئة وفق مبدأ التسيير الديمقراطي والتشاركي منبثق من القدرة الخبرانية والعلمية والتقنية والإدارية لمجموع أعضائها.

المطلب الثاني: من حيث طريقة تعيين أعضاء الوكالة الوطنية للنفائيات ونظام عملهم

إذا أردنا أن نضمن بناءا قانونيا متوازنا لا بد أن نضمن التوازن التركيبي العضوي لوكالة الوطنية للنفائيات وذلك من حيث طريقة تعيين ونظام عملهم، فقد نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفائيات وتنظيمها وعملها "يعين أعضاء مجلس الإدارة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناءا على إقتراح من السلطة التي ينتمون إليها وتنتهي عهدتهم بالأشكال نفسها"

لكن ما هو مثير للتساؤل هو كيف يعين وزير في قطاع خاص ممثل عن وزير آخر في هيئة خاضعة لوصايته.

إن الوكالة الوطنية للنفائيات خاضعة لوصاية الوزير المكلف بالبيئة يعني هيئة تابعة لقطاعه، والممثلون عن الوزارات الأخرى تابعين لقطاعاتهم المنتمون إليها وبالتالي لا يمكن تعيينهم إلا بعد خضوعهم للإنتداب القانوني.

وهو فيما أرى لا يتناسب مع صياغة المادة 09 سالف الذكر، فالأصح إنتداب ممثلين عن الوزراء المعنيين لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد"

وهذا وإن هذه المادة تكرر نظام العهدة داخل مجلس إدارة الوكالة الوطنية للنفائيات وهو في تقديري لا يتناسب مع الطابع الجماعي لهذه الهيئة تحقيقا لمتطلبات الشفافية والتخصص والكفاءة والمرونة الإدارية¹⁰

(J.M Guédon.L'idée d'un gouvernement des sages après celle d'un gouvernement des juges se profile alors .P.U.F paris 2002, p8)

العضو بنوع من الإستقرار الشعوري والأمن الوظيفي أثناء أداء مهامه بعيدا عن التدخلات والضغوط التي تمس بشكل مباشر أهداف وغايات لوكالة الوطنية للنفائيات.

فالعهدية هي المدة القانونية المخولة للعضو لممارسة مهامه خلالها حيث لا يمكن عزله أو وقفه أو تسريحه إلا في حالة ارتكاب خطأ جسيم وهذا ضمانا لإستقلاليتهم وإبعادهم عن الضغوط والتأثير من طرف السلطة التي تملك حق تعيينهم أو فصلهم.

إن تحديد مدة العهدية الخاص بأعضاء مجلس الإدارة بنص قانوني أو تنظيمي يعد ضمانا أساسية لإستقلالية الوكالة الوطنية للنفائيات وإستقرارها وحماية أعضائها من العزل والتدخل في صلاحياتها عبر ممارسة مختلف التأثيرات الممكنة بتغيير الظروف السياسية والإدارية، وبالتالي وضع نوع من الحماية القانونية والتنظيمية للإطار البشري المسير للوكالة الوطنية للنفائيات.

يسمح لنا إستقراء المرسوم التنفيذي 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفائيات وتنظيمها وعملها أخذ باليتين قانونيتين فيما يخص إدارة وتسيير الوكالة حيث أخذ بنظام العهدية والتمثيل فيما يخص أعضاء مجلس إدارة الوكالة الوطنية للنفائيات وهي عهدة قصيرة متمثلة في 03 سنوات قابلة للتجديد وبالتالي عمل مجلس الإدارة يكون بألية التداول، ومدير عام يعين بمرسوم بعد إقتراحه من الوزير المكلف بالبيئة وبالتالي فإنه أخذ بقاعدة توازي الأشكال فإنه يعزل بمرسوم ومن ثم فإن قاعدة التبعية و الإرتباط الإداري أو قاعدة السلطة الرئاسية مكرسة بحذافيرها، وعليه فإن المدير يعين بقرار ويقال بقرار ومن ثم فليس له أي إستقلالية مقارنة بأعضاء مجلس الإدارة اللذين يتمتعون بنظام العهدية وهنا لدينا مزج بين النظام الإداري الكلاسيكي الذي يأخذ بالتعيين والإقالة ونظام جديد يأخذ بألية العهدية في أداء المهام.

ونعتقد ان إعتقاد هذا المزج بين الأنظمة والآليات والأدوات القانونية إنما جاء من أجل جعل هذه الوكالة أكثر إرتباط بالسلطة المركزية من أجل توحيد النظرة الإيديولوجية والعلمية لمواجهة مشكل النفائيات ضمن الأطر والأدوات اللازمة لجعلها موردا لجلب وخلق الثروة وإمتصاص اليد العاملة في الجزائر، مع محاولة الأخذ بعناصر التفتح الداخلي والخارجي والحكم الراشد كآلية معاصرة لتحقيق الكفاءة والفعالية بإشراف أكثر الفاعلين في مجال النفائيات وتوسيع دائرة التمثيل داخل هذه الوكالة لإستقطاب الآراء المتلفة التي تخدم مجالها.

عادة ما نجد مدة العهدية تتأرجح بين عهدة قصيرة قابلة للتجديد وعهدة طويلة غير قابلة للتجديد بحيث تتراوح العهدية القصيرة بين ثلاثة (03) وخمسة (05) سنوات أما العهدية الطويلة المدى فتحدد بستة (06) سنوات فما فوق¹¹ (Voir assem blée nationale de française. Rapport sur le A.A.I) Frison Roche et P. Glard N°3166 sénat .paris 2006 W.WW. Assem blée nationale. Fr).

لكن ما هو ملاحظ أن هذا التنظيم أخذ بالعهدية القصيرة الأمد وفي ذلك تأثيرا بينا وسلبيا على أعضاء مجلس الإدارة وهذا يثبت حرص الجهة الوصية على بقاء وتثبيت وصايتها على هذه الهيئة حتى وإن إنتهجت نظام العهدية بشكل تداولي في دورة عادية كلما إقتضت الضرورة بطلب من رئيسه أو بطلب 2/3 من الأعضاء¹² (المادة 10 من المرسوم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفائيات وتنظيمها وعملها، السالف الذكر) وقد نرى هذا الراجح بأكثر قوة فيما يخص المدير العام حيث يعين بناء على إقتراح الوزير المكلف بالبيئة بمرسوم وتنتهي بنفس الأشكال¹³ (أنظر المادة 13 من المرسوم 02-175 السالف الذكر) دون إنتهاج نظام العهدية.

هذا وإن الهيئة تعمل بشكل تداولي في دورة عادية على الأقل في السنة مع إمكانية إجتماعها في دورة غير عادية كلما إقتضت الضرورة بطلب من رئيسه أو بطلب من 2/3 أعضائه على الأقل. وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأصوات الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً¹⁴ (المادة 10 من المرسوم السالف الذكر) هذا وإن المجلس يتداول في النقاط المحددة في المادة 12 من المرسوم 02-175:

- تنظيم الوكالة وعملها؛
- برنامج العمل السنوي والمتعدد السنوات وكذا حصيلة نشاطات السنة المنصرمة؛
- مشاريع برامج الإستثمارات وتهيئة الوكالة وتوسيعها؛
- مشاريع الإتفاقيات المطلوب إبرامها من قبل الوكالة؛
- قبول الهبات والوصايا؛
- الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود والإتفاقيات الملزمة للوكالة؛
- الحصيلة الأدبية والمالية للوكالة؛
- كل إقتراح من المدير العام يسمح بتحسين تنظيم الوكالة وعملها؛
- كل مسألة يمكن أن يطرحها أعضاء مجلس الإدارة؛
- السياسة التعريفية للوكالة.

فهل هذه المجالات المخصصة للتداول تتطابق مع المهام التي تخص بها الوكالة الوطنية للنفايات هيئة و هي هيئة وطنية متخصصة في مجال النفايات تختص بإقرار ما جاء في قانون 01-19 الخاص بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وتعمل بمقتضى ما تم تحديده في التنظيم الخاص بها في المرسوم التنفيذي رقم 02-175 إلا أنها تخضع لرقابة وصائية متعددة من قبل الوزير المكلف بالبيئة بمقتضى المادة 03 "توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالجماعات المحلية ووصاية وزير المالية طبقاً لنص المادة 21" يرسل المدير العام للوكالة تقرير سنوي عن النشاط مع تقرير محافظ الحسابات بعد موافقة مجلس الإدارة عليها إلى الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالجماعات وهذا فيه نوع من التشديد في الرقابة الوصائية على هذه الوكالة وهو ما ينبغي مراجعته حتى نحذف العبئ عنها من أجل تفرغها لأداء مهامها بشكل لائق.

ضاف لذلك ضرورة إيجاد تجانس منهجي للمهام والإختصاصات الموكلة للوكالة الوطنية للنفايات ضمن ما جاء في قانون تسيير النفايات والمرسوم الخاص بإنشائها وتنظيمها وعملها. فالوكالة الوطنية للنفايات محكوم عليها أن تلعب دوراً رائداً ومميزاً في مجال النفايات ولن يتأتى ذلك إلا من خلال نظام قانوني متجانس يضمن لها القيام بمهامها بشكل متميز بتركيبة بشرية.

خاتمة:

يعد قطاع النفايات وتحسين النمط المعيشي للمواطن اليوم محور عمل السلطات الجزائرية مدركة بأن نشاط تسيير النفايات وجمعها وفرزها ورسكلتها يحظى بفرص سوسيو إقتصادية ويمكن أن تتحول إلى شعبة إقتصادية عامة لخلق الثروة واليد العاملة.

إنه وفي خضم الوضعية الراهنة في مجال تهيئة الإقليم والعمل على إستدامته والحفاظ على البيئة اللائقة يفرض وجود هيئة تتمتع بإختصاصات قوية وإستقلالية ملائمة تعنى بمجال النفايات من حيث جمعها ومعالجتها وتدويرها وإنهائها لخلق الثروة وبدائل أخرى للطاقة.

ومن أجل ذلك لابد من إعطاء صلاحيات واسعة للوكالة الوطنية للنفايات في حدود إختصاصاتها الفنية المحددة ضمن قانونها المنظم لها بما يتلائم مع السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والمحافظة عليه وتحقيق إستدامته كهيئة تتخذ القرارات الملائمة مع ضمان طرق وآليات التشاور والتنسيق بين مختلف الهيئات سواء كانت

مركزية أو محلية في إطار المبادئ التي تحكم تلك السياسة كمبدأ الملوث يدفع ومبدأ التسلسل وغيرها من المبادئ التي تطرقنا لها آنفا.

إن العمل على تكوين إطارات متخصصة في مجال النفايات ومحاولة ضمان إحتكاكها بنظائرها في الدول التي حققت تقدما في مجال معالجة مشكل النفايات أمر ضروري لجلب والإستفادة من مختلف الأساليب والأنماط في مجال النفايات والإستفادة منها كمورد من الموارد البديلة، وفي نفس المنحى من الضروري إحداث معاهد ومدارس في مختلف الأطوار للتكوين في مجال النفايات.

هذا وأنه من الضروري العمل على تحسيس المجتمع وتوعيته عبر عمليات مختلفة للتوعية على مستوى المدارس بمختلف أطوارها وعبر وسائل الإعلام أخذا بالمبدأ الدستوري الحق في الإعلام بضرورة الحفاظ على البيئة والصحة العامة ومختلف الإجراءات والتوجيهات المتعلقة بالنفايات وآثارها على تلك العوامل.

كما يجب الإستفادة من مختلف التجارب الأجنبية في مجال تسيير النفايات للحد منها وجعلها موردا لخلق الثروة والطاقة، كما أن العمل على تبادل الخبرات بين مختلف المؤسسات الوطنية والإستفادة من قواعد بياناتها على المستوى الداخلي أمر يدفع بتطوير هذه الوكالة نحو التحقيق الأمثل في إطار الأهداف والغايات المسطرة لها، ولهذا فإن الدفع نحو التوازن في البناء القانوني للوكالة الوطنية للنفايات من الجانب المادي من حيث إختصاصاتها ووسائل ممارستها تلك الإختصاصات ومن حيث جانبها العضوي في تركيبها البشرية المسيرة والمخططة للأهداف وطرق ومناهج الوصول إلى الأمثل أمر ضروري لا مناص منه.

ولعل وجود إرادة سياسية قوية واعية بمختلف الرهانات الحاضرة والمستقبلية في الإستفادة من النفايات كمورد جديد ضمن رؤيا علمية واضحة وإستراتيجية محددة الملامح في حماية البيئة والصحة العمومية والعمل على تنويع مصادر الثروة والطاقة البديلة بعيدة عن كل الإعتبارات مهما كانت والأخذ بعين الإعتبار المصلحة العليا للبلاد بما يحققها ويعمل على تجسيدها أمر في غاية الأهمية لما لها من أثر بالغ بإعتبارها قاعدة خلفية دافعة نحو هذا المسعى.

إن تحقيق الأهداف والغايات والعمل على تطوير الدول والمجتمعات يحدد في دقائق الأمور وخاصتها لا في عمومياتها وكلياتها فالجزئيات هي التي تخلق الفارق وتحدد عبقریات المجتمعات وعظمتها.

الهوامش:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 مايو 1998 المتضمن إنضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ إلى إتفاقية "باز" بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، جريدة رسمية رقم 32.
- 2- قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سالف الذكر.
- 3- قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية رقم 77.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية رقم 37.
- 5- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية في القانون العام، مكتبة عين شمس القاهرة3، دون طبعة، سنة 1973، ص 5.
- 6- محمد علي باشا، التنظيم والإدارة في النظام العام، مكتبة عين شمس، القاهرة3، دون طبعة، سنة 1973، ص 21.
- 7- رياض علي باشا، النظام القانوني للمؤسسة العامة الإشتراكية في الجزائر، د م ج، ط1، سنة 1987، ص 5.
- 8- الرقابة الإدارية الوصائية أنظر عوابدي عمار مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر سنة 1984 الرقابة الإدارية الوصائية أنظر عوابدي عمار مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر سنة 1984، ص 268 وما بعدها.
- 9- أحمد عبد السلام دباس، آراء ونظرات في الإدارة، مطبعة طلاس، دون طبعة، ص 50.
- 10 - J.M Guédon.L'idée d'un gouvernement des sages après celle d'un gouvernement des juges se profile alors .P.U.F paris 2002, p 8.

11- Voir assemblée nationale de française. Rapport sur le A.A.I Frison Roche et P. Glard N°3166 sénat .paris 2006 W.WW. Assemblée nationale. Fr.

12- المادة 10 من المرسوم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، السالف الذكر.

13- أنظر المادة 13 من المرسوم 02-175 السالف الذكر.

14- المادة 10 من المرسوم السالف الذكر.

قائمة المراجع:

الكتب:

1. محمد علي باشا، التنظيم والإدارة في النظام العام، مكتبة عين شمس، القاهرة3، دون طبعة، سنة 1973.
2. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية في القانون العام، مكتبة عين شمس القاهرة3، دون طبعة، سنة 1973.
3. عوابدي عمار مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر سنة 1984.
4. رياض علي باشا، النظام القانوني للمؤسسة العامة الاشتراكية في الجزائر، د م ج، طبعة 1، سنة 1987.
5. أحمد عبد السلام دباس، آراء ونظرات في الإدارة، مطبعة طلاس، دون طبعة.

النصوص القانونية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 مايو 1998 المتضمن إنضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ إلى إتفاقية "باز" بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، جريدة رسمية رقم 32.
- 2- قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية رقم 77.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية رقم 37.

مراجع بالفرنسية:

- 1- J.M Guédon.L'idée d'un gouvernement des sages après celle d'un gouvernement des juges se profile alors .P.U.F paris 2002.
- 2 - Assemblée nationale français. Rapport sur le A.A.I Frison Roche et P. Glard N°3166 sénat .paris 2006 W.WW. Assemblée nationale. Fr.