



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة أحمد دراية - أدرار  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام



## دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري

### رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

إشراف الأستاذ الدكتور:  
رحموني محمد

إعداد الطالب:  
عوف سليمان

#### لجنة المناقشة

أ.د/يامة إبراهيم.	أستاذ التعليم العالي	جامعة أدرار	رئيسا.
أ.د/رحموني محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة أدرار	مشرفا ومقررا.
د/بلحاج بلخير	أستاذ محاضر "أ"	المركز الجامعي تندوف	عضوا.
د/لعدي عبد القادر	أستاذ محاضر "أ"	المركز الجامعي تندوف	عضوا.

الموسم الدراسي: 2022/2021

## شكر وتقدير

إن الشكر لله وحده على فضله وتوفيقه لي لإنجاز هذا العمل. ومن دواعي الامتنان والاعتراف أن أتوجه بأسمى عبارات التقدير والاحترام إلى كل من أسهم في إتمام هذه الرسالة وإخراجها إلى حيز الوجود. وأخص بالذكر حضرة أستاذ الفاضل البروفيسور المشرف "رحموني محمد" على كل ما قدمه من إرشادات وتوجيهات طيلة فترة إعداد هذه الرسالة.

وإلى كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى أعضاء الهيئة التدريسية في جامعة أحمد دراية بأدرار. أعضاء لجنة المناقشة

أ.د/يامة إبراهيم. أستاذ التعليم العالي جامعة أدرار رئيسا.

د/بلحاج بلخير أستاذ محاضر "أ" المركز الجامعي تندوف عضوا.

د/لعيدي عبدالقادر أستاذ محاضر "أ" المركز الجامعي تندوف عضوا... لتكريمهما بمناقشة هذه الرسالة.

الإهداء

إلى أبي حفظه الله ورعاه.

إلى أُمي العزيزة حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى إخواني ياسين وكريمة ومحمد وعمر وادريس وحسين وأولادهم وبناتهم وزوجاتهم وأزواجهم  
وإلى كل الأقارب

إلى زوجتي الغالية.

إلى كل الأساتذة الذين أشرفوا على تدريسي من المرحلة الابتدائية إلى ما أنا عليه الآن.

إلى من اختار مهنة التدريس. كرسالة نبيلة لتنشئة الأجيال على حب الفضائل والقيم.

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل.

إلى كل الأصدقاء والزملاء.

إلى طلاب العلم والباحثين.

إلى كل إخواني في الله.

إلى هذا الصرح وأخص بالذكر المشرف الأستاذ الدكتور رحموني محمد الذي وقف بجانبني  
في هذا الإنجاز.

إلى أرض الشهداء بلد ونصف المليون شهيد "الجزائر"

إلى كل هؤلاء أهدي هذا الإنجاز.

- قائمة المختصرات:

- ص: صفحة
- ج ر: جريدة رسمية
- ج ج: جمهورية جزائرية
- م ش ب: مجلس الشعبي البلدي
- ع: عدد

## مقدمة

تعد البلدية في التنظيم الإداري الجزائري الخلية الأساسية للدولة، والقاعدة النموذجية لهيكلها الإداري، ووحدة إدارية من وحدات الإدارة الإقليمية إلى جانب الولاية، وقد كانت البلدية في فترة الاحتلال الفرنسي مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية المدنية والعسكرية لتلبية حاجيات الأقلية الأوروبية، وكانت البلديات آنذاك خاضعة في تصرفاتها للتشريع الفرنسي.

وبعد الاستقلال تعرضت البلدية لأزمات والتي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم مغادرة الأوروبيين أرض الوطن، فقد بينت الدراسات أن أكثر من 1500 بلدية (حوالي 1553) كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني ولقد فرض هذا الفراغ على السلطة آنذاك ان تعمل على تقليص عدد البلديات الى حوالي 676 بلدية، مع انشاء لجان خاصة لتتولى مهمة تسيير شؤون هذه البلديات يقودها رئيس عهدت اليه مهام رئيس البلدية.

وانطلاقا من هذه المعطيات بدأ التفكير في إصلاح الإدارة الإقليمية الجزائرية، بدءا بإصلاح قانون البلديات، حيث سعت السلطة التشريعية آنذاك إلى وضع نظام قانوني تمثل في الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967م<sup>1</sup>، المتضمن قانون البلدية بهدف تحسين وتدارك الاختلالات وتماشيا مع تطورات الدولة.

وعقب صدور الدستور الجزائري سنة 1989م<sup>2</sup> والذي فتح المجال للتعددية السياسية، صدر قانون البلدية لسنة 1990م<sup>3</sup>، الذي فتح المجال للترشح للمجالس المحلية المنتخبة لكل الأحزاب السياسية والقوائم الحرة، وفي سياق التحولات التي شهدتها البيئة الإقليمية العربية، قام النظام السياسي

<sup>1</sup> - الامر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81 -09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 الذي حدد السلطة المختصة بالحل والاثار المترتبة عنه دون تحديد اجراءاته ولا حالاته باستثناء حالة ضم البلديات لبعضها او تجزئتها

<sup>2</sup> - دستور 1989 المنشور بموجب الامر رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 .

<sup>3</sup> - قانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 افريل لسنة 1990 والمتعلق بالبلدية المعدل و المتمم.

الجزائري بجملة من الإصلاحات الإدارية منها صدور قانون البلدية رقم 10/11 لسنة 2011م<sup>1</sup>، ومن أهم هذه الإصلاحات التي طرأت على هيئات البلدية وهيكلها النظام الرقابي الخاضعة له، ومدى تأثير هذه الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية في دفع عجلة التنمية المستدامة حاضرا ومستقبلا.

وبالرغم من هذه الإصلاحات التي قامت بها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إلا أنها مازالت في حاجة ماسة للقيام بإصلاحات جديدة في شتى مجالات الحياة، وذلك لمواكبة التطورات والتحولات التي يشهدها المجتمع الجزائري المحلي والبيئة الإقليمية العربية على المستوى الخارجي وهذا من خلال إيجاد الحلول الناجعة التي تشهدها العديد من البلديات، ولذلك صدرت مجموعة من القوانين في إطار إصلاح الإدارة المحلية والإقليمية، وخاصة مع دخول العالم القرن الواحد والعشرون وهو يواجه تحديات جديدة ومختلفة لحماية وإدارة موارد الأرض المحدودة وبيئتها بطريقة مثلى، لا تؤثر سلبا على متطلبات النمو الاقتصادي بعيدة المدى، خصوصا مع ظهور أهمية الموارد القابلة للنفاد وعلى رأسها البترول في التقدم الاقتصادي لكل دول العالم.

حيث كانت الموارد الطبيعية غير المتجددة الدور الرئيسي كمحرك للنمو الاقتصادي في مختلف القطاعات، فقد ظهر هذا الدور على شكل علاقة طردية بين معدلات استهلاك مصادر الطاقة وبين معدل النمو لأي دولة، فالمداخيل الوطنية لها ترتبط جليا بأسعار هذه الأخيرة، فيكون الاقتصاد الوطني في اضطراب دائم متبوع بأسعارها في الأسواق العالمية كل هذه الأسباب الى جانب التحديات البيئية المعاشة اليوم أدت الى البحث عن طرق واستراتيجيات بديلة تلي الاحتياجات المتزايدة للسكان ومختلف انشطتهم.

تشكل دراسة اقتصاديات الموارد الطبيعية المحلية خارج المحروقات اهتماما بالغيا في مجال الدراسات الحديثة، وعلى اختلاف مستوياتها المحلية والجهوية والدولية، وقد ظهر ذلك جليا من خلال

<sup>1</sup> - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية

دراسات الاختصاصيين في مجال التنمية والاقتصاد والقانون والسياسة ومهندسي البيئة والجيولوجيين، وهذا لإبراز المخاطر التي تواجه المجتمع المحلي في الوقت الحاضر والتحدي الكبير للأجيال القادمة.

تعد الموارد المحلية عنصرا بالغ الأهمية وتلعب دورا محوريا في عملية الإنتاج، فهي تؤثر بشكل مباشر في أداء وهيكلية الاقتصاد وانطلاقا من أن البيئة هي نظام مفتوح يتأثر ويؤثر في أي مشروع اقتصادي مرتبط بمحاجات المجتمع وتتفاقم هذه الخطورة مع حاجة المواطن للاستمرار والتوسع في مختلف الأنشطة الاقتصادية (الصناعية والتجارية والخدماتية والاستهلاكية... إلخ)، فاستغلال الانسان لقدراته المادية والذهنية في الموارد المحلية، سيصبح له قيمة اقتصادية معتبرة وبهذا في خلق تنمية محلية ناجحة تساهم في تطوير المجتمع المتبني لها، وفق استراتيجيات معينة.

ومفهوم تحول الدولة من الحارسة الى دولة الرفاة وذلك بهدف رفع مستوى المعيشة، ومثال ذلك قد اعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للمركزية المنعقد بأرمينيا من 26 إلى 28 أبريل سنة 1999 أن العامل الإنساني هو الذي يصنع الحياة في المرفق العام، وبالمقابل فإن العجز في الموارد البشرية أو عدم إعطاء الاعتناء والأهمية للإنسان، فهذا يؤدي إلى عدم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وذلك بإشراكهم في الشؤون والقضايا التي تمسهم والمشاريع التي تخصهم، ضمن ما يسمى بالديمقراطية التشاركية بالرأي، بالعمل، التمويل وغيرها من الآليات التي تؤدي الى تنمية المجتمع وتحقيق الأهداف.

ويعود سبب اختيارنا للموضوع الى عاملين: أحدهما ذاتي والآخر موضوعي فالسبب الذاتي: لعل اهتمام الباحث ورغبته في تناول موضوع معين عما سواه هو في الحقيقة مبني على اعتبارات ذاتية ترتبط بشخص الباحث، وتوجه اهتماماته بحكم الميل نحو موضوعات معينة، والتي تنطلق من الاهتمام الشخصي بموضوع دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري باعتبار البلدية تمثل مركز النهوض بجودة الحكم وتنمية البلاد في كافة الجوانب، وانطلاقا من قناعة الباحث ان أي تطوير او تحدي داخل الدولة لابد ان ينطلق من القاعدة.

أما السبب الموضوعي: ترتبط بمواصفات موضوع الدراسة من حيث قيمته العلمية وكذا حداثة الموضوع، وصلاحيه البحث فيه يعود لعضو للنظام القانوني للبلدية يمنح الهيئات اللامركزية قدرا من الاستقلال في تسيير شؤونها بات من الضروري مواكبة المشرع الجزائري للمعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وحتى القانونية الجديدة، والمتعلقة خصوصا في المفاهيم الجديدة للتنمية المستدامة، وضرورة تفعيل دور البلدية مع مشاركة المجتمع في تسيير الشؤون المحلية.

وتبرز أهمية موضوع دراستنا من خلال الاعتبارات العلمية والعملية المتصلة بموضوع التنمية المستدامة والتي جاء بها قانون البلدية، فمن الناحية العلمية يقدم الموضوع حدود ممارسة المجالس المحلية لصلاحياتها الفعلية في ظل استقلاليتها العضوية والوظيفية على حد سواء، وذلك وفقا لما جاء به قانون البلدية الجديد، وما تضمنه من آليات المشاركة المجتمعية في الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية للبلدية.

تقديم فكرة عن أهمية موضوع التنمية المستدامة، والإصلاح الإداري ومدى تأثيره في إصلاح هياكل الدولة، والوقوف على أهم الإصلاحات في موضوع التنمية المستدامة التي جاء بها قانون البلدية الجديد، والتعمق في دراسة حالة البلديات الجزائرية وإبراز أهم المشاريع التنموية المنجزة والمستقبلية، ومعرفة معوقات التنمية المستدامة للبلديات والحلول المناسبة لها.

أما من الناحية العملية فكثر ما شكلت علاقة المواطن بالبلدية نقطة استفهام كبيرة، وهذا بسبب محدودية الموارد المالية إضافة إلى عدم التماشي مع طبيعة كل بلدية و ما يعرف بالتسيير الذاتي للبلدية و يتماشى بطبيعة كل بلدية و الهدف من هذا ترشيد النفقات من جهة ، ومن جهة ثانية بسبب محدودية الوعي القانوني والسياسي لمختلف الفاعلين في الحياة الإدارية للبلدية، وهذا راجع لدورها الأساسي لا مناص عنه في تحقيق التنمية وتلبية حاجيات السكان فالدولة لا يمكنها النجاح بأي سياسة من دونها، فنجاح الدولة متوقف على نجاح ادارتها المحلية بالأخص البلدية ونجاح هذه الأخيرة لا يتأتى الا من خلال تكييف منظومتها القانونية والمعطيات المطروحة وتدعيمها بكافة البرامج تتماشى وطبيعة وعناصر كل بلدية والوسائل اللازمة للقيام بالمهام المنوطة بها.

تبرز أهداف هذه الدراسة من خلال محاولة من الباحث الوقوف على المعطيات القانونية والفعالية لنظام التنمية المستدامة، ومدى فعالية البلدية في ذلك على الصعيد المحلي، وكذا مقدار تلبيتها لمتطلبات وتطلعات المواطنين الذين يتمثل دورهم أساسيا في هذه العملية-التنمية المستدامة- في ظل وجود الإطار القانوني الذي يحدد الآليات التنظيمية لعمليات المشاركة ممثلا في خيار حديث وناجع في صنع القرار المحلي، وذلك بالنظر إلى التجارب المقارنة في هذا المجال، كما يهدف تناولنا لموضوع التنمية المستدامة إلى مسح ذلك الضباب الذي يشوب علاقة الإدارة ممثلة في البلدية مع المواطنين.

**وبالتأسيس على ما تقدم، فإن إشكالية موضوع "دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري" دفعنا لطرح إشكالية دراستنا على النحو التالي: " ماهي الآليات و البرامج الموضوعية لتحقيق التشريعات الموجودة و التنمية المستدامة "**

ودراسة موقف المشرع في معالجة هذه الإشكالات والمعوقات التي تعترض التنمية المستدامة، خصوصا وأن المؤسس الدستوري قد أصدر تعديلا دستوريا جديدا لسنة 2020<sup>1</sup> حاول من خلاله تجاوز أوجه النقص والقصور في الدساتير و القوانين السابقة، المنظمة للتنمية المستدامة، حيث يتضمن عديد من الضمانات خاصة بعد استحداث المجلس الوطني البيئي أحقية الفرد العيش في بيئة سليمة و الحصول على مياه صالحة للشرب، وذلك من خلال ترك مهمة حماية البيئة للتنظيم وجعل المجلس الاجتماعي والثقافي هيئة استشارية خاصة بمواضيع البيئة حيث كرس في المادة 213 منه دور المجتمع المدني في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ومشاركته مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، و يعتبر الحق في البيئة السليمة من أهم القضايا الإيجابية التي تم استدراكها بموجب التعديل الدستوري الأخير في ديباجته، إذ لأول مرة ينص الدستور الجزائري في صلب مواده على حماية حقوق الأجيال القادمة، فالنص على حق البيئة مثلا في صلب نصوص الدستور يوفر

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 ، 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020م.

حصانة وحماية أوسع لهذا الحق، لما تتميز به القواعد الدستورية من سمو على باقي القوانين، وقيمة قانونية معتبرة في الدولة الحديثة، كما كان على المؤسس الدستوري أن يجعل موضوع البيئة من ضمن المسائل التي تتم بموجب قوانين عضوية، حتى تخضع للرقابة الدستورية كون موضوع البيئة من الحقوق المرتبطة بحقوق الأجيال الحاضرة والقادمة على السواء.

سوف نعتمد في معرض دراستنا بالاستعانة على المنهج الوصفي من خلال شرح وبيان مضمون النصوص القانونية، والأحكام القضائية، والآراء الفقهية المتعلقة بالموضوع، والمنهج التحليلي من خلال تحليل مضمون النصوص القانونية، والأحكام القضائية والآراء الفقهية المتعلقة بموضوع البحث، والتعليق عليها ونقدها عند الاقتضاء، والمنهج المقارن من خلال إجراء دراسة مقارنة للنصوص المتعلقة بالموضوع في التشريع المقارن، مع الاستئناس بتشريعات الدول الأخرى، والفقه والقضاء حيثما اقتضت ضرورات البحث ذلك.

سنورد بعض من الدراسات السابقة التي تتشابه مع موضوع بحثنا كما يأتي بيانه:

1- د. كريم كشاكش، الحماية القانونية من التلوث البيئي في الجزائر، بدون دار النشر ومكان النشر، 2003م، تناولت الدراسة مفهوم البيئة ومدى كفاية تطور تشريعاتها في الجزائر، وبين الحماية الدستورية والمدنية والجزائية والدولية وكذلك حماية سلطات الضبط الإداري من التلوث البيئي في الأردن.

وخلصت الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات ولعل أهمها:

- لم تكن هذه التشريعات من المرونة بحيث تتلاءم التطور السريع لجوانب الحياة المختلفة التي أثرت التأثير الواسع على البيئة واقتضت إيجاد معالجات قانونية ملائمة.

- ضرورة إضافة فصل خاص بالجرائم البيئية والعقوبات الخاصة بها إلى قانون العقوبات الأردني.

2- دراسة حسونة عبد الغني، 2013، مقال، الحماية القانونية في إطار التنمية المستدامة، تناولت هذه الدراسة مدى انعكاس مفهوم التنمية المستدامة ومبادئها على مستوى التشريع

الجزائري، باعتبار الجزائر أحد أعضاء المجتمع الدولي، وما يفرض ذلك عليها من التزامات في هذا الشأن.

وخلصت الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات، وأهمها:

- اقتصار المشرع الجزائري في تعريفه للبيئة موضوع الحماية القانونية من خلال القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على العناصر الطبيعية دون العناصر الاصطناعية.

- ضرورة التوسيع من مدلول البيئة الذي تبناه المشرع في مضمون المادة 07 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بإضافة العناصر الاصطناعية باعتبارها تشكل جانبا مهما من البيئة، فضلا على أن هذا القانون هو الإطار العام لحماية البيئة.

3- دراسة د. نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 3، العدد 1، 2006.

تناولت هذه الدراسة تعريف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، وأنواع الضبط الإداري البيئي، كما تناولت أهداف الضبط الإداري البيئي.

إلا أن هذه الدراسة "دور البلدية في التنمية المستدامة" تختلف عن الدراسات السابقة، ومن الممكن إجمال هذا الاختلاف في النقاط التالية:

1- إن هذه الدراسة، هي دراسة دور البلدية في التنمية المستدامة في الجزائر

2- إن هذه الدراسة تتناول بشكل مفصل ومعمق علاقة البيئة بالتنمية المستدامة

3- إن هذه الدراسة تتناول حماية البيئة من خلال حماية البلدية للنظام العام بعناصرها التقليدية، بالإضافة إلى جمال رونق والرواء الذي يعد من العناصر الغير التقليدية للنظام العام.

---

أقسام الدراسة: وعليه وبالبناء على ما تقدم، وإيلاء موضوع دراستنا حقه من البحث ارتأينا تناوله في بابين مستقلين، وذلك على النحو التالي: الباب الأول تم تخصيصه لدراسة الإطار القانوني للجماعات المحلية وعلاقة الربط بالبيئة والتنمية المحلية كمحرك للتنمية المستدامة وتم تقسيمه الى فصلين الفصل الأول يتعلق بالنظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر، أما الفصل الثاني فخصصناه للعلاقة بين البيئة والتنمية المحلية كمساعد للتنمية المستدامة، وبالنسبة للباب الثاني فقد تمحور حول آليات البلدية في تحقيق التنمية المستدامة، قسمناه أيضا كل باب الى فصلين الفصل الأول يعالج دور التنمية المحلية كلبنة للتنمية المستدامة للبلدية مظاهرها وآلياتها وتطبيقاتها أما الفصل الثاني يتطرق إلى التخطيط البيئي وإدماج البعد البيئي ضمن استراتيجية التنمية المحلية كمساهم للتنمية المستدامة و توصلت الدراسة بخاتمة تضمنت جملة من النتائج والتوصيات.

## الباب الأول:

الإطار القانوني للجماعات المحلية وعلاقة الربط بالبيئة والتنمية المحلية كمحرك

للتنمية المستدامة: قسمناه الى فصلين تناولنا في فصله الأول: النظام القانوني

للجماعات المحلية

ونظم إدارتها في الجزائر، تناولنا في المبحث الأول النظام القانوني للجماعات

المحلية في الجزائر وفي المبحث الثاني مفاهيم عامة حول التنمية المستدامة وفي

المبحث الثالث يعالج التنظيم الإداري المحلي كوسط للتنمية المستدامة والعوامل

المؤثرة فيه.

## الفصل الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر

إن الجزائر حاولت إرساء مبدأ اللامركزية، والذي يعتبر وسيلة جوهرية لتحقيق التنمية المستدامة سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو الدولي، ويظهر ذلك جليا من خلال الإصلاحات التي طبقتها الجماعات المحلية كالتحول إلى اقتصاد السوق، ومن الإصلاحات التي انتهجتها الهيئة اللامركزية مهمة إدارة المرافق العامة المحلية للنهوض بمشاريع التنمية المستدامة.

وفي الفترة الانتقالية بعد خروج الاستعمار الفرنسي من الجزائر عرفت الهيئات المحلية شللا على جميع المستويات من حيث نقص الكفاءات الإدارية والقانونية ويرجع ذلك إلى عدة أسباب، والتي جعلت الإدارة المحلية في شلل إضافة إلى نقص الكوادر البشرية، لذلك كان من الضروري وضع نظام قانوني تقني و محكم للجماعات المحلية في الجزائر في شتى المجالات، وتعيين النصوص القانونية، والقرارات الوزارية والتعليمات الإدارية تحيينا من شأنه أن يؤهل ويضمن نجاعة الوحدات المحلية والقيام بدورها الحقيقي في إطار التنمية المحلية المستدامة، لتلبية متطلبات المواطنين او الناخبين داخل البلدية، وضمنا للولاية في رقابة وصائية على البلدية<sup>(1)</sup>.

سوف نتطرق في هذا الفصل إلى النظام القانوني للجماعات المحلية، ونعرج بالتبع إلى مفاهيم التنمية المستدامة، ونبرز دور التنظيم الإداري المحلي كوسط للتنمية المستدامة والعوامل المؤثرة فيه، كون البلدية لها نظام متكامل وظيفي من حيث الجانب التنموي المنوط بها.

(1) - شويح بن عثمان: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان- كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010/2011، ص 14.

## المبحث الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر

من أهداف البلدية خدمة المواطن وتلبية حاجياته وتحسين الوسط الذي يعيش فيه، إذ تعتبر البلدية النواة الأساسية في تسيير اللامركزي للإدارة، وتحقيق التنمية المستدامة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية... إلخ، لذلك وجدت أساسا الهيئات اللامركزية للتخفيف من حدة الصعوبات التي تعاني منها السلطات المركزية وذلك لترقية الوسط المعيشي للمواطن الريفي والحضري، لذلك نجد البلدية تنسق مع غيرها من الوحدات والأجهزة الإدارية المنتخبة المحلية لترقية برنامج التنمية المستدامة، والتكفل بكافة انشغالات المواطنين.

### المطلب الأول: التنظيم الإداري للبلدية

نظرا للدور الكبير الذي تؤديه الإدارة المحلية في تسيير شؤون المواطنين على مستوى الإقليم في الدولة فإن هذا يقودنا إلى تعريفها واستعراض مهام البلدية وذلك فيما يلي:

### الفرع الأول: مفهوم البلدية

تعتبر البلدية من أهم مؤسسات الدولة وترتبط مباشرة بالمواطن على المستوى المحلي وبذلك تمثل المجتمع وتلبي احتياجاته، والبلدية تمثل سياسة الدولة وتعكس برامجها ويبنى عليها النظام الاجتماعي ككل، وهي الخلية الأساسية في هرم الدولة وستتناول أهم التشريعات التي جاء بها المشرع الجزائري وذلك على النحو التالي:

1- تعريف البلدية: عرفها دستور 1963 في المادة 19: "تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"<sup>(1)</sup>.

وأول قانون يتعلق بالبلدية سنة 1967 بموجب الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967/01/18، حيث عرف البلدية في المادة الأولى منه كما يلي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"<sup>(2)</sup>.

كما عرفها دستور 1976 في المادة 36 في الفقرة 02 على أن البلدية: "هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة"<sup>(3)</sup>.

أما في دستور سنة 1989 فقد عرفتها المادة 15 منه في الفقرة 02 "البلدية هي الجماعة القاعدية"<sup>(4)</sup>.

وبعدها صدر قانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية وذلك في إطار الإصلاحات الجديدة التي عرفتها البلاد إثر التحول الإيديولوجي من الأحادية الحزبية إلى تبني التعددية الحزبية والتحول من النهج الاشتراكي نحو اقتصاد السوق الحر، لقد عرف المشرع البلدية من خلال المادة الأولى من القانون رقم 90-08 بأن "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"<sup>(5)</sup>.

(1) دستور سنة 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64 مؤرخة في 1963/09/10.

(2) الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية، العدد 06 مؤرخة في 1967/01/18

(3) دستور 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94 مؤرخة في 1976/11/24

(4) دستور 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09 مؤرخة في 1989/03/01

(5) القانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15 مؤرخة في 1990/04/11

أما في دستور سنة 1996 لم يأتي المؤسس الدستوري بتعريف جديد للبلدية، حيث أبقى على نفس التعريف الذي جاء به دستور سنة 1989 في المادة 15 منه والتي لم يمسها أي تعديل<sup>(1)</sup>. وعرفها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 من خلال المادة الأولى منه على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة"، وعليه نسجل تشابها كبيرا بين هذا القانون وقانون سنة 1990 في تعريف البلدية.

وتتمتع بالشخصية المعنوية<sup>(2)</sup>، والذمة المالية المستقلة وتنشأ طبقا للمادة الأولى من القانون 11-10 بموجب قانون وهو ما يضيف عليها طابعا خاصا، وتسمد من ذلك أساسها القانوني، وأما بالنسبة للوزارة تنشأ بتنظيم إداري أعلى وتسمو على البلدية وهي تستمد شخصيتها من الدولة ولا تتمتع بالشخصية المعنوية<sup>(3)</sup>.

ومن الناحية القانونية يجوز للبلدية تحويل مقرها الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من قانون 11-10 السالف الذكر، وبذلك تملك البلدية قانون اسم وإقليم ومقر رئيسي.

(1) دستور سنة 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 مؤرخة في 1996/12/08

(2) الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1990/04/07، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، مؤرخة في 1975/09/30، المادتين 49، 50

(3) القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 2011/06/22، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخة في 2011/07/03، والمعدل والمتمم بموجب الأمر 21-03، والمعدل والمتمم بموجب الأمر 21-03، 31 أغسطس 2021.

و من خلال التمعن في التعريفات السابقة للبلدية يمكننا اعتبار البلدية بمثابة الخلية الأساسية للدولة وصورة من صور الإدارة المحلية والإقليمية وذلك بموجب اكتساب الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ونظرا لأهمية البلدية سوف نتعرف على أهم المهام التي أناطها المشرع بالبلدية وذلك من خلال ما يلي:

### الفرع الثاني: مهام البلدية ذات طبيعة التنمية المستدامة

زود المشرع البلدية بجميع الصلاحيات التي تتطلبها لتلبية حاجات المجتمع الذي يحتاج إلى التنمية المستدامة باعتبارها ضرورة مسايرة لتطورات العصر، وبذلك تتعدد مهام البلدية وتعتبر حجر الزاوية بالنسبة للإدارة الإقليمية<sup>(1)</sup>، و بالإضافة الى جملة من المهام التقليدية ستتولى البلدية:

- الحالة المدنية
- تعميم القوانين والنظام
- تنظيم الانتخابات
- الإحصاء لفائدة واجب الخدمة الوطنية

<sup>(1)</sup> نجد نصوص أخرى منظمة لاختصاصات البلدية والولاية تمس قطاعات وميادين مختلفة أنظر المراسيم الصادرة في الجريدة الرسمية، العدد 52 مؤرخة في 1981/12/29 متضمنة:

- مرسوم 373-81 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية في قطاع الثروة الزراعية.  
 - مرسوم 374-81 قطاع الصحة، مرسوم 375-81 قطاع نقل وصيد بحري، مرسوم 376-81 العمل والتكوين المهني،  
 مرسوم 378-81 الصناعة والطاقة، مرسوم 379-81 المياه، مرسوم 380-81 التخطيط العمراني، مرسوم 381-81  
 الحماية والترقية الاجتماعية، مرسوم 382-81 الثقافة، مرسوم 383-81 التجارة، مرسوم 384-81 البريد والمواصلات،  
 مرسوم 385-81 المنشآت الأساسية، مرسوم 386-81 الشؤون الدينية، مرسوم 387-81 الغابات.

## ● المصادقة على الوثائق

## ● السهر على الأمن والنظام العام والهدوء على المستوى الإقليمي

إلى جانب هذه المهام تقوم البلدية \_ باعتبارها جماعة إقليمية أو مؤسسة إدارية محلية \_ بالمهام المتعلقة بالمجالات التالية:

## 1- التهيئة والتنمية:

تقوم البلدية من خلال هيئات المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامجها السنوية ويكون ذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم ويصادق على ذلك المجلس ويسهر على تنفيذها، كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وإعداد عمليات المخطط البلدي للتنمية، ويبيد آراءه بخصوص مشاريع الاستثمار والتجهيز التي تقام على إقليم البلدية ومجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة واستثمار المشاريع التي تندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إذ يبادر المجلس بكل الإجراءات التي من شأنها تحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي<sup>(1)</sup>.

## 2- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

وقد عرفته المادة 16 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية او البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي<sup>2</sup> في مجال التعمير

<sup>(1)</sup> مخطط التوجيهي للتهيئة مواد 16-30 من قانون 90/29 مخطط شغل الأراضي مواد 31-38- من قانون 90/29، كذلك مرسوم تنفيذي 91-178 مؤرخ في 28 ماي 91 معدل بموجب المرسوم 05-381- مؤرخ في 10 سبتمبر 2005.

---

تنزود البلدية بكل أدوات التعمير مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي. وبمساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى البلدية:

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن واحترام الأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- في إطار حماية التراث المعماري تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على حماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للجماعات السكانية.
- تحافظ البلدية على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي.
- المحافظة على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة.
- المبادرة بكل العمليات التي من شأنها تهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها بالإضافة إلى العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها كما تساهم البلدية في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.
- المبادرة والمساهمة في ترقية وتحفيز برامج السكن وتشجيع حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.
- الحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية والطرق.

- المساهمة إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية<sup>(1)</sup>.

### 3- التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة:

تتخذ البلدية كافة الإجراءات قصد التكفل بما يلي:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.

- إنجاز تسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ.

- اتخاذ التدابير الموجهة لترقية الطفولة والرياضة وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.

- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الاستفادة من مساهمة الدولة.

- تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.

- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.

- تشجيع السياحة وتوسيع مجالها.

- تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب شغل.

<sup>(1)</sup> المواد من 113 إلى 121 من القانون البلدية رقم 11-10 نفس المرجع، ص 17، 18.

- 
- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو المعوزة أو الهشة والتكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.
  - المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
  - تشجيع وترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لا سيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة<sup>(1)</sup>.

#### 4- النظافة وحفظ الصحة والطرق:

في هذا الإطار جاء في المادة 33 من قانون الصحة العمومية<sup>2</sup>: " تخص البرامج المحلية لحماية الصحة بلدية او عدة بلديات، وتهدف الى التكفل الخاص بالاحتياجات الصحية المحددة كذات الأولوية بالنسبة لسكان هذه البلديات.

تعد هذه البرامج ويتم تقييمها من طرف المصالح الخارجية للولاية المكلفة بالصحة، بالتعاون مع القطاعات المعنية، ويكون تنفيذها من اختصاص هيكل ومؤسسات الصحة والجماعات المحلية والمصالح التقنية المختصة في مجال الصحة".

---

<sup>(1)</sup> المادة 122 من القانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق، ص 18، 19.

<sup>2</sup> - قانون الصحة العمومية رقم 18-11 مؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق 02 يوليو سنة 2018 يتعلق بالصحة ، المعدل والمتمم بالأمر 02-20.

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما والمتعلق بحفظ الصحة والنظافة العمومية وخاصة فيما يتعلق بتوزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

تحافظ البلدية على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور وصيانة الطرقات البلدية ووضع إشارات المرور.

كما تتكفل البلدية في حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء وصيانة فضاءات الترفيه والشواطئ<sup>(1)</sup>.

وحيث تنص المادة 107 من قانون الصحة العمومية من ذات القانون المذكور أعلاه في فصله الرابع المعنون: حماية الوسط والبيئة: " تتولى الجماعات المحلية ومصالح الوزارات المعنية، بالتنسيق مع مصالح الصحة، نشاطات رصد ومراقبة واحترام مقاييس ونوعية المياه والهواء الجوي والمواد الغذائية.

وفي نص المادة 113 من نفس القانون: " يجب على الدولة والجماعات المحلية أن تعمل على احترام قواعد الوقاية من مساوئ الأضرار الصوتية أو أي نوع آخر من الضرر، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

فبصدور القانون 19-01<sup>2</sup> يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها فقد وضع كل الترتيبات التي يتم من خلالها تسيير هاته النفايات السامة والخطرة التي يعرفها أيضا كنفائيات خاصة وخطرة وسد كل الثغرات لذلك.

(1) المواد 123 و124 من القانون البلدية رقم 10-11، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> قانون رقم 19-01 مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

وحسب احكام قانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها يجرم في المادة 63 منه" يعاقب بالحبس من 08 أشهر الى 03 سنوات وبغرامة مالية من 500.000 دج الى 900.000 دج او بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من استغل منشأة لمعالجة النفايات دون التقيد بأحكام هذا القانون، وفي حالة العود تضاعف العقوبة".

وفي المادة 64: " يعاقب بالحبس من سنة الى ثلاثة سنوات وبغرامة مالية من 600.000 دج ال 900.000 دج او بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من قام بإيداع النفايات الخاصة الخطرة أو رميها او طمرها او إهمالها في مواقع غير مخصصة لهذا الغرض"<sup>1</sup>.

#### المطلب الثاني: تعريف الإدارة المحلية ومقوماتها.

إن الإدارة المحلية، لها آثار ايجابية في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتطبيقا للامركزية الإدارية تحتل مكانا هاما في أنظمة الحكم الداخلية في مختلف دول العالم، وتؤدي دورا مهما في تسيير شؤون المواطنين على مستوى الأقاليم، فإن هذا يقودنا إلى تعريفها واستعراض مقوماتها وذلك فيما يلي:

#### الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية

تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية نظرا لوجهات نظر فقهاء القانون التي نستعرضها فيما يلي:

<sup>1</sup> المادة 64، 65 من القانون نفسه.

يعبر مصطلح الإدارة المحلية عن ذلك التنظيم الإداري التنفيذي البحت الذي لا صلة له بسيادة الدولة وإنما يحقق في الواقع ما يسمى باللامركزية الإدارية<sup>(1)</sup>، ويرى محمد علي خلايلة أن موضوع الإدارة المحلية يندرج ضمن مضلة اللامركزية الإقليمية، والتي تعني تنظيم الجهاز الإداري في الدولة على نحو أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، وذلك بأن يتخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة جهاز إداري يكون أكثر اتصالا بالجمهور في أغلب الأحيان منتخبا من قبل الأفراد أنفسهم ويتمتع بنوع من الاستقلال الإداري والمالي مع خضوعه لإشراف ورقابة الحكومة المركزية في إطار ما يسمى بالوصاية الإدارية<sup>2</sup>.

ويرى مصطفى الجندي انه بحسب التعريفات التي استقرت عليها الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للسلطات المحلية فإن الإدارة المحلية هي<sup>3</sup>:

1- تقسيم جغرافي سياسي لدولة موحدة بسيطة تكون دون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفدرالية المركبة.

2- وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، وهذا الانتخاب إما يشمل جميع أعضائها أو الأكثرية منهم أو أن تكون مختارة محليا، تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو البعض من المرافق والشؤون المحلية، كما يكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وكذا أجهزتها المحلية.

(1) ليلي، صوالحي، دور التخطيط الاستراتيجي في تطوير أداء الإدارة المحلية في الجزائر (دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية)، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي ورقلة، السنة 2011، ص 10.

(2) محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، (دراسة تحليلية مقارنة) ط1 عمان الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 40.

(3) مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجيتها، الإسكندرية، مصر منشأة المعارف، 1987، ص 20.

### 3- رقابة وإشراف من السلطة المركزية على هذه الهيئات المحلية.

ويعرفها المفكر البريطاني غرام مودي (Modie Grame) على أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضه للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة<sup>(1)</sup>.

أما أيمن عودة المعاني يرى بأن الإدارة المحلية إنما توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها<sup>(2)</sup>.

في حين يعرف عادل محمود حمدي الإدارة المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم من الدولة وهي عبارة هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>(3)</sup>.

ومن خلال هذه التعاريف نخلص إلى أن الإدارة المحلية هي عبارة عن هيئة محلية منتخبة مختصة في إدارة الشؤون المحلية داخل حيز جغرافي معين من إقليم الدولة، وذلك بموجب الاعتراف لها بالشخصية المعنوية المقصود بها هو الاستقلال المالي<sup>4</sup> مع خضوعها إلى الرقابة الوصائية للسلطة المركزية.

(1) محمد محمود الطعمانية، نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف، ورقة مقدمة للملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنعقد خلال 18 و20 أوت 2003، سلطنة عمان.

(2) أيمن عودة، المعاني، الإدارة المحلية، عمان، دار وائل للنشر، ط1، 2010، ص 11.

(3) عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، القاهرة- مصر، دار الفكر العربي 1973، ص 17.

<sup>4</sup> ويقصد بالاستقلال المالي الحق في اصدار قرارات إدارية في المجال المالي نافذة في حدود معينة دون الخضوع لأمر السلطة المركزية أو هي مجموعة الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية، أو الاعتراف لها بالقدرة على تحصيل مواردها المحلية الى جانب الموارد التي تحصل عليها السلطة المركزية.

نظرا لأهمية الإدارة المحلية باعتبارها أسلوب التنظيم الإداري وتقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إقليمية محلية في تسير شؤون السكان القاطنين في ذلك الإقليم، وهذا يقودنا إلى التطرق إلى التقسيم الإداري لإقليم الدولة، وعلاقتها بالحكومة المركزية والمقومات الأساسية للإدارة المحلية والتي يمكن إبراز هذه العناصر فيما يلي:

## 1- تقسيم إداري لإقليم الدولة:

من الضروري وجود تقسيم إداري لإقليم الدولة إلى عدد كبير من الوحدات ذات مفهوم محلي، وتكون الوحدة المحلية إذا توافر لسكانها وحدة الانتماء للإقليم، ووحدة المصلحة، والعادات المشتركة، فمن شأن هذه العناصر تدعيم الوحدة بين السكان، ويتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة من نظام الإدارة المحلية إلى ظروف البيئة السائدة في إقليم الدولة ويرتكز هذا التقسيم على أساس تواجد المشاركة الشعبية وتوفر أوعية الخدمات التي تدخل في نطاق اختصاص الإقليم، ومدى قدرة الوحدات المحلية الحصول على الموارد المالية والاكتفاء الذاتي لتغطية الجانب الأكبر من نفقاتها والهدف من التقسيم الإداري وجد للتسيير الذاتي للإقليم المحلي ويكون هذا التقسيم لاعتبارات اقتصادية وجغرافية بالدرجة الأولى، لتتخذ كل منها كقاعدة لامركزية لإقامة إدارة إقليمية مهمتها تلبية احتياجات مواطنيها وتسيير شؤونهم ملتزمة في ذلك بمبادئ الشفافية والمساواة والمحاسبة والمسؤولية وحسن استغلال الموارد<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> قديد، ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2011، ص 59.

## 2- العلاقة بالحكومة المركزية يحددها الدستور والقانون (الرقابة)

يقتضي الأمر ضرورة ارتباط الهيئات المحلية بالحكومة المركزية، فإن استقلال هذه الوحدات المحلية ليس استقلالا مطلقا بل نسبيا وهذا ما تم تكريسه في الجزائر في قانون البلدية 10-11، من حيث الرقابة على الأعمال وعلى الأشخاص وعلى الهيئة ككل، بمقتضى أحكام الدستور والقانون مع ضمان وحدة السياسة العامة للدولة و توافق السياسة الوطنية و المحلية ، والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد ما جدوى رقابة الحكومة المركزية على الأقاليم أو الهيئات المحلية وذلك لضمان الوحدة السياسية للدولة وتأكيدها من كفاءة الخدمة المقدمة<sup>(1)</sup>.

### 3- مقومات الإدارة المحلية:

تقوم الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات وهي:

- 1- الشخصية المعنوية: مجموعة من الأشخاص او الأموال، تتمتع بالشخصية القانونية، أي تمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عن الحكومة او الإدارة المركزية مع احتفاظ الحكومة او السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية.
- 2- مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية: وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم التي اعترف المشرع بها، وتتكون هذه الهيئات من ثلاثة أجهزة أو ثلاث سلطات هي: السلطة التقريرية، والسلطة التنفيذية، والسلطة الرقابية.
- تتمثل السلطة التقريرية: في المجالس الشعبية المحلية، والتي تتمثل سلطة التشريع على المستوى المحلي.
- أما السلطة التنفيذية: فهي مجموع الموظفين الإداريين والفنيين والماليين العاملين في الإدارة المحلية.

<sup>(1)</sup> صوالحي، ليلي، المرجع السابق، ص 20.

أما السلطة الرقابية: تتمثل في رقابة السلطة المركزية على كل أعمال الأجهزة المحلية<sup>1</sup>.

#### 4- مجالس محلية منتخبة تمثل الإدارة العامة لأهالي الوحدة المحلية:

كفاءة الخدمة المقدمة العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 19 من التعديل الدستوري الجزائري " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"<sup>(2)</sup>، ويعني ذلك بأن المجالس المنتخبة تمثل الإدارة المحلية، وتتمثل في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وتساهم في ترسيخ الثقة بالمواطن واحترام رغباته في المشاركة بإدارة الشأن العام، وهو ما ينعكس إيجاباً عليهم، وينمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.

#### 5- تمويل محلي ذاتي من موارد مالية محلية:

المحلية تتمتع بحرية كاملة في الإنفاق من مواردها المالية لتلبية حاجيات مواطنيها، ويقتضي لوجود نظام الإدارة المحلية الاستقلال الذاتي عن الموارد السيادية، فبقدر الاستقلال المالي للوحدة الإقليمية يكون الاستقلال الإداري<sup>(3)</sup>.

#### 6- توافر العنصر البشري:

يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في نجاح التنمية المستدامة التي تعتبر الهدف الأساسي لنظام الإدارة المحلية، وعليه يجب ان تتمتع الوحدات المحلية بإطارات مؤهلة، وتوافر العمالة الفنية والمهنية بالقدر المطلوب، ذلك للتحكم في الموارد المتاحة وتنفيذ المشاريع التنموية<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> ناجي عبد النور، " دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة" تجربة البلديات الجزائرية، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قسدي مرياح ورقلة، العدد الأول، جوان 2009.

<sup>(2)</sup> التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 15 جمادى الأولى عام 1442هـ، 30 ديسمبر سنة 2020م.

<sup>(3)</sup> ياقوت، قديد، المرجع السابق، ص 60.

<sup>(4)</sup> نوال بوكعباش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير، الحقوق، تخصص رسم السياسة العامة، السنة الجامعة 2010، 2011، جامعة الجزائر 03، ص 09.

## المبحث الثاني: مفاهيم عامة حول التنمية المستدامة

بدأ استعمال مصطلح "التنمية المستدامة" على يد "اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية" تقرير برونتلاد<sup>1</sup>، وهذا بهدف تحقيق التنمية التي تلبي احتياجات الاجيال الحاضرة والقادمة دون الإخلاء بتلبية الحاجيات المستقبلية للأجيال الحاضرة، ومفهوم التنمية المستدامة لم يكن اهتمامه محليا أو وطنيا بل في العالم بأسره، والتنمية المستدامة تحولت إلى مطلب أساسي لتحقيق دولة الرفاه والعدل في توزيع مكتسباتها بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية، وعليه من خلال هذا المبحث تم التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة و أبعادها وتحدياتها وتطور فكرتها من خلال المطالب التالية.

### المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة

على الرغم من ظهور واتساع انتشار اصطلاح التنمية المستدامة في أدبيات التنمية الحديثة خلال العقود الأربعة الأخيرة للقرن العشرين، إلا أن مفهوم التنمية المستدامة في حد ذاتها لا يعد مفهوما جديدا أو فكرة مستحدثة، اذ هو اصطلاح جديد لمفهوم قديم، وحيث عرف هذا المفهوم في ظل الفكر الاسلامي منذ القرن السادس ميلادي.

يقتضي تحديد مفهوم التنمية المستدامة منا التعرض في البداية لإعطاء تعريف لها، ثم بيان المبادئ التي تستند عليها.

<sup>1</sup> مصطلح التنمية المستدامة ذكر أول مرة في دستور أصدره الاتحاد الدولي سنة 1980 وكرس وأعيد استخدامه في تقرير " مستقبلنا المشترك " أو ما عرف بتقرير برونتلاند لسنة 1987 عن اللجنة العالمية للبيئة والتنمية -التابعة للأمم المتحدة-

## الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة:

اكتسب مصطلح التنمية المستدامة اهتماما عالميا كبيرا بعد ظهور تقرير لجنة بریت لاند والذي صاغ أول تعريف للتنمية المستدامة<sup>1</sup> على أنها التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجياتهم<sup>(2)</sup>، وبمقتضى هذا التعريف يتعين على الأجيال الحاضرة عدم تجاهل حقوق الأجيال المقبلة في البيئة والموارد الطبيعية عند استخدامها ولا شك أن هذا التجاهل يهدد بعدم استمرارية التنمية في المستقبل فالحفاظ على قاعدة الموارد الطبيعية يؤدي إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي المنشود، وإذا استنفدت الموارد البيئية الطبيعية وتدهورت كانت أعباؤها خطيرة وعواقبها جسيمة.

وبشكل عام فإن هذا التعريف يحدد الإطار العام للتنمية المستدامة التي تطالب بالتساوي بين الأجيال من حيث تحقيق الحاجيات الرئيسية، وهذا ما دعا الكثير من الباحثين إلى محاولة تقديم تعريفات وتفسيرات تسهم في التنمية المستدامة في مجالات مختلفة.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التنمية المستدامة تعاني من التزاحم الشديد في التعريفات والمعاني، فأصبحت المشكلة ليست غياب التعريف وإنما في تعدد وتنوع التعريفات، حيث ظهر العديد من التعريفات التي تضمنت عناصر وشروط هذه التنمية.

<sup>1</sup> - هناك العديد من التعاريف ومن بينها تقرير برونتلاد و معهد الموارد العالمية وكما عرفه القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم

والتنمية المستدامة والقانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة وقانون 10/03 في مادته الرابعة المتعلق بحماية البيئة

<sup>(2)</sup> اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، (مستقبلنا المشترك): ترجمة محمد كامل عارف، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، عدد 142، أكتوبر 1989، ص 93.

لذلك فقد تضمن التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية<sup>1</sup>، حصر عشر تعريفات واسعة التداول للتنمية المستدامة، وقد قسم التقرير هذه التعريفات إلى أربع مجموعات: اقتصادية واجتماعية وبيئية وتكنولوجية<sup>(2)</sup>.

فاقتصاديا تعني التنمية المستدامة للدول المتقدمة إجراء خفض في استهلاك الطاقة، والموارد أما بالنسبة للدول المتخلفة فهي تعني توظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر. وعلى الصعيد الاجتماعي والانساني فإنها تعني السعي من اجل استقرار النمو السكاني ورفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية خاصة في الريف.

إما على الصعيد البيئي: فهي تعني حماية الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل للأراضي الزراعية والموارد المائية.

وأخيرا فهي تعني على الصعيد التكنولوجي: نقل المجتمع إلى عصر الصناعات النظيفة التي تستخدم تكنولوجيا منظفة للبيئة، وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة والحابسة للحرارة والضارة بطبقة بالأوزون<sup>3</sup>.

وذكر تقرير الموارد الطبيعية أن القاسم المشترك لهذه التعريفات والتي سبق ذكرها هو أن التنمية لكي تكون تنمية مستدامة يجب ألا تتجاهل الضغوط البيئية، وألا تؤدي إلى دمار واستنزاف الموارد الطبيعية، كما يجب أن تحدث تحول تقنيا لقاعدة الصناعية والتكنولوجية السائدة.

<sup>1</sup> - هو معهد منظمة بحثية عالمية تأسست سنة 1982 بتمويل من مؤسسة مالاآرثر مقرها الولايات المتحدة الأمريكية أهدافه الاستدامة البيئية وهنا نجد أن للمعهد يصدر التقارير السنوية : ماء، طاقة، غذاء، التنقل، التنمية .

<sup>(2)</sup> محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، الطبعة الأولى، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2002، ص 94.

<sup>3</sup> - سامي رشيد، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية، رسالة دكتوراه، 2006، ص 103.

## الفرع الثاني: مبادئ التنمية المستدامة:

أول ظهور لتعريف التنمية المستدامة المعروف ب: قمة أرض في ريودي جانيرو، البرازيل، المدة من 03 إلى 14 يونيو 1994م، كما نص المشرع الجزائري في مادة 03 فقرة 6 من قانون 03-10 على مبدأ الحيطة و الحذر على " الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية و التقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية و المتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، و يكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"<sup>1</sup> و التي تقوم على مجموعة مبادئ تشكل الركائز التي تستند إليها في تحقيق استراتيجيتها الهادفة إلى تحقيق تنمية ورفاه الأجيال الحالية دون المساس بقدرة الأجيال الآتية تلبية حاجياتهم وتمثل أهم هذه المبادئ في:

## أولا: مبدأ الاحتياط

عرف القانون الدولي للبيئة منذ السبعينات، تطورا ملحوظا لمسيرة مختلف الأخطار الجديدة، فبعدها كان مجرد قانونا يتخذ عادة في حالات الاستعجال لمواجهة الكوارث، دخل مرحلة جديدة إذ أصبح قانونا موجها أيضا نحو المستقبل في إطار التنمية المستدامة.

وفي هذا السياق ظهر مبدأ الحيطة والذي بموجبه يجب على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لاستدراك تدهور البيئة، حتى في حالة غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الناجمة عن الأنشطة المزمع القيام بها، فالضرر الذي يسعى مبدأ الاحتياط إلى منع وقوعه هو ضرر يستعصي على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه أو تحدد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع، أي أن يكون هناك عدم وجود يقين علمي فيما يتعلق بماهية الضرر وكما أنه أدى الى قلب عبء الإثبات إذ تطبيقا لهذا المبدأ

<sup>1</sup> - قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج عدد 43، صادر في 20 يوليو سنة 2003، معدل ومتمم.

على أصحاب المشاريع مطالبين بتقديم الدليل والبرهان على خلو مشاريعهم ونشاطاتهم من أي خطر على البيئة قبل ممارسة ذلك النشاط، وهو الوسيلة الوحيدة للحصول على رخصة مزاولة ذلك المشروع او النشاط، كما أنه يدعو إلى تجنب وقوع أضرار كان لا يمكن التنبؤ بها في ظل المعارف العلمية المتوفرة.<sup>(1)</sup>

فمبدأ الحيطة يتصف بميزة التسيق والتوقع وهو بذلك موجه كلياً أو جزئياً نحو المستقبل، واستناداً للمعطيات العلمية الحالية يجب العمل قبل الحصول على أي دليل لاحتمال تحقق الضرر وهل مبدأ الحيطة ومبدأ الوقاية متلازمان أم أن مبدأ الوقاية أعم و أشمل من مبدأ الحيطة فداخل الوقاية نجد مبدأ الحيطة في حين مبدأ الحيطة يعتبر من المفاهيم المستحدثة التي تقوم على أساس صفر خطر، كما أن مبدأ الوقاية يعتبر من أهم المبادئ المكونة للمسؤولية الوقائية خاصة في الشق المتعلق بالمخاطر غير مؤكدة علمياً وعليه فمبدأ الوقاية يؤدي دور علاجي في حين أن الدور البارز للحيطة هو المنع الذي يجد سنده في الشك والتخوف من المستقبل لدرجة أصبح هذا المبدأ في نظر البعض يشكل تمديداً على تطور العلوم والتكنولوجيا<sup>(2)</sup>.

ومن الناحية القانونية فمبدأ الاحتياط منصوص عليه ضمن المبدأ الخامس عشر من اعلان ريو حول البيئة والتنمية والذي يتم الإشارة إليه فيما بعد ضمن أغلبية الاتفاقيات الموقعة بمناسبة، أو بعد انعقاد مؤتمر الأرض، وهو بذلك يعطي معنى أولي للمبدأ على أنه لا يحتج بالافتقار إلى اليقين العلمي، كسبب لتأجيل تدابير احتياطية لحماية البيئة<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية: دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 60.

<sup>(2)</sup> Martin –Bidou، (le principe de précaution en droit international de l'environnement) ، RGDIP، octobre- décembre، 1999، N03، P633.

<sup>(3)</sup> Pierre-Marie، Droit International Publique، 4em Edition، Dalloz، Paris، 1998، P101.

كما تم النص عليه أيضا من قبل المشرع الجزائري وذلك في المادة 03 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وكذا المادة 08 من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: مبدأ المشاركة

التنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار، خصوصا في مجال التخطيط ووضع السياسات وتنفيذها، فالتنمية المستدامة تبدأ في المستوى المحلي، وهذا يعني أنها تنمية من أسفل، يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير شكل مناسب من أشكال اللامركزية، والتي تمكن الهيئات الرسمية والشعبية بوجه عام من المشاركة<sup>2</sup> في خطوات إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: مبدأ الإدماج

ظهر هذا المبدأ ضمن الفصل الثالث من جدول أعمال القرن 21 في المتطلبات الرئيسية اللازمة لدمج الأبعاد البيئية عند وضع القرار، بما في ذلك المسائل المتعلقة بدمج البيئة والتنمية على مستويات السياسة والتخطيط والإدارة، والإطار القانوني والتنظيمي ذي الصلة والاستخدام الكفؤ للأدوات الاقتصادية وحوافز السوق، وكذلك التوصية بإنشاء نظام محاسبي جديد يتضمن تلك

<sup>(1)</sup> القانون 20/04 المؤرخ في 25-12-2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 84.

<sup>2</sup> - مبدأ المشاركة: المبدأ العاشر من قمة الأرض 1992، المبدأ 08 من قانون رقم 83-03 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق ل، 05 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة

<sup>(3)</sup> عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زيت، التنمية المستدامة وأساليب التخطيط، ط4، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان ص

الاعتبارات البيئية في حسابات المخططات الإنمائية بما في ذلك تقييم الآثار البيئية للمشروع قبل البدء في تنفيذه، يعطي أبعاد جديدة لقيمة الموارد واستخدامها على أساس تحليل التكلفة والفائدة، وكيف يمكن المحافظة عليها، فضلا عما سيعود عن ذلك من فوائد اقتصادية بالإضافة طبعا لتحقيق هدف المحافظة<sup>1</sup>.

والخلاصة أنه عندما يتعلق الأمر بحماية البيئة، فإن الوقاية تكون أرخص كثيرا وأكثر فعالية من العلاج، حيث تسعى معظم الدول الى تخفيف الضرر المحتمل من الاستثمارات البنية التحتية، عن طريق الاستشراف والرشاد في التفكير واختيار الحلول، وباتت تضع في الحسبان التكاليف والمنافع البيئية عند تصميم استراتيجيتها المتعلقة بالطاقة، كما أنها تجعل من البيئة عنصرا فعالا في إطار السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتجارية والبيئية<sup>2</sup>.

وفي الإطار القانوني يلتمس الباحث هذا المبدأ من بين المتطلبات الرئيسية اللازمة لدمج الأبعاد البيئية عند صنع القرار، بما في ذلك المسائل المتعلقة بدمج البيئة والتنمية المستدامة على مستويات الإدارة والتخطيط والسياسة، والاهتمام بالإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي ذي الصلة والاستخدام الكفء للأدوات الاقتصادية وحوافز السوق، وكذلك التوصية بإنشاء نظام رقابي جديد يتضمن تلك الاعتبارات.

<sup>1</sup> - محمد غنيم، مرجع سابق، ص 26.

<sup>2</sup> - سالمي رشيد، أثر ثلوث البيئة في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص 115.

## رابعاً: مبدأ الملوث الدافع

مبدأ الملوث الدافع أو ما يعرف أيضا بمسؤولية الملوث اذ يعتبر هذا المبدأ ذو طابع مزدوج قانوني و اقتصادي تطبيقاً لقانون المالية و بعض التشريعات المقارنة التي تناولت هذا المبدأ، و من بين أهم المبادئ القانونية التي تحقق التنمية المستدامة بشكل كبير وفعال، كونه مرتبط بالجانب الاقتصادي لكل نشاط يتسبب في التلوث، ويؤدي الى تحميل التكاليف الاجتماعية للتلوث التي تحدثه كرادع يجعل المؤسسات المتسببة في التلوث تتصرف بطريقة تنسجم فيها آثار نشاطاتها مع التنمية المستدامة التي تعتبر النموذج الوحيد المقبول من غالبية الدول إن لم تكن كلها<sup>1</sup>.

وقد عرف هذا المبدأ على المستوى الدولي ابتداءً منذ السبعينات من القرن الماضي، حيث تم النص عليه لأول مرة سنة 1972 كتوصية من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية<sup>2</sup>، وذلك بموجب الاتفاق الذي حدث بين أعضاء هذه المنظمة حول وضع سياسة تنمية قائمة على أساس هذا المبدأ، ويقصد به حسب توصية هذه المنظمة، جعل التكاليف الخاصة بالوقاية ومكافحة التلوث تحملها السلطة على عاتق الملوث<sup>(3)</sup>.

كما عرفته اتفاقية ريو 1992 فينبغي على السلطات الوطنية ان تسعى الى تشجيع تضمين النفقات البيئية واستخدام الأدوات الاقتصادية مع الأخذ في عين الاعتبار أن الملوث أن يتحمل نفقة التلوث مع مراعاة الصالح العام.

<sup>1</sup> - المبدأ رقم 07 من مادة 07/03 من قانون حماية البيئة.

<sup>2</sup> - هي منظمة حكومية تأسست سنة 1961 وتتضمن حالياً 38 دولة (OECD)، توصية OECD-C72-128

<sup>(3)</sup> عنصل كمال، مبدأ الحيطه في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة جيجل، 2007، ص 153.

وامتد تأثير مبدأ الملوث يدفع إلى القوانين الداخلية للدول ومنها القوانين الجزائرية، حيث أقره المشرع الجزائري ضمن المادة 03 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وتم تطبيقه وتكريسه من خلال العديد من قوانين المالية.

إن تطبيق مبدأ الملوث يتسم بالمرونة، فهذا المبدأ يمكن إنفاذه تشريعيا بوسائل جزائية أو مدنية أو إدارية أو حتى مالية<sup>(1)</sup>، ويبرز ذلك من خلال فرض العقوبات الجزائية والمالية على الملوث ووضع قواعد فعالة للمسؤولية المدنية عن الإضرار بالبيئة التي تلائم خصوصيات الضرر البيئي والمسائل التقنية والفنية المرتبطة به، كما يمكن إعمال المبدأ إداريا من خلال نظام الترخيص المسبق للأنشطة المختلفة وفرض إجراء دراسات تقييم الأثر البيئي لتلك الأنشطة مع ما تقتضيه تلك الدراسات من تكاليف مالية وخبرات تقنية، وكذا فرض ما يسمى بالضرائب البيئية على اختلاف أنواعها.

هذا المبدأ له طابع مزدوج أو اقتصادي متمثل في ادخال الأضرار التي قد تلحق بالبيئة ضمن ثمن المنتج أو الخدمة<sup>2</sup>، أما الطابع القانوني له فهو ينسجم مع قوة العدالة من خلال إلزام محدث الضرر يتحمل تبعاته.

ومن جهة أخرى فقد وجد هذا المبدأ طريقه إلى التطبيقات القضائية، ففي حكمه الصادر بتاريخ 23 سبتمبر، أمر القاضي الهولندي تمسكه بمبدأ الملوث الدافع في قضية بين فرنسا وهولندا، حيث تلخص وقائع هذه القضية في أن شركة فرنسية **MDPA** تدير بعض المناجم في مقاطعة ألساس **ALSACE** بفرنسا وتقوم بإفراغ نفاياتها من الأملاح السامة في نهر الراين، مما أدى إلى تلوث النهر عبر الحدود بين فرنسا وهولندا، ومن أهم ما جاء في الحكم : أنه على الرغم من أن

(1) عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 71.

<sup>2</sup> منصور مجاحي، مبدأ الملوث الدافع- المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني، حوليات الجزائر. م 34 ع، 2020، ص 150.

الشركة الفرنسية لها الحق من حيث المبدأ في استخدام نهر الراين، إلا أنها وفي ضوء حجم النفايات المفرغة، ملزمة بتقديم العناية الواجبة لمنع التلوث أو تقليل مخاطره على البيئة، وأقرت بدفع التعويض عن الأضرار الناتجة وفقا لمبدأ الملوث الدافع<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: تبلور مفهوم التنمية المستدامة

استعمل بشكل كبير في أواخر القرن العشرين، ليس المفهوم جديدا في كتاب الله العزيز وكذلك في السنة النبوية ونجد ذلك في العديد من النصوص التي تمثل الركيزة الأساسية لمصطلح التنمية المستدامة، وتوجد هناك عدة ضوابط تحكم علاقة الإنسان ببيئته من أجل ضمان استمراريتها.

### الفرع الأول: التنمية المستدامة في المنظور الإسلامي

التنمية المستدامة من المنظور الإسلامي تجعل الانسان آمينا لها ورفيقا لها وبمناصرها يأخذ منها بقدر حاجته وحاجة من يعيّلهم، بدون إسراف، كما أنها تعد من قبيل شكر نعم الله<sup>(2)</sup>، وجاء في الشريعة الإسلامية كثير من الاحكام التي تعكس معاني مصطلح التنمية المستدامة وبمختلف أبعادها، كضرورة المحافظة على البيئة والحيلولة دون استنزافها وإفسادها، حيث يقول الله تعالى: "ولا تفسدوا في الأرض بعد اصلاحها"<sup>(3)</sup>، وقوله تعالى: "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين"<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - رضوان أحمد الحاق، حق الانسان في بيئة سليمة في القانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978، ص 354.

<sup>(2)</sup> محمد عبد القادر الفقي، ركائز التنمية المستدامة وحماية البيئة في السنة المطهرة، الندوة العلمية الثالثة للحديث الشريف، كلية الدراسات العربية والإسلامية دبي، 2007، ص 08.

<sup>(3)</sup> جزء من الآية 55 من سورة الأعراف.

<sup>(4)</sup> جزء من الآية 77 من سورة القصص.

### أولاً: ترشيد استهلاك الموارد واستغلالها بعقلانية

يعد ترشيد الثروات الطبيعية إحدى الآليات الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة، ويقع على عاتق البلدية ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية بكل الوسائل وذلك لحماية البيئة والمحافظة عليها، وجاء في القرآن الكريم قوله تعالى: "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواماً"<sup>(1)</sup>، وكذلك قوله تعالى: "ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوماً محسوراً"<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: استغلال الموارد وفق أسس العدالة والمساواة

يعد إقرار البلدية للعدالة والمساواة بين أفراد المحليين لتلك المنطقة من الأمور التي تستهدفها التنمية المستدامة وفي هذا الإطار يقول الله تعالى: "كلوا من ثمره إذا أثمر وآتوا حقه يوم حصاده ولا تسرفوا إن الله لا يحب المسرفين"<sup>(3)</sup>، ويقول أيضاً: "وآتي ذا القربى حقه وابن السبيل ولا تبذر تبذيراً"<sup>(4)</sup>، وفي الحديث الشريف يقول الرسول ص: "من كان معه فضل ظهر فليعد به من لا ظهر له ومن كان له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له"<sup>(5)</sup>، وهذا يعني أن من كان في سعة من أمره أن يساعد من هو في ضيق في شتى المجالات.

(1) الآية 67 من سورة الفرقان.

(2) الآية 29 من سورة الإسراء.

(3) جزء من الآية 142 من سورة الأنعام.

(4) الآية 26 من سورة الإسراء.

(5) أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم، صحيح مسلم، كتاب اللقطة، باب استحداث المؤسسة في فضول المال، حديث رقم

1728، ص 1354.

### الفرع الثاني: تبلور فكرة اصطلاح التنمية المستدامة في القرن العشرين

ظهر مصطلح التنمية المستدامة ضمن إطار الأمم المتحدة لمحاولة التوفيق بين وجهات النظر للدول المتقدمة والنامية، وهذا ضمن أولويات الاهتمام بالجانب البيئي للمساهمة في التنمية الاقتصادية بشكل أوفر.

ومع أن الفكرة تمت الإشارة إليها ضمناً خلال إعلان ستوكهولم، إلا أن تقرير برانتلاند سنة 1987 والمعنون بمستقبلنا المشترك جعله الأساس الفلسفي لمؤتمر ريو ديجانيرو، وتم إدراجه بشكل صريح ضمن مختلف النصوص المنبثقة عن هذا الأخير<sup>(1)</sup>.

### أولاً: بروز مصطلح التنمية المستدامة 1972

بعد الحرب العالمية الثانية ظهرت عدّة مشاكل اقتصادية واجتماعية وبيئية في الدول الصناعية والنامية، وظهرت بعض القيم كالمعتقدات على أن بعض الموارد ليس لها قيمة وأن الموارد موجودة بشكل غير محدود في البيئة، الأمر الذي شجع على إهدار هذه الموارد<sup>(2)</sup>.

نتيجة الأنشطة الاقتصادية ظهرت مشاكل بيئية حادة وسادة عدّة اتجاهات إما تحقيق النمو الاقتصادي أو تحسين نوعية البيئة، أو الجمع بينهما.

وفي سنة 1968م تأسس نادي روما<sup>3</sup> وضم كثيرا من رجال الاقتصاد والعلماء، وخرج بتوصيات مفادها إجراء بحوث علمية تخص مجالات التطوير العلمي لتحديد حدود النمو في البلدان

(1) عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زيط، التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص55.

(2) عثمان محمد غنيم وماجدة أبو زيط، المرجع نفسه، ص 56.

<sup>3</sup> - منظمة نادي روما تأسست في 07 أبريل 1968 تتكون من رجال اقتصاد وعلماء لتدارس اهم التحديات العالمية للزيادة السكانية والاحتباس الحراري مقرها سويسرا عدد أعضائها 100 (مركز أبحاث غير حكومي).

المتقدمة<sup>(1)</sup>، وفي سنة 1972 نشر نادي روما تقريرا مفصلا حول استغلال الموارد وعلاقته بالموارد البشرية وتنبؤات ذلك إلى غاية سنة 2100 ومن أهم نتائجه أنه في القرن 21 يحدث خلل كبير كاستنزاف الموارد الطبيعية بسبب التلوث البيئي وعدة عوامل طبيعية كتعرية التربة.

وفي 05-16 جويلية 1972 ناقش المؤتمر للمرة الأولى القضايا البيئية وعلاقتها بواقع الفقر وغياب التنمية في الدول الصناعية والنامية وذلك في قمة الأمم المتحدة بمدينة استكهولم، وانتهى المؤتمر بتقارير مفادها على أن الفقر وغياب التنمية هما أشد أعداء البيئة، وفي نفس الوقت وجه مؤتمر ستوكهولم<sup>2</sup> انتقادات للدول والحكومات التي لازالت تتجاهل البيئة عند التخطيط للتنمية.

ولقد أصدر مؤتمر ستوكهولم أول وثيقة تضمنت اتفاقية دولية تعاونية ومع كافة المنظمات الدولية تعزز اتخاذ تدابير وقائية من أجل حماية البيئة وإنقاذ البشرية من الكوارث الطبيعية، وقد أكد هذا المؤتمر على حق الإنسان في بيئة تضمن حياة كريمة وتحقيق حقه في الحرية والمساواة، وتحقيق دولة الرفاه، ولكن ما يعاب على هذا الإعلان أنه لم يحدد معايير البيئة وعلاقة التوازن بين الإنسان وبيئته.<sup>(3)</sup>

وفي سنة 1982م عقد في نيروبي<sup>4</sup> مؤتمر آخر للبيئة لتقييم الحالة البيئية على نطاق العالم، ولوضع أسس ومبادئ جديدة تحدد العلاقة بين التنمية المستدامة والموارد البيئية، وإعلان نيروبي هو تأكيد لما جاء في مبادئ مؤتمر ستوكهولم<sup>(1)</sup>.

(1) محمد عبد البديع، اقتصاد حماية البيئة، دار الأمين، مصر 2000، ص 294.

<sup>2</sup> - مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية من 5-16 يونيو لعام 1972 في ستوكهولم أول مؤتمر علمي في البيئة.

(3) مصطفى كمال طلبة، برنامج الأمم المتحدة للبيئة: إنقاذ كوكبنا، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1995، ص 274.

<sup>4</sup> - مؤتمر نيروبي 1982 الذكرى العاشرة لمؤتمر ستوكهولم 1972، 18 ماي 1982.

وأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1982، الميثاق العالمي للطبيعة الذي يتضمن بنودا جوهرية وأساسية مفادها حفظ الموارد الطبيعية لصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة وذلك باتخاذ إجراءات صارمة لحماية البيئة على المستوى المحلي والوطني والدولي<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: مؤتمر ريودي جانيرو 1992

يعد تقرير لجنة برونديتلاند "المعنون بمستقبلنا المشترك الذي قدمته هذه اللجنة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1987<sup>(3)</sup>، والذي اعتمدته الجمعية العامة سنة 1989، ليتم عقد مؤتمر ريو دي جانيرو على أساسه فيما بعد.

حيث أظهر تقرير هذه اللجنة فصلا كاملا حول تعريف التنمية المستدامة، انطلاقا من أن التنمية المستدامة تسعى إلى تلبية حاجيات وطموحات الحاضر من دون الإخلال بالقدرة على تلبية حاجات المستقبل وأكد التقرير على أنه لا يمكن الاستمرار في التنمية بهذا الشكل ما لم تكن التنمية قابلة للاستمرار ومن دون ضرر بيئي.

لهذا اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1989 قرارها بعقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية في البرازيل بمدينة ريو دي جانيرو سنة 1992، وقد خرج هذا المؤتمر بمجموعة من الوثائق القانونية تمثلت في إعلان قمة الأرض (إعلان ريو)، وجدول أعمال القرن 21، ومبادئ حماية البيئة والغابات بالإضافة إلى اتفاقية التغيرات المناخية وكذا اتفاقية التنوع البيولوجي<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> سلافة طارق عبد الكريم، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص 98.

<sup>(2)</sup> Jean-Marc Lavieille. Droit international de l'environnement. Ellipses paris 1998 p 138.

<sup>(3)</sup> Nicole Démoutiez et Hervé Macquart, Les grande question de l'environnement, édition l'étudiant, paris, 2009, p82.

<sup>(4)</sup> Jacques-Andre Hertig, Etudes d'impact sur l'environnement, presses polytechniques et universitaires romandes; Italy, 2006, p27.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن كل هذه النصوص تضمنت الإشارة إلى فكرة التنمية المستدامة حيث نلمس ذلك فيما يلي:

**1- إعلان ريو:** تضمن إعلان ريو 28 مبدأ أكد في العديد منها وبشكل صريح على التنمية المستدامة، حيث أشار المبدأ الأول منه إلى أن البشر يقعون في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، في حين ينص المبدأ الثالث على أنه يتوجب إعمال الحق في التنمية حتى يفي بشكل منصف بالاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحالية والمقبلة، أما المبدأ الرابع فيشير إلى أنه من أجل تحقيق تنمية مستدامة تكون حماية البيئة جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن النظر إليها بمعزل عنها، في حين ينص المبدأ التاسع على أنه ينبغي أن تتعاون الدول في تعزيز بناء القدرة الذاتية على التنمية المستدامة بتحسين التفاهم العلمي عن طريق تبادل المعارف العلمية والتكنولوجية، كما ينص المبدأ العشرين على أن للمرأة دوراً حيوياً في إدارة وتنمية البيئة، ولذلك فإن مشاركتها الكاملة أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.

## 2- جدول أعمال القرن 21:

يعتبر جدول القرن 21 برنامج عمل شامل تبنته 182 دولة، والخطة التفصيلية لتحقيق المستقبل المتواصل لكوكب الأرض خلال القرن 21.

والأجندة تضم سلسلة من الموضوعات تنتظم في أربعين فصلاً، ومئة وخمسة عشر مجالاً من مجالات العمل يمثل كل منها بعداً هاماً من أبعاد استراتيجية شاملة للأعمال التي يلزم القيام بها لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة والبشرية<sup>(2)</sup>، وما تجذر الإشارة إليه أن جدول أعمال القرن 21 يشير إلى التنمية المستدامة في كل نقطة أو مجال من المجالات التي ينظمها

**3- اتفاقية التغيرات المناخية:** نصت الفقرة الرابعة من المادة 03 من هذه الاتفاقية على الحق في التنمية المستدامة، حيث تضمنت أنه للدول الحق في التنمية المستدامة، وعليهم إتباع

(1) إعلان ريو حول البيئة والتنمية، [www.arabic.ecopowermasine.com](http://www.arabic.ecopowermasine.com)، اطلع عليه بتاريخ 2018/08/11.

(2) الأمم المتحدة، (جدول أعمال القرن 21)، [www.un.org](http://www.un.org)، اطلع عليه بتاريخ 2011-08-15.

السياسات والإجراءات التي تكفل حماية نظام المناخ من تأثير النشاطات الإنسانية، وعليها اتخاذ ما يناسبها من الإجراءات وفقا للظروف الخاصة لكل منها والتي يجب أن تتكامل مع برامج التنمية الوطنية فيها مع الأخذ بعين الاعتبار بأن التنمية الاقتصادية ركن أساسي في تبني تدابير للحد من التغير المناخي<sup>(1)</sup>.

**4- اتفاقية التنوع البيولوجي:** تضمنت اتفاقية التنوع البيولوجي والتي صادقت عليها الجزائر، العديد من الأحكام التي تتطلب الأعمال والأنشطة التي تعزز الصلة بالتنمية المستدامة في مجال حماية التنوع البيولوجي، ونلمس ذلك في أحكام المواد 08، 10، 11، 12، 13، من هذه الاتفاقية تضمن هذا البرنامج أربعة أبواب ومن بينها الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية وذلك بتعزيز التنمية المستدامة وثانيا صون وإدارة الموارد من اجل التنمية تتضمن 14 برنامج، وثالثا تعزيز دور الفئات الرئيسية، ورابعا: وسائل التنمية: وطنيا ودوليا<sup>(2)</sup>.

### المبحث الثالث: التنظيم الإداري المحلي كوسيط للتنمية المستدامة والعوامل المؤثرة فيه .

نتطرق إلى محتوى التنظيم الإداري المحلي، من خلال المظاهر التي يأخذها واعتماده على أسلوب الإدارة المحلية لتحقيق التنمية المستدامة في ظل تواجد عوامل عدّة.

<sup>(1)</sup> المرسوم الرئاسي 93-99 المؤرخ في 10-04-1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، الموقع عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 ماي 1992، ج، عدد 24.

<sup>(2)</sup> المرسوم الرئاسي 95-163، المؤرخ في 06-06-1995، المتضمن المصادقة على اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ريو ديجانيرو، في 05 يونيو 1992، ج ر، عدد 32.

المطلب الأول: التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية ومكانة التنمية المستدامة بينهما.

التنظيم الإداري يأخذ مظهرين هما المركزية واللامركزية، ولا يسع المجال لعرض مختلف مراحل تطور التنظيم الإداري<sup>(1)</sup>، ونحاول إبراز دورهما في التنمية المستدامة وذلك وفق ما يلي:

### الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية:

جاء في تعريف الأمم المتحدة للتنمية المحلية بأنها تلك: " العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومات (الهيئات الرسمية) لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة الامة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر المستطاع" وعرفت على انها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون بين الجهود الشعبية والحكومية لارتقاء مستويات التجمعات المحلية في كل مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.

وتعرف أيضا بأنها " عملية التغيير التي تتم في اطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدات المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولا الى رفع مستوى المعيشة لكل افراد الوحدات المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة"

<sup>(1)</sup> للمزيد من الاطلاع على تطور هذا التنظيم، راجع كتاب ناصر لباد، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، قلمة، الجزائر، 2001.

## الفرع الثاني: المركزية الإدارية والتنمية المستدامة

تعتبر المركزية الإدارية بمفهومها العام تركيز السلطة في يد هيئة رئيسية سواء أكانت هذه الهيئة على شكل فرد أو لجنة أو هيئة أو مجلس، وذلك لتوحيد كل السلطات أو اتخاذ القرارات بين أيدي سلطة مركزية في الدولة<sup>(1)</sup>.

وتأخذ الدولة بطابع التنظيم المركزي في ثلاث مجالات:

1- المركزية السياسية: وفيها تكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية في يد الحكومة المركزية لسلطة سياسية موحدة.

2- المركزية الاقتصادية: نعني بها قيام السلطات المركزية في الدولة بتوجيه الاقتصاد والتخطيط الكلي على مستوى الوطن.

3- المركزية الإدارية: تتلخص في حصر النشاط الإداري بيد الحكومة المركزية، فهي وحدها التي تملك البث النهائي في شؤون الإدارة، مع وجود علاقات تبعية رئاسية بين أعضاء السلطة المركزية، حيث يترتب عليها ما يلي:

أ- حصر الوظيفة الإدارية: يقصد بذلك أن يكون للسلطة المركزية لوحدها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرار وسلطة التعيين في مجال الإدارة والمرافق العامة، سواء أقامت به هي أم عن طريق أحد الأعضاء التابعين لها تبعية رئاسية، وفي كلتا الحالتين، يعد العمل الإداري صادرا عن الحكومة المركزية، وبالتالي لا يوجد للجماعات الإقليمية نظام قانوني مستقل، وحتى وإن وجد فهي لا تتمتع

<sup>(1)</sup> شويح، بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011، ص 58.

بالشخصية المعنوية، وتخضع هيئاتها وسلطاتها خضوعا شبه مطلق للسلطة المركزية و هذا النظام هجر في غالبية دول العالم<sup>(1)</sup>.

**ب-التدرج الرئاسي:** تنحدر عن سلطة الحكومة المركزية في ممارسة إطار وظيفتها الإدارية وبشكل هرمي، وحدات إدارية محلية أخرى، منتشرة في إقليم الدولة، ولها صفة التبعية الرئاسية للوزارات المختلفة بالعاصمة، فلهذه الأخيرة سلطة التوجيه المسبق، وسلطة التعقيب اللاحق على أعمال المرؤوسين ومن أهم تطبيقات هذه الأخيرة هو سلطة إلغاء التصرفات، أو سحبها أو تعديلها أو الحلول محل الإدارات المختلفة، إذا أهملت أداء واجباتها الإدارية.

المركزية الإدارية هي الأخرى تتخذ صورتان، إحداها المركزية المطلقة، وترتكز سلطة البث في كل الأمور بيد الوزارات المركزية بالعاصمة، ولا توجد لها تطبيقات إلا في الدول الصغيرة مثل الفاتيكان، لقلة نسبة سكانها، أما الثانية يطلق عليها عدم التركيز الإداري.

ففي الجزائر، يعد الوالي، بصفته ممثلا للدولة والحكومة على مستوى الولاية، وجهازا لعدم التركيز الإداري بمعية أعضاء مجلس الولاية التنفيذي.

إلا أنه مهما زادت صلاحيات الوالي وتعددت اختصاصاته، لا يعني ذلك تحوله لما يسمى باللامركزية، بل يبقيه دائما نموذجا لجهة عدم التركيز الإداري، لذلك عدم الخلط بين مفهوم عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية باعتبارهما نموذجين مختلفين للتنظيم الإداري<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> سعيدي، شيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، سنة 2006، 2007، ص 58.

<sup>(2)</sup> سعيدي، شيخ، نفس المرجع، ص 59.

من خلال ما سبق عرضه، يرى الباحث بأن المركزية الإدارية رغم ما تمتاز به من سلطة تشريعية موحدة وجهاز تنفيذي يضطلع بمهمة القيادة والتحكم لا سيما في مجال إعداد مدون المشاريع الوطنية والمحلية، عبر إقليم الدولة الجزائرية، يبقى يعرف صعوبات وعراقيل قد تحول بينه وبين دوره التنموي والتي نبين منها ما يلي:

1- شساعة الإقليم الإداري للدولة واختلاف خصوصية كل ولاية وبلدية عبر الوطن.

2- اختلاف ترتيب الأولويات لحاجيات المواطنين، فما يكون من أولوية سكان هذه البلدية، قد يكون غير ذلك بالنسبة للعديد من البلديات الأخرى.

3- تسجيل مشاريع التنمية المستدامة باعتماد طريقة من القمة إلى القاعدة في كثير من الحالات لا يتناسب مع حاجيات سكان المنطقة، كل هذه المتطلبات غير معبر عنها من طرفهم. ولهذا الأسباب تم اعتماد أسلوب اللامركزية الإدارية، مرافق للتنظيم اللامركزي، مع المحافظة على خصوصية كل تنظيم للقيام بالوظائف والأدوار التنموية المنوطة به.

### الفرع الثالث: مفهوم التنمية المستدامة:

أصبح مفهوم التنمية المستدامة محركا سياسيا عالميا يوجه مستقبل الأمم في الجانب الاقتصادي والاستراتيجي، فمن خلال أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المسؤول، أصبح للإنسان تأثيرات ضارة بالبيئة وهو ما عرض الأرض والأجيال المستقبلية للخطر.

ففي تقرير مبادرة من اجل التغيير، عرف جيمس سبيث مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية المستدامة بأنها: " تنمية لا تكتفي بتوليد النمو وحسب، بل توزيع عائداته بشكل عادي أيضا وهي تجدد البيئة بدل تدميرها، وتمكن الناس بدل تهميشهم، وتوسع خياراتهم وفرصهم وتؤهلهم

للمشاركة في القرارات التي تؤثر في حياتهم، انها تنمية لصالح الفقراء والطبيعة والمرأة وتستند على النحو الذي يحافظ على البيئة، وهي تنمية تزيد من تمكين الناس وتحقيق العدالة فيما بينهم<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية والتنمية المستدامة

تعرف اللامركزية بأنها طريقة من الطرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة، تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، تباشر اختصاصها في هذا المجال لإشباع بعض الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية<sup>(2)</sup>.

وتقوم اللامركزية على أسس نذكرها على النحو التالي:

1- وجود مصالح محلية متميزة.

2- التمتع بالشخصية المعنوية.

3- الإستقلال المالي.

4- وجود رقابة على هذه الهيئات المحلية من طرف السلطة المركزية<sup>(3)</sup>.

إن تمتع الجماعات المحلية في صورة التنظيم الإداري اللامركزي من صلاحيات واسعة وفق ما تطرقنا إليه سابقا من خلال البحث في النظام القانوني للبلدية، وتبعاً لذلك تترتب عدة نتائج تنعكس ايجاباً على التنمية المستدامة بحملها فيما يلي:

<sup>1</sup> دونانو رومانو، الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، المركز الوطني للسياسات الزراعية وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي

بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، 2003، دمشق ص 52.

<sup>(2)</sup> لباد، ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 61.

<sup>(3)</sup> لباد، ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نفس المرجع، ص 62.

1- يقتضي أن تكون البلدية قادرة على التمويل الذاتي لمشاريعها التنموية، ومن جانب القانون أن تعترف لها بالشخصية المعنوية المادة 49-50 من قانون المدني والاستقلال المالي والإداري، وتتميز بذلك عن أموال الدولة<sup>(1)</sup>.

2- اكتساب البلدية الحقوق لا سيما الحقوق المالية مثل اكتسابها للقضايا المتنازع فيها ذات الطابع المالي والتي تعتبر موردا ماليا اضافيا غير مباشر لميزانيتها، وتحملها للواجبات الملقاة على عاتقها.

3- البلدية تملك التعبير عن حاجيات سكانها وفق ظروفها الخاصة مع بلورتها للتنمية المستدامة، ولا بد أن تكون بوضع سياسة تنسجم مع الاستراتيجية الوطنية ذات البعد الوطني.

ومن جانبنا نرى بأنه لا بد من تكريس مبدأ الأخذ بالنظام الديمقراطي، وذلك تجسيدا لمبدأ حكم الشعب لنفسه بنفسه، واحترام خياراته في تحقيق التنمية المستدامة.

### الفرع الثالث: عدم التركيز الإداري والتنمية المستدامة

من مزايا هذا النظام، أنه يخفف عن الوزراء بعض الأعباء، خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، والتي تتطلب القدرة والإسراع على حل القضايا والمشاكل المطروحة على المستوى المحلي لتحسين الظروف المعيشية للمواطن المرتبطة بحياته اليومية والتي لا تحتمل الانتظار في معالجتها.

تنوعت وتعددت واجبات السلطة المركزية، ولم يعد بإمكانها القيام بكل شؤون الدولة، فعينت هذه الأخيرة على المستوى المحلي موظفين لها، كالوالي ورئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي،

(1) أنظر في ذلك قانون البلدية رقم 11-10 لسنة 2011.

أي أنهم يمثلون أجهزة عدم التركيز، فهم يتخذون القرارات باسم السلطة المركزية في عدّة مجالات، إلا أنه مهما زادت هذه الاختصاصات فإن ذلك لا يتحول إلى ما يسمى باللامركزية<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: الإدارة المحلية أسلوب للتنظيم الإداري المحلي ودورها في التنمية المستدامة

الإدارة المحلية هي مجال للتزواج بين النظامين المركزي واللامركزي من جهة، ومن جهة فضاء يلتقي فيه عمل الموظف الإداري والمواطن لتحقيق التنمية المستدامة، وهي الصورة المعبرة عن مدى تقدم الدولة و سنتطرق في هذا المطلب إلى مختلف الإدارات العمومية المحلية بصفته محرك للتنمية المستدامة.

### الفرع الأول: مديرية التنظيم والشؤون العامة: (DRAG)

حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06/09/1995، الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية، وقواعد تنظيمها وعملها<sup>(2)</sup>، تتمثل مصلحة التقنين والشؤون العامة<sup>(3)</sup> في تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما إسناديا يمكن المصالح المشتركة في الولاية والبلدية من السير سيرا منتظما.

تتكون هذه المديرية من مصلحتين إلى أربعة مصالح، وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر، ويسيرها مدير يعين بموجب مرسوم رئاسي.

(1) A.Mahiou, cours d'institutions administratives, 2<sup>ème</sup> éd. OPU. Alger. 1990.

(2) انظر، ج ر ج العدد 50 لسنة 1995.

(3) والمصطلح الأصح هو "مصلحة التنظيم"

وتكلف مصالح التقنين والشؤون العامة على الخصوص بما يأتي:<sup>(1)</sup>

- تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.
- تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي.
- تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية، العمليات الانتخابية، وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.
- تسهر على تبليغ القرارات الإدارية والولائية.
- تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.
- تدرس منازعات الدولة والولاية ومتابعتها.
- تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.
- تتخذ إجراءات التسخير ونزع الملكية.

من خلال تفحصنا لهذه الواجبات، يتضح دور ومساهمة هذه المديرية في التنمية المستدامة، بدءا من السهر على تنظيم الانتخابات المحلية وتنصيب مجالسها المحلية، ثم المراقبة المنتظمة والمستمرة لشرعية مداوات المجلس الشعبي البلدي، خاصة تلك المتعلقة بالصفقات العمومية ومدى احترامها للإجراءات المنظمة لها، بالإضافة إلى نشر القرارات التنظيمية في نشرة العقود الإدارية للبلدية والولاية، ومن ثم تكون أداة إعلام للمواطنين واطلاعهم عن قرب للحراك التنموي السائر بالولاية.

<sup>(1)</sup> أنظر، ج ر ج العدد 50 لسنة 1995.

### الفرع الثاني: مديرية الإدارة المحلية بالولاية (DAL)

تتكون من مصلحتين إلى أربعة مصالح وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر ويسيرها المدير يعين بموجب مرسوم رئاسي بعد أن أكان يعين بموجب مرسوم تنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 15/05/1990 الذي يضبط كفاءات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا"<sup>(1)</sup>.

تتكلف هذه المديرية على الخصوص بما يأتي:

– تعدد مع المصالح الأخرى المعنية ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية، كما تسهر على تنفيذها حسب الكفاءات المقررة.

– تدرس وتطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين وتكوينهم.

– تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما وتحللها وتوزعها.

– تقوم بكل دراسة وتحليل يمكنان الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها.

درس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.

من خلال اطلاعنا واستغلالنا لطبيعة التكاليف التي اختصت بها مديرية الإدارة المحلية بالولاية اتضح لنا أنها تقوم بدور المراقب والمنسق بين مختلف إدارات ومصالح الولاية والدائرة البلدية، ذلك أن دورها في المراقبة يتمثل في الخصوص، ببرمجة التكوين المستمر لفائدة موظفي البلديات والولاية للرفع من

(1) انظر ج ر ج ج العدد 20 لسنة 1990.

قدرتهم المهنية وجعلهم عن قرب من الاطلاع على النصوص والقوانين التي ما فتئت تصدر من حين إلى آخر، وجعلهم يسايرون بانتظام التحولات الكبرى التي تشهدها الجزائر.

بالإضافة إلى ذلك، تسهر على تامين ممتلكات البلدية (المنتجة وغير المنتجة)، من خلال عملية التحيين الدوري لأثمان إيجار ممتلكاتها، وابرام عقود الامتياز لسير مرافقها العامة، وتزويدها بكل القوانين المنظمة لذلك.

أما فيما يخص دورها في التنسيق، فتعتبر حلقة وصل بين البلدية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، لتزويد هذه الأخيرة بكل المعلومات التي تخص البلدية، مثل تبليغها بحالة وعدد البلديات التي تعرف عجزا ماليا في ميزانيتها، للإشراف المباشر على ملف تصفية ديون البلديات<sup>(1)</sup>.

الإشراف على توزيع التجهيزات والحافلات الممنوحة من طرف وزارة التضامن الوطني للبلديات على غرار حافلات النقل المدرسي.

نتيجة لما سبق عرضه، من أدوار إيجابية لهذه المديرية، تجعل وضعيتها البلدية في حالة اتزان مالي وقدرة على التسيير، مكنها بطريقة مباشرة وأخرى غير مباشرة من مساهمتها الفعالة في التنمية المستدامة لدى الموظف البلدي لرفع كفاءة أدائه الإداري من جهة، والمواطن بصفة عامة من جهة أخرى.

### الفرع الثالث: الأمانة العامة للولاية

تنظم هياكل الكتابة العامة في الولاية وفي مصلحة واحدة أو مصلحة اثنتين أو في ثلاث مصالح، تضم كل واحدة منها ثلاثة مكاتب على الأكثر<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> المفتشية العامة للولاية سعيدة، حصيلة الأيام الإعلامية والتكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالولاية، يومي 30/29 جانفي 2008.

يتولى الكتابة العامة للولاية، كاتب عام<sup>(2)</sup>، تحت سلطة الوالي<sup>(3)</sup>، فيما يأتي:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها.
- يتابع عمل أجهزة الولاية وهيكلها.
- ينشط الهياكل الكلفة بالبريد ويراقبها، وبمذه الصفة، يكلف بما يأتي:
- يجتمع بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال.
- ينشط مجموعة من برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.
- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي.
- ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعنيين اجتماعات هذا المجلس ويعد ويتولى كتابتها.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

<sup>(1)</sup> انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 49-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر ج العدد 48 لسنة 1994.

<sup>(2)</sup> يطلق أيضا على منصب "الكاتب العام للولاية"، منصب "الأمين العام للولاية"

<sup>(3)</sup> انظر ج ر ج العدد 48 لسنة 1994.

– يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية.

ويرى الباحث من خلال الصلاحيات والمهام التي يضطلع بها الكاتب العام للولاية، والمصالح الإدارية الهامة التي يشرف على تسييرها، إذ هو ينسق بين مختلف مديري مجلس الولاية قصد تذليل ورفع كل العقبات الإدارية والتقنية وتوضيح الأمور التنظيمية، لتمكين كل قطاع من تحقيق مشاريعه التنموية بالولاية والبلدية.

### الفرع الرابع: الأمانة العامة بالدائرة

يساعد رئيس الدائرة في مهامه، مصالح إدارية وأخرى تقنية، محددة بموجب القرار رقم 6973 المؤرخ في 21 أكتوبر 1981 الصادر عن وزير الداخلية، المتعلق بتنظيم مصالح الدائرة وهي على النحو التالي:

– مصالح مرتبطة مباشرة برئيس الدائرة (مكتب الاتصالات السلوكية واللاسلكية، مندوب الأمن لدى الدائرة).

– مصالح إدارية، وهذه المصالح تتمثل في مجموعة من المكاتب، تعمل تحت إشراف الكاتب العام للدائرة<sup>(1)</sup>، تتمثل مهمته خاصة في تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية للدائرة وكذلك تسيير موظفيها وهي:

– مكتب التنظيم والشؤون العامة.

– مكتب الشؤون الإدارية والمالية والرقابة.

<sup>(1)</sup> انظر المرسوم رقم 81-82 المؤرخ في 2 ماي 1981، المتضمن إنشاء منصب نوعي للكاتب العام للدائرة، ويجدد وظيفته، ج ر ج العدد 18 لسنة 1981.

– مكتب شؤون الاقتصادية التخطيط

– مكتب تنشيط المؤسسات العمومية البلدية وما بين البلديات.

– المصالح التقنية للدائرة هذه المصالح تمثل المديرية الولائية على مستوى الدائرة على سبيل

المثال:

– مديرية السكن والتجهيزات العمومية.

– مديرية الري.

– مديرية التعمير والبناء (مثلة في مفتش التعمير والبناء).

– مديرية التربية الوطنية (ممثل في مفتش التربية والتعليم الابتدائي)

– مديرية المصالح الفلاحية (رئيس القسم الفرعي للفلاحة)

تقوم المصالح التقنية للدائرة، تحت إشراف الكاتب العام للدائرة<sup>(1)</sup>، بدور مهم نظرا لما تقدمه من مساعدات للبلديات خاصة غير المؤطرة منها، كتشيط المشاريع الإنمائية ومتابعتها، والتنسيق بين مختلف هذه المصالح الموجودة على مستوى تراب الدائرة، ويرأس هذه اللجنة ويدير أشغالها كلما طلب منه رئيس الدائرة ذلك أو بمبادرة منه.

(1) فيما يخص منصب الكاتب العام للدائرة، ورد في نصوص المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيينهم بعبارة "كتاب عاملين لدى رؤساء الدوائر" مثال المرسوم الرئاسي المؤرخ في 19 ديسمبر 2010، ج ر ج العدد 03 لسنة 2011، فهو ملحق بشخص رئيس دائرة كمرفق إداري، وهذا راجع حسب اعتقادنا لعدم وجود تنظيم خاص بالدائرة.

### الفرع الخامس: الأمانة العامة للبلدية

الصلاحيات المخولة للبلديات متنوعة وكثيرة في مختلف المجالات وذلك بموجب النصوص القانونية، ولقيام بهذه المهام والصلاحيات فلا بد من تنظيم إداري يتكفل بهذا، وحتى تكون النتيجة فعالة وعلى أحسن وجه، فلا بد من تنظيم يتكون من عدة مصالح تختلف من بلدية لأخرى حسب أهمية كل بلدية.

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمين عام (Le secrétaire générale)، يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية<sup>(1)</sup>، ويعتبر المساعد المباشر لرئيس البلدية.

وتجدر الإشارة هنا أن وظيفة أمين عام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني، منهم من يعين بموجب مرسوم تنفيذي<sup>(2)</sup>، والبعض يعينون بموجب مرسوم رئاسي<sup>(3)</sup>، وذلك حسب أهمية البلدية وحجم سكانها.

أما فيما يخص صلاحيات الأمين العام للبلدية، تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 20 فبراير 1991، المذكور أعلاه، على ما يلي: " يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

- جمع مسائل الإدارة العامة.

(1) Zelouf Rachid, l'organisation de la commune, revue, la vie des collectivités locales, N 02-1979, voir également un article intitulé: le secrétaire générale, plier de l'administration, inactualité- janvier 1988.

(2) انظر المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1991.

(3) انظر، المرسوم الرئاسي المؤرخ في 19 ديسمبر 2010، المتضمن تعيين كتاب عاملين بلدي ورقلة ووههران، ج ر ج ج العدد 03 لسنة 2011.

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
  - القيام بتنفيذ المداولات.
  - القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية، إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.
  - تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية، وتنظيمها والتنسيق بينها وراقبتها.
  - ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.
  - تسيير وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية".
- تظهر أهمية وظائف الأمين العام للبلدية \_ أثناء تجديد المجالس الشعبية البلدية \_ في أن يصبح تقريبا المسؤول الأول لإدارة البلدية، فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية<sup>(1)</sup>.
- على غرار ما في المصالح الإدارية والمالية بالبلدية، تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما، خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد مخططات التنمية المستدامة.
- وعلى هذا الأساس تنص المادة 105 يتعين على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهماتها للبلدية وفق الشروط المحددة عن طريق القوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>(2)</sup>.

(1) لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مطبعة قالمة، 2001.

(2) المادة 105 من قانون البلدية رقم 10/11 لسنة 2011.

ويرى الباحث بأن الأمين العام للبلدية له دور إيجابي وفعال في التنمية المستدامة وبالسهر على الإدارة المحلية في تنفيذ قراراتها المتخذة على مستوى اللجان التقنية بالبلدية والدائرة والولاية.

حيث يتولى بالأساس:

- حسن استغلال وتنظيم وثائق الأرشيف للقيام بالدراسات والتحليل.
- استغلال بنك الإحصائيات للقيام بالدراسات والتلخيصات.
- إعداد التقارير الخاصة بمختلف نشاطات البلدية.

تعد هذه المعطيات والمدخلات جوهرية، تبنى عليها برامج التنمية المستدامة، وقرارات الإدارة

المحلية.

## الفصل الثاني

العلاقة بين البيئة والتنمية المحلية كمساعد

للتنمية المستدامة

## الفصل الثاني: العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة كمساعد للتنمية المستدامة

قبل الخوض في غمار الآليات القانونية الكفيلة بتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية المستدامة ومقتضيات حماية البيئة، آثرنا في البداية أن نمهد لهذه الدراسة بيان العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة، ولهذا نتناول في البداية الترخيص المتعلق بالنشاط العمراني (المبحث الأول) والتراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية في (المبحث الثاني) وأدوات ووسائل الضبط الإداري في (المبحث الثالث).

ونتناول تحديد ماهية البيئة من خلال مفهومها انطلاقاً من تحديد تعريف البيئة بمختلف صورها وكذا العناصر التي تشمل عليها، ولأن أساس حماية البيئة هو المشكلات التي تتعرض لها. وقد أدت مشاكل البيئة جراء النشاطات التنموية إلى ظهور ما يسمى بالتنمية المستدامة، كأسلوب جديد لحماية البيئة، ومفهوم التنمية المستدامة لم يظهر للوجود مرحلة واحدة بل تطور عبر عدة مراحل، ويستهدف مفهوم التنمية المستدامة تحقيق أبعاد اقتصادية واجتماعية فضلاً عن البعد البيئي.

### المبحث الأول: الترخيص المتعلق بالنشاط العمراني

قد يبدو في البداية أن قانون التهيئة والتعمير<sup>(1)</sup> يتجاوز القواعد التي تبناها قانون حماية البيئة وما يؤديه من دور استهلاكي للأراضي، وفي حقيقة الأمر نرى بأن المشرع الجزائري جاء بالقواعد في قانون التهيئة والتعمير تهدف إلى سد الفراغ القانوني وذلك بتكريسها للصلة الموجودة بين عملية التهيئة وحماية البيئة.

(1) القانون 90-29 المعدل والمتمم المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52.

وتجدر الإشارة هنا بأن قانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية الذي أخضع منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية إلى الرأي المسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة<sup>(1)</sup>، وقد أحالت المادة 10 من نفس القانون على قانون التهيئة والتعمير بنصها على أن شغل واستغلال الأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يكون في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير.

ومن خلال التمعن في نصوص القانونين المذكورين أعلاه يتضح بأن المشرع حاول إقرار وسائل تعمير مشجعة وبالمقابل حاول وضع قواعد للتصدي لكل المخالفات القانونية، ومن جهة أخرى إخضاع الأراضي الفلاحية والمناطق التي تحتوي على مناطق أرضية وبحرية للحماية القانونية<sup>(2)</sup>.

وفي الأصل توجد ثلاثة أنواع من الرخص تتعلق الأولى بالإنشاء والبناء (رخصة البناء)، أما الثانية فإنها تتعلق بتنظيم وتهيئة العقارات غير المبنية (رخصة التجزئة)، في حين تتعلق الثالثة بإنهاء الوجود المادي للبناءات (رخصة الهدم)<sup>(3)</sup>.

وسنركز بالدراسة على رخصة البناء على اعتبارها من أهم عمليات التنمية المستدامة وعمليات النشاط العمراني، كما أنها تؤدي إلى إحداث تغييرات ومشاكل بيئية.

(1) المادة 24 من القانون 03-03، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11- المرسوم التنفيذي 176/91 المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة-

(2) المادة 05 من القانون 03-03، والمادة 29 وما بعدها من القانون 10-03، مرجعين سابقين.

(3) رخصة التجزئة هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية عملية تقسيمها إلى قطعتين أو أكثر من شأنها أن تستعمل في تشيد بناية، أما رخصة الهدم تعد من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه، فلا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك الوطنية التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سند لبناية مجاورة.

### المطلب الأول: الشروط القانونية المتعلقة برخصة البناء:

حددت النصوص القانونية الشروط اللازمة للحصول على رخصة البناء، ولقد نص المشرع الجزائري على ضرورة التوازن بين رخصة البناء وحماية البيئة وذلك في المرسوم التنفيذي 176-91<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الأول: الشروط المتعلقة بطالب الرخصة

جاء قانون 90-29 ليعين لنا بأن الملكية كأصل عام تتحقق بالبناء، والمالك الحقيقي له الحق في طلب رخصة البناء<sup>(2)</sup>، وهذا كأصل عام، إلا أن استثناء أضاف المرسوم التنفيذي بعض الأشخاص منحهم الحق في طلب رخصة البناء وهذا تدعيما للاستثمارات وتجسيديا للتنمية المستدامة، وهذا ما نصت عليه المادة 34 منه على أنه ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه أو المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، كما حول قانون التوجيه العقاري 90-25<sup>(3)</sup>، في المادة 39 منه على إمكانية حصول صاحب شهادة الحيازة على رخصة للبناء وهو الأمر الذي جسده كذلك المادة 34 من المرسوم التنفيذي المذكورة أعلاه بنصها يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية: نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 90-25، كما أن المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 31-12-1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998 قد أضافت شخص آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الامتياز.

(1) المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المتعلق بتحديد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، المؤرخ في 28-05-1991، ج ر عدد 26.

(2) المادة 50 من القانون 90-29 المؤرخ في 18-11-1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر، عدد 49.

(3) القانون 90-25 مرجع نفسه.

ويتضح مما سبق أن المشرع الجزائري قام بالتوسيع من دائرة الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة البناء لتشمل كلا من المالك الأصلي للعقار موضوع طلب الرخصة أو وكيله الحائز للعقار أو المستأجر المرخص له، أو الهيئة المخصصة لها العقار، أو صاحب الحق في الامتياز، وهذا الأمر يبدو من ظاهره أنه سوف يكون له انعكاس على اتساع كثافة النشاط العمراني في مختلف المجالات، الشيء الذي يؤثر على البيئة ومواردها وعلى التنمية المستدامة، إلا أنه في الحقيقة غير ذلك انطلاقاً من أن كل هؤلاء الأشخاص وإن كان لهم الحق في طلب رخصة البناء إلا أن حصولهم عليها مرتبط بمدى انسجام مشاريعهم مع التنمية المستدامة ومع القواعد الإجرائية والموضوعية المتعلقة بالتهيئة والتعمير وحماية البيئة.

### الفرع الثاني: شكل طلب رخصة البناء

لإصدار رخصة البناء شروط حددها القانون 29/90 على المرسوم 91-176 بمقتضى المادة 52 منه، وملخص هذه الشروط التحقق من أن البناء لا يخالف القانون ولا قواعد المشاريع العمرانية ويستهدف في ذلك التنمية المستدامة وحماية البيئة، وكل الوثائق يتثبت منها ويؤشر عليها مهندس معماري معتمد.

والوثائق اللازمة في الملف هي وثائق تقنية حددها القانون واشترط في ذلك صدورها من ذوي الاختصاص، باستثناء بعض الحالات مثل بعض المناطق الغير الموجودة في المناطق المحمية فإن اللجوء الى مهندس معماري لإعداد الملف والتحقق فيه غير ملزم<sup>(1)</sup>.

والوثائق الإدارية التي تتثبت صفة طالب رخصة البناء تتمثل في نسخة من عقد الملكية، أو شهادة الحيازة، أو وكالة أو نسخة من المستند الذي يبين صفة طالب الرخصة<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 55 من قانون 29-90.

أولاً: وثائق تثبت مدى انسجام المشروع مع قواعد التنمية المستدامة وحماية البيئة:

وذلك بالنسبة للمباني الصناعية والمواد التي تصنع فيها هل هي صلبة أم غازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والتي تؤثر في المحيط وأساليب المعالجة وتصنيفاتها، ومستوى الضجيج المنبعث منها، وفي هذا الشأن الوالي يراقب المشاريع والمؤسسات الخطيرة غير الصحية والمزعجة<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: السلطة المخولة لها بالبت في طلب رخصة البناء

رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، هو صاحب القرار في إصدار رخصة البناء، والقرار له صفتان، الأولى باعتباره ممثلاً للبلدية والثانية باعتباره ممثلاً للدولة<sup>(3)</sup>.

### الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية:

جاء في نص المادة 34 من قانون 29-90 " في حالة ما إذا كانت البلدية التي توجد بها الأعمال المعنية بالترخيص مغطاة ومشمولة بمخطط شغل الأراضي وهذا بعد التأكد من مدى مطابقة الأشغال له من عدمها وكذا تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

### - الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة: يختص رئيس

المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء باعتباره ممثلاً للدولة إذا كان البناء يوجد في منطقة غير مشمولة بمخطط شغل الأراضي، ولكن بعد أخذ رأي الوالي.

(1) المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91.

(3) حسونة عبد الغني: الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص حقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، 2013، ص 58.

(3) المادة 65 من قانون 29-90.

ولو كان رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة فلا بد من إشراك الوالي في بعض الاختصاصات فيما يخص بعض المشاريع التي يرى المشرع بأنها ذات أهمية لا تدخل في اختصاص رئيس البلدية وهذا استثناء من الأصل في مبدأ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم رخصة البناء وهذا ما جاء في المادة 66 من قانون 90-29، ومن هذه المشاريع والبنيات ما يلي:

- البنيات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو مصالحهما.
- منشآت إنتاج ونقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الاستراتيجية.
- البنيات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 (المناطق المحمية والمصنفة).

ويسلم الوزير المكلف بالبناء والتعمير رخصة البناء بعد الاطلاع على رأي الوالي المعني بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

و من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري قام بتوزيع الاختصاص في منح رخصة البناء بين كل من وزير المكلف بالبناء والتعمير ورئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص إقليميا، وهو بهذا التوزيع يعمل على تعزيز فكرة اللامركزية، وعلى منح الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي فقط للأنشطة العمرانية التي نجدها في الحدود الجغرافية للبلديات، إلا أن طبيعة المشاريع التي يختص بها في معظمها مشاريع عادية وبسيطة وذات تأثير محدود على البيئة والتنمية المستدامة، أما المشاريع ذات التأثير الكبير على التنمية المستدامة والبيئة فقد جعلها المشرع الجزائري من اختصاص الوالي مثل انتاج ونقل وتوزيع الطاقة، وقد جعل من صلاحيات الوزير المكلف بالبناء والتعمير المشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية والجهوية.

وعلى العموم يمكن القول إن المشرع الجزائري استهدف في هذا التوزيع للمهام والصلاحيات تحقيق التنمية المستدامة انطلاقا من فكرة عدم عرقلة الأنشطة التنموية البسيطة التي لها تأثير بسيط على البيئة والتنمية المستدامة، والتشديد على المشاريع ذات التأثير الكبير على البيئة والتنمية المستدامة وذلك بالرفع من أهمية السلطة المختصة في منح رخصة البناء.

### الفرع الثاني: استشارة عدة مصالح من أجل إبداء الرأي:

طبقا لأحكام المادة 39 من المرسوم التنفيذي 91-176 فلا بد من التحقق قبل منح رخصة البناء وذلك من عدة شخصيات عمومية ومصالح تتمثل فيما يلي:

- مصالح الحماية المدنية في حالة تشييد البنايات التي تستعمل لاستقبال الجمهور والبنايات السكنية لا سيما فيما يتعلق بمكافحة الحرائق والبنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري.
- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحة عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة.
- مديرية الفلاحة على مستوى الولاية بالنسبة للبنايات والمنشآت المخصصة للاستغلال الفلاحي أو لتعديل البنايات الموجودة.
- وعند الاقتضاء يمكن إضافة آراء الجمعيات المعنية بالمشروع كالمباني الثقافية أو الدينية أو الرياضية.

### المبحث الثاني: التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية.

يتميز التشريع الجزائري بوجود العديد من التطبيقات الخاصة باستغلال الموارد الطبيعية كما هو الحال بالنسبة لرخصة استعمال واستغلال الغابات ورخصة استغلال المياه.

#### المطلب الأول: رخصة استعمال واستغلال الغابات:

الغابات وما يشملها من حيوانات ونباتات، فلا بد من المشرع الجزائري أن ينظم استغلالها واستعمالها نظرا لأهمية ذلك في حماية البيئة والمحافظة على التنمية المستدامة، واستنزاف هذه الموارد الطبيعية يعتبر اباداة الحياة<sup>(1)</sup>، فعملية الاستغلال الاقتصادي للغابات أمر ضروري من أجل إقامة المشروعات العامة، وتلبية مختلف الاحتياجات الاجتماعية، وعليه يتعين وضع نظام يراعي ضرورة الاستغلال العقلاني للغابات، فجميع الأنظمة القانونية خاصة بالملكية الغابية لا تستثني الاستغلال الأمثل للغابات، فلا بد على الإنسان أن يوفق بين حماية الثروة الغابية من الاستنزاف واستغلالها والمحافظة عليها للجيل القادم و بين الاستثمار الاقتصادي<sup>(2)</sup>.

وفي هذا الإطار نلاحظ بأن المشرع الجزائري صنّف الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية، وموضوع استعمال الغابات له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري، كأن تستعمل الغابات على شكل استعمال غابي، كما قد يكون على شكل استعمال اقتصادي.

(1) رمضان محمد مقلد وآخرون، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، مصر 2004، ص 383.

(2) نصر الدين هنون، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 43.

### الفرع الأول: رخصة الاستعمال الغابي

لقد خصص المشرع الجزائري القانون 48-12 المتعلق بالغابات لموضوع الاستعمال داخل الأملاك الغابية في المواد التالية: 34-35-36، إلا أنه لم يعرف معنى الاستعمال، وإنما اقتصر على تحديد المستعملين باعتماده للمعيار المكاني وتحديد مجال الاستعمال، ولم ينص المشرع صراحة على وجوب وجود الرخصة من اجل الاستعمال، وأخذاً بالقواعد العامة التي تنظم الاستعمال الفردي، وتنص على ان الاستعمال الغابي هو حق عيني يستوجب من الإدارة إصدار الرخصة<sup>(1)</sup>.

ولقد حدد المشرع الجزائري شروطاً لا بد منها للاستفادة من استعمال الغابات، بحيث لا يمنح الترخيص إلا للأشخاص الذين يعيشون داخل الغابة أو بالقرب منها<sup>(2)</sup>.

أما عن نطاق الاستعمال الغابي فيشمل المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية، منتجات الغابة، الرعي، بعض النشاطات الأخرى المرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر، ترمين أراضي جرداء ذات طبيعة سبخية عن طريق تطوير الأنشطة غير الملوثة المعلن عن أولويتها في المخطط الوطني<sup>(3)</sup>.

ويرى الباحث بأن المشرع ترك محل الاستعمال واسعاً وغير مضبوط خاصة وأنه جاء على شكل أصناف مختلفة وعدة أنواع من الاستعمالات العديدة والمتنوعة والمتفرعة، الأمر الذي يؤدي إلى الاستعمال الفوضوي غير المتحكم فيه مما يؤثر في البيئة والتنمية المستدامة وذلك في استنزاف الموارد الطبيعية، ولذا يستلزم الأمر من المشرع الجزائري أن يضبط نطاق الاستعمال عن طريق التنظيم.

(1) نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مرجع سابق، ص 39.

(2) المادة 34 من القانون 84-12 المعدل والمتمم، المؤرخ في 23-06-1984 المتعلق بالنظام العام للغابات، ج ر، عدد 26.

(3) المادة 35 من القانون 84-12، مرجع سابق.

فالمرسوم 89-170 المؤرخ في 5/9/1989 المتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة و الشروط التقنية لإعداد الدفاتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات و الذي ينظم كيفية الحصول على رخصة الاستغلال التي تسلمها إدارة الغابات و التي يشارك في ترتيبها الوالي و ادارة أملاك الدولة، فقد أخذ بالحسبان جانب الحماية والاستغلال العقلاني خشية الإضرار بالغابة والذي يضمن استدامة الغابة وهنا يظهر الهدف الحقيقي للحماية، كما يجب أن تتبع أساليب تقنية حديثة واستغلال الغابات يكون بشروط و تحت إجراءات عديدة عقلانية محكمة .

### الفرع الثاني: رخصة استغلال المياه

تضمن قانون 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ج.ر.ع 60 المعدل و المتمم و المتعلق بالمياه في إطار رخصة استغلال المياه ضمنا لحماية الموارد المائية وتنميتها المستدامة، حيث منع القيام بأي استعمال لهذه الموارد من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي إلا بموجب رخصة أو امتياز يسلم من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية<sup>(1)</sup>

والتي تخول لصاحبها التصرف لفترة معينة في منسوب أو حجم الماء المحدد على أساس الموارد الإجمالية المتوفرة حسب معدل سنوي والاحتياجات التي تتوافق مع الاستعمال المعتبر<sup>(2)</sup>، وتعتبر رخصة استعمال الموارد المائية عقدا من عقود القانون العام تسلم لكل شخص طبيعي أو معنوي قدم طلبا بذلك، وتمكن هذه الرخصة القيام بالعمليات التالية<sup>(3)</sup>:

— إنجاز أو حفر آبار لاستخراج المياه الجوفية.

(1) المادة 71 من القانون 05-12، مرجع سابق.

(2) المادة 72 من القانون 05-12، المؤرخ في 04-08-2005 المتضمن قانون المياه، ج ر، عدد 60.

(3) المادة 75 من القانون 05-12، مرجع سابق.

- إنجاز منشآت تنقيب عن المنبع غير الموجه للاستغلال التجاري
- بناء منشآت وهياكل التحويل أو الضخ أو الحجز، باستثناء السدود لاستخراج المياه السطحية.
- إقامة كل المنشآت أو الهياكل الأخرى لاستخراج المياه الجوفية أو السطحية.
- أجاز المشرع الجزائري للإدارة المكلفة برفض استصدار الرخصة وذلك ما إذا كانت الحاجيات الواجب تلبيتها غير مبررة وتمس بالحماية الكمية والتنوعية للموارد المائية.<sup>(1)</sup>
- وأجاز المشرع إمكانية تعديل أو تقليص أو إلغاء رخصة استغلال الموارد المائية أحيانا من أجل المنفعة العامة، ولكن مع منح تعويض لأصحابها إذا ما تعرض إلى ضرر مباشر والذي يحدد في الرخصة أو وفقا لدفتر الشروط<sup>(2)</sup>.
- من خلال ما سبق يرى نجد أن المشرع الجزائري اعتمد نظام الترخيص كضابط لحماية المياه الجوفية من الهدر والتبديد غير المبرر والاستغلال غير الرشيد، بشكل يضمن عدم التعجيل في نفاذها كون هذا النوع من المياه يتسم بمحدوديتها وتجددها البطيء، ومن ثم فلا بد من العمل على ضمان التنمية المستدامة من خلال أسلوب الترخيص باستغلالها.

<sup>(1)</sup> المادة 85 من القانون 05-12، مرجع سابق

<sup>(2)</sup> المادة 86 من قانون 05-12، مرجع سابق.

### المبحث الثالث: أدوات ووسائل الضبط الإداري الأخرى

فضلا عن الترخيص الإداري في مجال البيئة كأداة من أدوات الضبط الإداري على النحو المذكور أعلاه، تتمثل الأدوات الأخرى للضبط الإداري في كل من التصريح الإداري البيئي، وكذا حظر القيام ببعض النشاطات والأعمال سواء كان حظر مطلقا أو نسبيا، بالإضافة إلى الأمر أو الإلزام باتخاذ إجراءات معينة.

#### المطلب الأول: التصريح الإداري البيئي

أجاز القانون للأشخاص الطبيعيين القيام بأعمال معينة دون الحصول على رخصة مسبقة فدور الإدارة المختصة هنا يتمثل في الرقابة لمواجهة التأثيرات السلبية على البيئة، ويقتصر دور الأشخاص هنا فقط في التصريح السابق واللاحق وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

#### الفرع الأول: التصريح السابق

يعد التصريح أمرا واجبا وملزما قبل ممارسة أي نشاط، وحتى يتسنى للإدارة دراسة الملف وذلك بالبحث عن النتائج المتوقعة والتي تضر بالبيئة قبل ممارسة ذلك النشاط، فإن وجدت النشاط لا يضر بالبيئة سكتت وتركت النشاط يتم وإن تبينت خطورته حذرت من القيام به.

وبهذا الشكل فإن التصريح السابق على ممارسة النشاط يقترب من الترخيص إذا أن سكوت الإدارة على الرغم من اخطارها بالنشاط الممارس يمكن اعتباره ترخيصا ضمنيا بالقيام بالعمل محل الاخطار، وفي حالة ما اتخذت الادارة موقفا إيجابيا في الرد بأن رفضت النشاط فهذا يعد رفضا صريحا، وكتطبيق لنظام التصريح في التشريع الجزائري نشير الى التطبيقات التالية:

## أولاً: التصريح باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة:

أوجب المشرع الجزائري على مستغلي المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة ضرورة تقديم تصريح عن نشاطهم إلى الإدارة المكلفة، وهذا ما توضحه المادة 24 من المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 04 جمادى الأولى 1427 هـ الموافق ل 31 مايو 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، حيث يرسل تصريح على الأقل من بداية استغلال المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص اقليمياً.

كما حددت هذه المادة أجل 60 يوماً يبدأ على الأقل بداية من استغلال المؤسسة المصنفة ليقدم الشخص طلبه قبل استغلال المنشأة، وألزم المشرع الجزائري المستغل بإعطاء مجموعة من المعلومات المتعلقة بهويته وبالنشاطات التي يمارسها في هذه المنشأة، والمواد المصنعة خاصة الخطيرة منها، ومن بين هذه الشروط عدم تفرغ المياه القذرة الملوثة للبيئة، وإزالة النفايات وبقايا الاستغلال، وإزالة تلوث الأرض<sup>(1)</sup>.

وحيث جاء في المادة 26 من المرسوم التنفيذي 06-198 إلى أنه يجوز للجهة الإدارية المختصة رفض التصريح باستغلال المنشأة المصنفة إلا أنه يتعين في هذه الحالة أن تقوم الجهة الإدارية المختصة بتبرير أسباب رفضها، غير أن الملاحظ في هذا الصدد أن المشرع قد سكت عن تحديد المدة التي من خلالها تبدي الجهة الإدارية فيها رأيها، ولكن عملاً بالقاعدة العامة في الإجراءات المدنية والإدارية تحدد الآجال القانونية برد الإدارة بأربعة أشهر كحد أقصى<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 25 من المرسوم التنفيذي 06-198، مرجع سابق.

(2) المادة 829 من القانون 08-09، المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج، ر، عدد

21 المعدل و المتمم .

و بناء على ذلك نجد أن المشرع الجزائري أدخل عدة التزامات جديدة المتمثلة في المستغل الجديد يجبر على تقديم تصريح الى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص في آجال قانونية من بداية تكفله بالاستغلال الى يوم تقديمه التصريح لا يتعدى شهر واحد<sup>(1)</sup>.

حيث يتعين على المستغل الجديد في حالة توقف المؤسسة المصنفة بشكل نهائي أن يترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة طبقا للمادة 41 وفي هذا الإطار تستلزم المادة 42 على المستغل اعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال الأشهر الثلاثة التي تسبق التوقف، وارسال ملف له يتضمن ازالة تلوث يبين فيه كيفية افرغ او ازالة مواد خطرة وكذا النفايات الموجودة في الموقع وكيفية ازالة تلوث الارض.

### ثانيا: التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة:

ألزم المشرع الجزائري من خلال قانون 01-19 منتجي وحائزي النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بكل المعلومات التي تخص هذه النفايات مثل طبيعتها وكميتها وخصائصها، وحتى ما يتعلق بمعالجة مثل هذه النفايات وما هي الاجراءات العملية المطبقة والمتوقعة لتفادي انتاج النفايات بأكثر عدد ممكن، وتقديم كل المعلومات المذكورة أنفا يكون بصفة دورية<sup>(2)</sup>.

وقد احال المشرع الجزائري كفايات تقديم التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة الى المرسوم التنفيذي 05-315 حيث جاء هذا المرسوم ملحقا يوضح طبيعة البيانات والمعطيات التي يتعين ان يتضمنها هذا التصريح ويجب ان تتضمن بيانات تخص التعريف بالحائز او المنتج لهذه النفايات،

(1) المادة 40 من المرسوم التنفيذي 06-198، مرجع سابق.

(2) المادة 21 من القانون 01-19، المؤرخ في 12-12-2001، والمتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر، عدد 77.

بالإضافة الى تحديد طبيعة وكمية وخصائص هذه النفايات الخاصة الخطرة وكيفية تخزينها وطرق معالجتها والطرق المتخذة المقررة لتفادي إنتاج النفايات الخطرة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: التصريح اللاحق:

قد يسمح القانون أحيانا للأشخاص ممارسة نشاط معين دون اذن سابق بشرط التصريح به خلال مدة معينة من ممارسته أو حدوثه مما يسمح لإدارة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة واتخاذ اللازم لمنع التلوث وتخفيف آثاره.

و يبدو أن هذا الأمر أسهل وأكثر تجاوبا مع مقتضيات الحريات العامة من الاخطار السابقة على ممارسة النشاط كالتصريح بالنشاط الصناعي والتجاري غير الضار.

كما قد يتعلق التصريح اللاحق بعمل غير ارادي ناجم عن نشاط مرخص به كالحوادث التي يمكن أن تنجم عن النشاطات الصناعية، وفي هذا الصدد أشارت المادة 37 من المرسوم التنفيذي 198-06 على أنه إذا تضررت المؤسسة المصنفة من جراء حريق أو انفجار أو نتيجة لكل حادث آخر ناجم عن الاستغلال يتعين على المستغل ان يرسل تقريرا عن ذلك لرئيس اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، حيث يحدد هذا التقرير:

- ظروف وأسباب هذا الحادث.
- آثاره على البيئة والأفراد والممتلكات.
- التدابير المتخذة او المزمع اتخاذها لتفادي اي واقعة او حادث مماثل.

(1) المادة 04 من المرسوم التنفيذي 315-05، المؤرخ في 10-12-2005، الذي يحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج ر، عدد 62.

والملاحظ في كل ما يخص التصريح سواء كان سابقا او لاحقا أنه على الرغم من اهميته في تكريس الموازنة بين الحفاظ على البيئة وذلك بإعلام على الجهات الادارية المختصة بالآثار السلبية التي يمكن ان تلحق بالبيئة جراء النشاطات التنموية من جهة وحرية القيام بهذه النشاطات التنموية من جهة اخرى بعدم تقيدها بقيود التراخيص، الا أن المشرع لم يضع ضوابط تكفل احترام القيام بالتصريح المقرر قانونا ومن ثم تصبح هذه التصاريح عديمة الجدوى، ويجب على المشرع أن يشرك المصالح الادارية في ذلك ومن بينها البلدية، حيث أنه اغفل المادة 37 من المرسوم التنفيذي 06-198 في حالة إنجرار أو وقوع حريق بشأن المؤسسات المصنفة الحيوان والماء والتربة ولا تقتصر فقط على الأفراد والممتلكات.

### المطلب الثاني: الحظر والإلزام

نتناول في هذا المطلب الحظر بنوعيه ثم نعرض على تحديد المقصود بالإلزام في المجال البيئي.

#### الفرع الأول: الحظر

كثيرا ما يلجأ المشرع في حمايته للبيئة الى الحظر أو المنع من القيام ببعض السلوكيات التي تضر بالبيئة او يفرض القانون اتخاذ بعض التدابير الوقائية بالنظر الى اهميتها، وينقسم الحظر الى قسمين: الحظر المطلق والنسبي:

## أولاً: الحظر المطلق:

في الحقيقة أن قواعد قانون البيئة في مجملها هي قواعد أمر، ويجسد الحظر المطلق صورة واضحة لهذه القواعد ويمكن القول إن الحظر المطلق يتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة منعا تاما لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه<sup>(1)</sup>.

وإذا كان القانون الأساسي لحماية البيئة 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لا يشمل على تطبيقات كثيرة لهذا النوع من الحظر، فإن القوانين المكمل له تتضمن تطبيقات عديدة لهذا النوع من الحظر، حيث نلمس هذا الحظر في القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته عندما نص على ان تمنع الأنشطة السياحية (الأنشطة الاستحمامية والرياضات البحرية والتخييم القار والمنتقل) على مستوى المناطق المحمية والمواقع الأيكولوجية الحساسة، كما يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للتجمعات السكنية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن 03 كيلومترات من الشريط الساحلي، وكذا يمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل<sup>(2)</sup>.

كما نلمس هذا الحظر أيضا في القانون المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ الذي أشار الى أن يمنع فتح الشواطئ للجمهور عندما يتسبب استغلاله في إتلاف منطقة محمية أو

(1) طارق إبراهيم عطية الدسوقي، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 352.

(2) المواد 11، 12، 15، من القانون 02-02، المؤرخ في 05-02-2002، المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر، عدد

فضاء إيكولوجي هش، وأيضا منع رمي النفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية بالشواطئ أو بمحاذاتها<sup>(1)</sup>.

كما يتجلى الحظر المطلق من خلال قانون المياه والذي حظر تفريغ المياه القذرة مهما كانت طبيعتها أو صبها في الآبار والحفر وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات، أو طمر المواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية<sup>(2)</sup>.

وفي هذا الإطار يمكن القول ان المشرع الجزائري من خلال اعتماده لإجراء الحظر المطلق استهدف حماية البيئة ومواردها في مواجهة التنمية، والسبب في ذلك راجع الى خطورة النشاطات التنموية المحظورة حظرا مطلقا وآثارها السلبية الكبيرة على الانسان والمياه والتربة والحيوان ومواردها انطلاقا من أنه لا يمكن تدارك الأضرار مما يسبب هشاشة النظم البيئية المراد حمايتها وهو ما يظهر من خلال التطبيقات المذكورة أعلاه.

### ثانيا: الحظر النسبي:

يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة يمكن ان تصيب البيئة أو أحد عناصرها بالضرر، إلا بعد الحصول على إذن مسبق أو إجازة من قبل الجهات الرسمية التي تميز ذلك التصرف وفق ضوابط محددة في القوانين والأنظمة<sup>(3)</sup>، وبهذا الشكل نلاحظ أن الحظر النسبي يتقاطع مع فكرة الترخيص بمعنى أن الحظر النسبي هو السبب في تطلب الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين.

(1) المواد 09 و 12 من القانون 03-02، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر، عدد 11.

(2) المادة 46 من القانون 05-12 المؤرخ في 04-08-2005، المتعلق بالمياه، ج ر، عدد 60.

(3) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 135.

والحظر النسبي قد يكون من حيث الزمان أو من حيث المكان، ونلمس الحظر من حيث الزمان في أحكام قانون الصيد عندما قام المشرع بمنع ممارسة أعمال الصيد في فترة تساقط الثلوج وكذا في فترة غلق مواسم الصيد، إلا فيما يخص الأصناف سريعة التكاثر بالإضافة الى فترة تكاثر الحيوانات والطيور، كما أجاز المشرع توقيع الحظر النسبي للصيد في حالة وقوع كارثة طبيعية يمكن أن يكون لها أثر مباشر على حياة الطرائد، أو عندما تقتضي ضرورات حماية المواقع الصيدية ذلك<sup>(1)</sup>. أما الحظر من حيث المكان يتجلى من خلال بعض الاماكن تمنع فيها ممارسة الصيد وأحسن مثال على ذلك: مساحات حماية الحيوانات البرية وذلك خوفا من انقراضها، وفي الغابات والأدغال المحروقة، والتي يقل عمر الشجيرات المغروسة فيها عشر سنوات، وأيضا في المناطق الثلجية<sup>(2)</sup>.

ما يمكن قوله في هذا الصدد أن إجراء الحظر النسبي يقترب إلى إجراء الترخيص المذكور سابقا، حيث لا يمنع المشرع نشاطا ما إلا بالقدر الكافي الذي يحافظ فيه على الموارد الطبيعية وعناصر البيئة وهذا يعني أن إجراء الحظر النسبي ليس الهدف منه المنع النهائي الذي يجبط النشاط التنموي، وإنما يستهدف تنظيم هذا النشاط بشكل لا يؤدي بالإضرار بالموارد البيئية.

### الفرع الثالث: الإلزام

كل قوانين حماية البيئة الزامية اي بمعنى قواعدها تنظيمية آمرة فمن هذه الخاصية يجد الإلزام مصدره كما يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر.

والإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني واداري يتم من خلاله منع اتيان النشاط فهو بذلك يعتبر إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين فهو إجراء

(1) المواد 25 و 26 من القانون 07-04، المؤرخ في 14-08-2004، المتضمن قانون الصيد، ج ر، عدد 51.

(2) المواد 32 من القانون، 07-04، المؤرخ في 14-08-2004، المتضمن قواعد الصيد، ج ر، عدد 51.

إيجابي، لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

وفي التشريعات البيئية هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام، ففي إطار حماية الهواء والجو ألزم المشرع الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون<sup>(1)</sup>.

وفيما يخص إدارة للنفايات الزم المشرع من خلال المادة 06 من القانون 01-19، كل منتج أو حائز النفايات أن يتخذ كل الاجراءات الضرورية لتفادي انتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل انتاجا للنفايات، كما ألزم المشرع من خلال نفس القانون كل منتج او حائز للنفايات بأن يعمل على ضمان تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها<sup>(2)</sup>.

وبالرجوع إلى قانون 03-02 المحدد للقواعد العامة لاستغلال الشواطئ، فنجدته ينص على مجموعة من الالتزامات تقع على صاحب امتياز الشاطئ منها حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد انتهاء موسم الاصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات<sup>(3)</sup>.

كما يلزم المشرع من خلال قانون المناجم صاحب السند المنجمي أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجاره والمرمل أن يضع نظاما للوقاية من الأخطار الجسيمة التي يمكن أن تنجم عن

(1) المادة 46 من القانون 03-10، مرجع سابق.

(2) المادة 07 من القانون 01-19، المؤرخ في 12-12-2001 والمتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر، عدد 77.

(3) المادة 30 و 31 من القانون 03-02، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر، عدد 11.

نشاطه<sup>(1)</sup>، كما أنه وبالرجوع إلى القانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي ألزم المشرع من خلاله كل شخص يكشف ممتلكات بطريق الصدفة، أو هو بصدد القيام بأشغال مرخص بها أن يصرح بما اكتشفه للسلطات المحلية المختصة التي يجب عليه إبلاغ مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة مباشرة<sup>(2)</sup>.

ويرى الباحث بأن الإلزام هو إجراء يتعلق بالوقاية والذي نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الخامسة للمادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث يستهدف المشرع من خلاله القيام بعمل ايجابي عكس اجراء الحظر الذي يتضمن التزام سلبي بعد القيام بعمل ما، والالتزام الايجابي المنطوي في مضمون الالتزام يتمثل في ضرورة اتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة والضرورية لضمان حماية فعالة للبيئة.

ومن دون نسيان أدوات الضبط الاداري الأخرى والتي تتنوع بدورها بين التصاريح والحظر والأوامر الادارية، حيث أوردنا تطبيقات لكل نوع من هذه الأدوات في مختلف المجالات البيئة والتنمية.

(1) المادة 65 من القانون 01-10، المؤرخ في 03-07-2001، المتعلق بالمناجم، ج ر، عدد 35،  
(2) المادة 77 من القانون 98-04، المؤرخ في 15-06-1998، المتعلق بالتراث الثقافي، ج ر، عدد 44.

### المبحث الرابع: إيجابيات المحاسبة البيئية في التنمية المستدامة.

لقد تزايد الاتجاه نحو الافصاح عن الأداء البيئي، وإدخال المحاسبة البيئية ضمن الإطار العام للنظام المحاسبي نتيجة لاهتمام المصالح الحكومية بما فيه الهيئات الادارية بالبيئة والتنمية المستدامة، والضغوطات التي تمارسها المصالح الادارية الدولية على الدول وذلك بالحفاظ على البيئة وتميبتها من خلال تجسيد المعنى الحقيقي للتنمية المستدامة وتطبيقه في الواقع العملي<sup>1</sup>.

#### المطلب الأول: تعريف المحاسبة البيئية

بحيث تضم معطيات وبيانات لها ارتباط وثيق بالبيئة ولكن بدون اهمال الجانب المالي، وتعتبر المحاسبة البيئية أداة تمد المستفيدين بالمعلومات المحاسبية وخاصة صناعات القرار لمعرفة النفقات التي ترهق كاهل الدولة فيما يخص البيئة لإعطاء صورة كاملة عن أداء البلدية في مدى محافظتها على البيئة وهي جزء لا يتجزأ عن المحاسبة الاجتماعية<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - جميلة جوزي، أهمية المحاسبة البيئية في استدامة التنمية، المؤتمر الدولي سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل الرهانات

البيئية المستدامة و العدالة الاجتماعية 21/20 نوفمبر 2012، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - ، صفحة 73-78 .

<sup>(2)</sup> عرف الباحث (لينوس) المحاسبة الاجتماعية بأنها تطبيق للمحاسبة في مجال العلوم الاجتماعية والتي تعني بتطوير أساليب المحاسبة لتغطي الآثار والنتائج الاجتماعية امتدادا لمجال المحاسبة لتغطية الأداء الاجتماعي للمنشأة بالإضافة للأداء الاقتصادي وما يتطلبه ذلك من تطوير وسائل وأساليب القياس المعتمدة في المحاسبة التقليدية من اجل إجراء التحليلات وتقديم الحلول الملائمة للظواهر والمشاكل ذات الطبيعة الاجتماعية، ولمزيد من المعلومات أنظر: محمد الفيومي محمد، قراءات في المشاكل المحاسبية المعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1998.

### الفرع الأول: مبررات الاهتمام بالمحاسبة البيئية

لقد تطور اهتمام الهيئات الوطنية والدولية بالبيئة والتنمية المستدامة، وتول مهمة توضيح شامل عن الأداء البيئي، فلا بد من ادخال المحاسبة البيئية نتيجة هذا الافصح من طرف التنظيمات الحكومية وذلك لعدة اعتبارات: (1)

- أهمية البيئة وضرورة حمايتها وتنميتها من خلال تبني مفهوم التنمية المستدامة.
- حتمية المحاسبة البيئية بموجب القوانين الدولية والمحلية
- اهتمام الدراسات النظرية والتطبيقية بالبيئة والمحاسبة عليها
- الضغوط التي تمارسها العديد من الهيئات المهنية والمنظمات الدولية.

### الفرع الثاني: أهداف المحاسبة البيئية:

من خلال المحاسبة البيئية نحقق عدة أهداف معينة نلخصها فيما يلي:

- إظهار الفوائد البيئية التي خصصتها المؤسسات في كل سنة مالية
- توضيح المسؤولية البيئية للمؤسسة لضمان الاستمرارية وضمان الحفاظ على البيئة.
- اعداد التقارير البيئية لتوضيح مدى التزام المصالح الادارية بتطبيق القوانين والتشريعات البيئية.

(1) أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة البيئية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 41.

- إعداد بيانات عن المبيعات والتكاليف الاجمالية لكل فترة مالية معينة والتي تهدف الى الحفاظ على البيئة وحمايتها ، مما يؤدي الى متابعة البلدية لتطوير هذه النفقات من فترة الى اخرى واتخاذ القرارات المناسبة.

### أولاً: دور المحاسبة البيئية في استدامة التنمية:

يظهر دور المحاسبة البيئية في استدامة التنمية من خلال بروز أبعاد جيدة لمفهوم الاستدامة، ومدى ارتباطها بالبعد البيئي للمحاسبة ويتضح ذلك فيما يلي<sup>(1)</sup>:

#### المشروع المستدام:

أ- **تعريف المشروع المستدام:** المشروع المستدام هو المشروع الذي يناضل لتحقيق مستويات أداء عالية بخلق قيمة لمستثمريه وعملائه ومورديه وموظفيه وللهيئات التي يعتمد عليها أعماله، وهو يركز على النظم البيئية والاجتماعية للحصول على موارده.

ب- **مبادئ الأداء المستدام:** تتمثل مبادئ الأداء المستدام فيما يلي:

- الاستراتيجية: يجب أن تكون استراتيجية المشروع مبنية على أساس تكامل بين الأبعاد البيئية والاقتصادية والاجتماعية طويلة الأجل.

ت- **الجهات المهمة بالمشروع:** يجب الدخول في حوار مع الجهات المهمة بالمشروع ومحاولة مقابلة احتياجاتهم بطريقة فعالة.

- **الابتكار:** عن طريق الاستثمار في تطوير المنتجات التي تستخدم الموارد الطبيعية بطريقة فعالة على المدى الطويل.

<sup>(1)</sup> نفس المرجع السابق، ص 32-39.

- إدارة المخاطر: عن طريق انتهاز الفرص وإدارة المخاطر المتعلقة بالأمور الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

- الشفافية: بنشر الحسابات والتقارير عن الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بشكل منظم وواضح.

- الأفراد: معاملة الموظفين والأفراد بعدالة واحترام.

### المطلب الثاني: المنتجات المستدامة

المنتجات المستدامة هي منتجات تحقق منافع بيئية واجتماعية واقتصادية، وتوفر الحماية للصحة العامة، وتحمي الرفاهية، وتنشر الرخاء الاقتصادي وتؤكد على حماية البيئة خلال دورتها من وقت استخراج المواد الخام حتى التصريف النهائي لها.

### الفرع الأول: تعريف المحاسبة المالية وأهميتها<sup>(1)</sup>.

المحاسبة المالية المستدامة هي استخراج وتحليل واستخدام المعلومات البيئية والاجتماعية ذات القيم النقدية بهدف تحسين الاداء البيئي والاجتماعي والاقتصادي.

وتبرز أهمية المحاسبة المستدامة من خلال الدور الهام الذي تؤديه في تحقيق تكامل نظم الاعمال المستدامة وتحديد أولويات ومداخل النظم التي تحقق رضا العميل وتعمل على تطوير رأس المال الطبيعي، فمن الأمور الهامة داخل الادارة المحاسبة على استدامة الادارات وإعداد التقارير عن مساهمتها وبالتالي المنظمات الأخرى في التنمية المستدامة، وذلك يمثل حافزا للإدارة لتطوير واعداد

(1) جميلة الجوزي، أهمية المحاسبة البيئية في استدامة التنمية، جامعة الجزائر، ص 12.

المحاسبة المستدامة وادارة المعلومات، وتطوير أدوات وإجراءات إعداد التقارير بهدف قياس الأداء المستدام للإدارة والافصاح عنه.

وتعتمد المحاسبة المالية على الاستدامة وعلى تجسيد اطار المحاسبة المالية لتقابل المتغيرات المستجدة، ومنها سيادة اقتصاد الخدمة الذي يركز على عوامل جديدة لنجاح الادارة كالسمعة والابداع، كما يجب أن تتضمن التقارير النتائج البيئية والاجتماعية والاقتصادية للإنتاج لدعم اتخاذ القرارات في مجال التنمية المستدام، وحيث قد تقع إدارة البلدية تحت وطأة ضغط كبير من القوانين والمجتمع عن أدائها البيئي والاجتماعي في تقارير الاستدامة، ومن ثم تكون هناك استفادة كبيرة للإدارة من المحاسبة المستدامة بمواكبة تطورات العصر في هذا الجانب.

### الفرع الثاني: أدوات دعم اتخاذ قرارات تطوير المنتج:

يجب الاهتمام بأدوات دعم اتخاذ قرارات تطوير المنتج، والمتمثلة فيما يلي:

- الفرص التسويقية الجديدة، واتفاقيات الأعمال غير المالية.
- استخدام التكنولوجيا الحديثة والنظيفة لإعادة تصميم المنتج والعملية التشغيلية، وإعادة التدوير، واستبدال المواد، هذا كله مع وجود ادارة تحرص على الجودة.
- إدراك العميل للقيم البيئية المضافة (مثل المنتجات ذات العلامة البيئية) ومستويات الإدارة البيئية<sup>(1)</sup>.

(1) عبد العزيز بن صقر الغامدي، تنمية الموارد البشرية ومتطلبات التنمية المستدامة، جامعة نايف للعلوم والأمنية نموذجاً، ورقة عمل مقدمة للملتقى العربي الثالث للتربية والتعليم، بيروت، 23-26/04/2006م.

ويرى الباحث بإجبارية المحاسبة المالية المستدامة وهي اداة فعالة يمكن توظيفها لمساعدة الإدارات لتصبح أكثر استدامة، وهي تبين الدور الهام للمعلومات المالية، وذلك بالاستغناء على المحاسبة التقليدية قدر الامكان والاحذ بعين الاعتبار تأثيرات الاستدامة على مستوى الادارات، ولا يتم اتخاذ القرارات الا بناء على اساس جمع عدد كبير من المعلومات ذات القيمة النقدية المتعلقة بالتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وأدوات المحاسبة المالية المستدامة تعتمد على عدة أدوات أهمها:

- **المراجعة البيئية الداخلية:** تقوم المراجعة البيئية بفحص نظام الادارة البيئية للتأكد مما إذا كان استخدام ه يتم كما هو مخطط وما إذا كان يتم تطبيقه فعلا، وباستخدام المراجعة البيئية تظهر الإدارة اهتمامها بهذا النظام فيدرك الموظفون مدى أهميته ويتوقع استخدام ه من الجميع.
- **إعداد تقارير الاستدامة:** تقارير الاستدامة هي حسابات توضح الأداء الاقتصادي والبيئي والاجتماعي للإدارة فيما يتعلق بعملياتها ومنتجاتها وخدماتها، وهي تربط بين وظائف التمويل والبحث والتطوير بطريقة أكثر استراتيجية<sup>(1)</sup>.

و كخلاصة لهذا الفصل يمكن القول بأن موضوع الضبط الاداري في مجال البيئة يعد كأحد أهم الأنشطة التي تقوم بها الادارة العامة في سعيها إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة، حيث فصلنا في الادوات القانونية التي يقوم عليها الضبط الاداري انطلاقا من التراخيص والتي تشمل العديد من المجالات كالتراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي والذي أشرنا فيه إلى التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة، التراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات، ثم عرجنا الى التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني والتي ركزنا فيها على

(1) محمد الفيومي محمد، قراءات في المشاكل المحاسبية المعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1998، ص 25.

---

رخصة البناء على اعتبار انها تعد أهم عمليات النشاط العمراني، وانتهينا الى التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية كترخيص استغلال الغابات والترخيص المتعلقة باستغلال المياه.

## الباب الثاني

### تطبيقات البلدية في تحقيق التنمية المستدامة

تطرقنا في الفصل الأول إلى: دور التنمية المحلية كلبنة للتنمية المستدامة للبلدية مظاهرها وآلياتها وتطبيقاتها ، حيث تناولنا في المبحث الأول التنمية في البلدية أشكالها ومظاهرها، وفي المبحث الثاني آليات العمل التنموي المحلي بالبلدية ومصادر تمويلها و في المبحث الثالث نماذج تطبيقية عن تسجيل وإنجاز المشاريع التنموية المحلية بالبلدية .

أما الفصل الثاني تحدثنا علىّ : التخطيط البيئي و إدماج البعد البيئي ضمن استراتيجية التنمية المحلية كمساهم للتنمية المستدامة حيث تناولنا في المبحث الأول ماهية التخطيط البيئي ، أما المبحث الثاني تطرقنا إلى دراسات التقييم البيئي أداة أساسية لعملية التخطيط البيئي، أما بالنسبة للمبحث الثالث تناولنا التخطيط البيئي وتخطيط قطاعي، ختاماً بالمبحث الرابع حول التخطيط البيئي تخطيط شمولي .

## الفصل الأول : دور التنمية المستدامة للبلدية مظاهرها وآلياتها وتطبيقاتها

لتلبية الحاجيات المحلية في شتى المجالات مع اتساع مفهوم الدولة وبسط رقابة السلطة الوصائية من خلال تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية، حيث ان التنمية المستدامة لها بعد زمني ومكاني له علاقة دائمة بحياة الانسان بصفة مستمرة، وذلك لتلبية متطلباته، اذ ان البلدية تلتزم بإشباع حاجات مواطنيها، حتى أنها وصفت في بعض الأحيان بدولة التنمية<sup>(1)</sup>.

بالرغم ما يحتله موضوع التنمية المستدامة من مركز مهم بين مواضيع التنمية في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن أهميته الفعلية تتجسد من خلال اسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي، وتحول الافكار بمختلف ميادينها الى قرارات تعكس الإرادة السياسية للدولة<sup>(2)</sup>.

لابد من وضع مجموعة من الإجراءات تحت تصرف البلدية التي تمكنها من القيام بدورها التنموي، ويضبط عملها مع مختلف الإدارات بما فيها السلطة المركزية الفاعلة معها في تحقيق التنمية المستدامة.

إن الدور الذي تقوم به البلدية أساسي كونها قاعدة متينة لتطبيق الاستراتيجية التنموية المسطرة والتي تجدد اطارها القانوني ضمن النسق السياسي والاقتصادي والاجتماعي من خلال الاجهزة المنتخبة (المجلس الشعبي البلدي) وباقي الأجهزة الإدارية الأخرى، وخاصة التنمية المستدامة تتمثل في مجموعة من البرامج والمشاريع لمختلف القطاعات.

(1) جعفر أنس قاسم: أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1998، ص 65.

(2) أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 10 وما بعدها.

وقصد اثناء هذا الفصل قسمته الى ثلاثة مباحث: المبحث الأول أتناول فيه التنمية المحلية في الجزائر كمطلب أول، وأشكالها ضمن المطلب الثاني، أما المطلب الثالث تتضمن مظاهرها.

المبحث الثاني: آليات عمل التنمية المستدامة بالبلدية ومصادر تمويلها هو الآخر تم تقسيمه إلى أربعة مطالب، الأول أتناول فيه الآليات القانونية، اما الثاني يتضمن الآليات المالية، في حين المطلب الثالث خصص للآليات التقنية والفنية، أما المطلب الرابع والأخير فيتضمن الآليات الادارية.

أما المبحث الثاني من هذا الفصل المتضمن نماذج تطبيقية عن تسجيل وانجاز مشاريع التنمية المستدامة بالبلدية، فقد تم تقسيمه الى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: مخططات البلدية للتنمية المستدامة

المطلب الثاني: المشاريع التنموية القطاعية المحلية

المطلب الثالث: البرامج والصناديق المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

## المبحث الأول: التنمية في البلدية أشكالها ومظاهرها:

لقد تغير مفهوم التنمية حيث كان مدلولهما من منظور اقتصادي تقليدي يتمثل في توفير المأكل والملبس ورفع مستوى الدخل للفرد، وتحول دور الدولة من الحارسة إلى دولة الرفاه، وتحول الفرد من دائرة الفقر إلى دائرة التقدم، بعدها تطورت الانظمة الاقتصادية والسياسية في الدولة، مما استوجب تطوير المنظومة القانونية التي تؤطر العمل التنموي البلدي وتساهم في ترشيد نفقات الدولة لتحقيق الأهداف التنموية<sup>(1)</sup>.

تعددت مصادر التنمية لارتباط مفهومها بعدة مجالات أخلاقية واقتصادية وسياسية وفكرية وفلسفية، فلما تعددت هذه المصادر أدى إلى عدم وضع مدلول موحد للتنمية المستدامة<sup>(2)</sup>.

## المطلب الأول: ماهية التنمية المحلية وأشكالها

نتناول في هذا المطلب، المفهوم الفكري والقانوني للتنمية المحلية، لنخوض بعد ذلك في أشكالها ومظاهرها.

### الفرع الأول: مفهومها

### أولاً: المفهوم الفكري

جاء في الميثاق الوطني لسنة 1976 في صفحته رقم 86 "على البلديات والولايات حل المشاكل الخاصة بها، وعلى السلطة الوصائية البث في القضايا الوطنية، ومن هنا ينبغي للمركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية..."<sup>(3)</sup>.

(1) غاري عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، جامعة عين شمس، القاهرة، (بدون طبعة)، ص 12.

(2) حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومركزات التنمية في الإسلام، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، الطبعة 2، سنة 1992، ص 83.

(3) الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-56 المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج ر ج العدد 61 لسنة 1976، ص 86.

ولقد تبنى الميثاق الوطني فكرة التنمية بشكل عام، حيث تناول الباب الأول منه الاتجاهات الرئيسية للتنمية، في حين تناول الباب الثاني الأهداف الكبرى للتنمية<sup>(1)</sup>، فلا بد من المجالس المحلية أن تساهم في سياسة التوازن التنموي الجهوي مما يظهر جليا من قولنا هذا لا تنمية مستدامة دون اشراك البلدية لتقوم بدورها في تحقيقها وتوسيع الفكرة على المستوى الوطني.

كما أعتبر الميثاق الوطني لسنة 1986 اعتبر البلدية الخلية الاساسية للدولة وتمثل منطلقا قاعديا للتخطيط ووسيلة فعالة لتحقيق أهداف التنمية<sup>(2)</sup>.

عرفها الأستاذ محي الدين صابر: "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محدد يقوم على اسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا"<sup>(3)</sup>.

### ثانيا: المفهوم القانوني

تستمد التنمية مفهومها القانوني من الدستور الجزائري ومختلف التشريعات المتخصصة التي تتكفل بالجماعات المحلية، لا سيما قانون البلدية، وكذا مختلف النصوص التنظيمية وخاصة التي تهتم بالمشاريع التنموية في إطار سياسة التخطيط التي تنتهجها الدولة، ويظهر جليا ذلك من خلال استقراء أحكام الدساتير<sup>(4)</sup>.

(1) الميثاق الوطني لسنة 1976، مرجع مذكور أعلاه.

(2) الميثاق الوطني لسنة 1986، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-22 المؤرخ في 08 فبراير 1986، ج ر ج ج، العدد 07، لسنة 1986.

(3) كمال التابعي، تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف، 1993، ص 23.

(4) دستور 1963، ج ر ج ج، عدد 64 لسنة 1963.

- دستور 1976، ج ر ج ج، عدد 94 لسنة 1976.

- 1989، ج ر ج ج، عدد 09 لسنة 1989.

- دستور 1996، ج ر ج ج، عدد 76 لسنة 1996.

كما نجد أن المشرع الجزائري نص في الدستور الجدد لسنة 2020 المادة 17 على أن "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية . البلدية هي الجماعة القاعدية بغرض تحقيق توازن اقتصادي و اجتماعي للبلديات محدودة التنمية، و تكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة<sup>1</sup>

أما فيما يتعلق بنصوص الجماعات المحلية، فنجد أن قانون البلدية رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011 المعدل و المتمم ، تحدث عن استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وما يمكن قوله إن التنمية المحلية في الجزائر يقصد بها تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة، والبلدية بصفة خاصة بترقية وتطوير مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الصلة المباشرة بالمواطن المحلي، وذلك ضمن برنامج منسجم ومستدام ذي أمد قصير ومتوسط وبعيد.

تتظافر جهود الدولة مع المنتخبين المحليين بما فيه مشاركة المواطنين لتحقيق التنمية المستدامة، وخاصة تحقيق التعاون الفعال بين السلطات المحلية والمواطنين وذلك للارتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة ضمن منظومة شاملة ومتكاملة<sup>(2)</sup>.

ومن حيث المنظور الإسلامي لا نجد ذكر لفظ التنمية أو مفرداته في النصوص القرآنية، إلا أن البعض يذهب الى الحديث عن مرادفات تضمنها القرآن الكريم وبلغت 11 مرادفا<sup>(3)</sup>، ويمكن أن

<sup>1</sup> - دستور 2020، ج ر ج ج، عدد 82 لسنة 2020م.

<sup>(2)</sup> عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص13.

<sup>(3)</sup> حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1992، ص 97.

يستشف دلالة هذا المفهوم بالنسبة لللسنة النبوية من خلال حديث الرسول صلى الله عليه وسلم: "ما من مسلم يغرس غرسا أو يزرع زرعاً فيأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له به صدقة"<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: أشكالها

في سياق المفاهيم المتعددة للتنمية المحلية والتي سبق أن أشرنا إليها من منظور ايدولوجي وقانوني، واسلامي، يصعب تحديد مفهوم التنمية الشامل والجامع و هذا راجع الى اتخاذها صورا واشكالا متنوعة اقتصادية واجتماعية وادارية، وهذا التنوع له علاقة بجانب الاستدامة وما يترتب عنها من الآثار المترتبة عن تنفيذ المشاريع التنموية سواء كانت محلية أو وطنية أو مستدامة، ولا بد تجسد في الواقع العملي ولا تبقى حبرا على الورق، و ذلك بتلبية حاجيات المواطن اليومية على غرار التنمية المستدامة والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية، وتقديم البلدية للمواطنين خدمات ملموسة يستفيد منها مباشرة.

لا يمكن فصل مصطلح التنمية عن البيئة، وقد تكون التنمية ذات طابع محلي تلي رغبات واحتياجات المواطنين اليومية بحسب خصوصية كل بلدية نظرا لطابعها البيئي والجغرافي والثقافي والاقتصادي، كما يمكن أن تأخذ التنمية طابعا وطنيا من حيث الامتداد الجغرافي ومركزية المشروع التنموي الوطني، كما يمكن أن تأخذ التنمية طابعا شاملا ومستداما، حيث نبين هذه الأشكال على النحو التالي:

### الفرع الأول : التنمية الوطنية

تحدد معالم التنمية الوطنية حسب الرؤية الخاصة بكل بلد، حسب الاختيارات الوطنية التي تتبناها كل دولة، قصد النهوض بالمجتمع من مختلف جوانبه، الحياتية للأفراد، بغية الارتقاء بهم من مستوى الى مستوى، فهي بذلك تتركز على محور رئيسي يتمثل في جملة المشاريع الكبرى التي لا تتولى

<sup>1</sup> - رواه الامام البخاري، فتح الباري- شرح صحيح، مكية الصنف، ، رقم الحديث 6012، المجلة 10ص509.

الدوائر الوزارية متابعة تنفيذها لإشباع الحاجيات على المستوى الوطني ضمن الإطار الذي يتعدى نطاق الجماعات المحلية ذاتها، مثل انجاز الطرق الوطنية وخطوط السكة الحديدية والمطارات والمستشفيات الجامعية.

### الفرع الثاني: التنمية المحلية

يرى الدكتور فاروق زكي في كتابه تنمية المجتمع في الدول النامية، أن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين:

1- مساهمة المواطنين (الأهالي) أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.

2- توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية<sup>(1)</sup>.

والتنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة، مع ضمان استدامة هذه المصادر كما ونوعا، ويبقى تنمية العنصر البشري وتطويره ماديا ومعنويا شرطا أساسيا لكل تنمية<sup>(2)</sup>.

ويعرفها الدكتور سعيدة شيخ: "تتمثل في مختلف الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها للقيام بها على مستوى أقاليمها في إطار النصوص القانونية والتنظيمية والبرامج الوطنية أساسا " ويعرفها كذلك "أنها كل ما يصدر عن الجماعات المحلية في المجال التنموي، لتظهر إرادتها في التعبير عن آتيان اختصاصاتها في هذا المجال، في ظل النصوص المنظمة لها أولا وما ترسمه وتحده لها القوانين المعمول بها ثانيا وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة

(1) مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص94.

(2) نهي الغصيني أو عجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26-27 مارس 2006.

ثالثاً، ونستنتج من هذا التعريف أن التنمية المحلية مسؤولية مشتركة بين الدولة والجماعات المحلية، وهو ما نصت عليه المادة 107 من قانون البلدية رقم 11-10: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه المتعددة السنوية الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية"<sup>1</sup>.

ويرى الباحث ان المحرك الاساسي للتنمية يتمثل في الاعتماد على خصوصية البيئة المحلية من تمويل ذاتي، إذ يقع على عاتق البلدية الاعتماد على مواردها المالية للقدرة على صنع القرارات التنموية المحلية وفق معايير وقيم ايجابية يستفيد منها المواطن.

#### الفرع الثالث: التنمية المستدامة

الى جانب التنمية المحلية والوطنية ، هناك التنمية المستدامة وتعني الحفاظ على كرامة الانسان من خلال تحسين وسط معيشته وتوفير فرص له متساوية أمام جميع افراد المجتمع عن طريق الادارة المحلية لا سيما على مستوى البلدية باعتبارها فضاء تنمويا يتفاعل فيه المواطن ويبدع ويعبر فيه عن آفاقه التنموية، والذي يضمن من خلاله جميع الحقوق بالشكل الذي يحقق استدامة حقوق غيره من الاجيال القادمة دون الحيلولة والانقاص من الاهداف التنموية السياسية العامة للدولة.

ويرى الباحث بأن البلدية لها دور كبير في الدفاع عن مصالحها من اجل النفع العام، كما تحفز وتشجع على خلق جو نشيط لخدمة التنمية وخلق الوسائل و المناخ المناسب لها عن طريق خلق فرص عمل للشباب ودفعهم إلى العمل في تنافسية غير صراعية وشفافية الى جانب المجتمع المدني فإنه يقوم بالتعبئة من اجل حثهم على المساهمة في انجاز المشاريع التنموية المسجلة لفائدة البلدية وتقديم الاقتراحات والتوصيات عن طريق ممثلي الاحياء بالوسط الحضري وممثلي المناطق الريفية بالوسط الريفي ليتشكل بذلك عراك تنموي، عاجله الباحث زربي محمد امقران من جامعة تيزي وزو وفق

<sup>1</sup> - المادة 107 من قانون البلدية رقم 11-10

التصور التالي: "أن حركة التنمية المحلية المستدامة هي بمثابة عمل مستمر للبناء لأجل تطوير وإعادة إنشاء الأصول والموارد النوعية، وكذا موارد المزايا المقارنة الديناميكية، فهو يرى ان هناك اربع عناصر متكاملة بداية ونهاية لتشكيل الاقليم، وتمثل فيما يعرف بالأنساق الجزئية، أي النسق الجزئي للإقليم الجيوفيزيائي، النسق السياسي، النسق الاجتماعي الثقافي والنسق الاقتصادي، بحيث أن هذه الأنساق تساهم بطريقة فعالة في انجاز ديناميكية التنمية المحلية المستدامة، فالنسق الاول يساهم بفاعلية في جذب واستقطاب وارتباط الموارد والاصول، أما الثاني فيأتي بالحلول الخاصة للمشاكل التي يوجهها الأعدوان المحليون، أما النسق الثالث فيضمن إعادة انتاج روح المقاوله والتقييم والتمثين الاجتماعي، بينما النسق الأخير يوزع بطريقة مستمرة المادة الحيوية في شرايين عناصر الاقليم"<sup>(1)</sup>.

ويرى الباحث بأن استنباط هذه العناصر من دراسة ميدانية تطبيقية على مستوى محلي مما نتمكن به من التعمق في ترتيب الأولويات الأنساق السابقة الذكر.

### المطلب الثالث: مظاهر التنمية البلدية وابعادها البيئية

بالرجوع الى الباب الأول (الاطار القانوني للجماعات المحلية و علاقة الربط بالبيئة و التنمية المستدامة) و ما تضمنه الفصل الاول (التهيئة والتنمية المحلية) والفصل الثاني (التعمير والهياكل الاساسية والتجهيز) من قانون البلدية<sup>(2)</sup>، يوحى بما لا يدع مجالاً للشك من أن البلدية لا يوجد ما يحول بينها وبين دوها في ترقية التنمية المحلية بمختلف مظاهرها، الحضرية، الريفية السياحية، على اعتبار انها هي القاعدة الاقليمية للدولة تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي، مما يتعين عليها تحديد أهدافها الاقتصادية والاجتماعية بدقة وفق الإجراءات التي

(1) زربي محمد أمقران، جامعة تيزي وزو مداخلة قدمت خلال الملتقى الدولي حول التنمية المحلية والحكم الراشد، جامعة اسطمبولي بمعسكر خلال يومي 2005/27/26.

(2) قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدة، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 03 يوليو 2011 من الباب الثاني المتضمن صلاحيات البلدية .

تضمن تنفيذ توقعات المخطط الوطني على ترابها،<sup>(1)</sup> . وبالشكل الذي لا يضر بالبيئة فللتنمية المستدامة محوران اساسيان كلاهما يكمل الآخر.

### الفرع الأول: التنمية الحضرية

يقول ابن خلدون "الحفاظ على مراكز المدن بتاريخها الحضاري وبسجلها العمراني وتركيبتها الاجتماعية يكتب لها النجاح ولن يتحقق ما لم تأخذ البعد الاجتماعي خطأ ومساراً لها"، ويفهم من هذه العبارة بأنه لا تنمية حضرية ما لم نراعي خصوصية البيئة الاجتماعية للمدينة المراد تنميتها، ومن ثم كانت البلدية في الجزائر هي القاعدة الاقليمية، حيث حرصت الدولة بعد التحول الدستوري 1989، على تقوية صلاحيات البلدية وتدعيمها للوصول الى المشاركة الفعالة في تنفيذ استراتيجيات التهيئة العمرانية، وصدرت عدة تشريعات جديدة لتهيئة و التعمير والعقار<sup>(2)</sup>، ويكون بذلك المشرع الجزائري قد حدد وبين مسؤولياتها ومهامها، في إطار حرصه على تمكينها من التكفل بتسيير وتهيئة المدن<sup>(3)</sup>، وذلك بمشاركة المجلس الشعبي البلدي في اجراءات اعداد عمليات تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة بما في ذلك اشغال الانارة العمومية وتزيين محيط النسيج العمراني وتهيئة الطرق والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية.

صدر في سنة 2006 أول قانون جزائري للمدينة<sup>(4)</sup>، يهدف الى الحفاظ على الاقليم وتهيئته والتنمية المستدامة فيه، ذلك انه لا يمكن الاستجابة لطلبات المواطنين والاهتمام بانشغالهم الا من خلال

(1) المادة 72 من القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر ج ج، العدد 49 لسنة 1990.

(2) المادة 10 من القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ سنة 2004، ج ر ج ج العدد 21 لسنة 2004.

(3) قانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، خاصة الفصل الثاني منه: " التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز المادة 113 إلى 121.

(4) القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج، عدد 15 سنة 2006.

تجسيد مصطلح التنمية المستدامة والنظام اللامركزي الاداري وتقريب الادارة من المواطن، كما أن النظام اللامركزي يكفل للمواطن مجال المشاركة في صنع القرار المحلي<sup>(1)</sup>، وأهم المبادئ التي جاء بها هذا القانون 06-06 المتضمن قانون التوجيهي للمدينة مايلي :

- القضاء على السكنات الهشة.
- التحكم في مخططات النقل.
- تدعيم الطرق و الشبكات.
- ترقية الشراكة و التعاون بين المدن.
- تصحيح الاختلالات الحضرية.
- المحافظة على المساحات الخضراء.

وحيث تكون البلدية شريكا فعالا تتحمل مسؤولية الاهتمام بالتنمية الحضرية والسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية. بالإضافة إلى ضرورة تبني المشاريع الحضارية خلال إعداد لقواعد التهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي (POS)<sup>2</sup>، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)<sup>(3)</sup>، كما تأخذ على عاتق ميزانيتها تمويل الدراسات الخاصة بالمشاريع الحضرية المحلية<sup>(4)</sup>.

(1) عمار بوضياف: شرح قانون البلدية من أجل بناء ثقافة قانونية، جسور للنشر والتوزيع، حي المنذرين قطعة 69 رقم 4، المحمدية، الجزائر ص 143.

<sup>2</sup> - التسيير الحضري من الأدوات التهيئة والتعمير، بموجب قانون 29/90 المؤرخ في 01-12-1990 م

(3) المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة و التعمير و النصوص التطبيقية له، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005..

(4) المادة 13، 14، 25 من القانون 06-06، نفس المرجع المذكور أعلاه

حاولت الدولة اشراك البلدية في تنمية الحضرية، وهذه السياسة هي ضمن ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والادارية بغرض تسيير شؤون دولة، فهي تشمل آليات التطور والمؤسسات على نحو يمكن المواطنين ومختلف التجمعات من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والقيام بالتزاماتهم، " وادارة سياسية واختيار استراتيجي، يهدف الى ترشيد النمو الحضاري والنهوض بالاقتصاد الحضري، ويسعى الى الارتقاء بالمحيط المعاش وتلبية انشغالات المواطن ويعمل للمصلحة العامة وتحقيق الأنصاف الاجتماعي"<sup>(1)</sup>.

لقد اسندت الدولة ادوارا مهمة للبلديات في التهيئة والتعمير وفي إطار استراتيجية تحددتها الدولة وذلك في انتاج الاراضي القابلة للتعمير على مستوى البلدية وحماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الافضل لهما وحماية الاراضي الفلاحية والتوازن بين السكن والفلاحة والصناعة والمناظر الطبيعية والتراث الثقافي والترفيهي<sup>(2)</sup>.

إن ظاهرة التنمية الحضرية أصبحت منتشرة في كثير من المراكز العمرانية في الجزائر أصبحت تواجه العديد من العقبات، منها ما يلي:

- ارتفاع معدلات النمو الحضري
- عدم قدرة البلديات على السيطرة على التوسع الحضري واحترام مخططات التعمير<sup>(3)</sup>، وذلك بسبب عدم التوازن بين سرعة نمو النسيج العمراني وقلة امكانيات ووسائل المراقبة أو انعدامها

(1) محمد الهادي لعروق، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية، هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد، مجلة مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منثوري، قسنطينة، العدد 8، سنة 2008 .

(2) قانون 90-29، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المادة الأولى منه، ح ر ج ج عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14، ح ر ج ج عدد 51 لسنة 2004.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1975، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج عدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم.

في بعض الأحيان، وقد تكون في بعض الأحيان، وقد تكون في بعض الحالات بتباطؤ من بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو أعوان البلدية المؤهلين والمكلفين قانونا بالتعمير ومراقبته<sup>(1)</sup>، درءا منهم لرد فعل المواطنين المتمثلة في أفعال الشغب والسخط، وقد يكون سكوتهم عن حالات البناء الفوضوي لاعتبارات انتخابية (المواطنون المساندون لحملة الانتخابية أو المصوتون عنهم).

— فقدان السيطرة الأمنية على المدن والأحياء الشعبية بالبلديات لا سيما تلك المتواجدة بالبلديات مقرات المدن الكبرى، نتيجة النمو العمراني المفرط الفوضوي وغير المخطط وهذا راجع لعدم احترام اجراءات وشروط الحصول على رخصة البناء<sup>(2)</sup>، و ابتداء من تاريخ 15 أوت 2004 و تاريخ نشر القانون 04-05 المعدل لقانون التهيئة و التعمير حيث أصبح بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي و من بعده الوالي لسلطة ضبط الإداري حق اللجوء إلى تنفيذ الجبري المباشر لإصدار قرارات الهدم البناءات المخالفة للقانون دون الحاجة للجوء إلى القضاء<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني: التنمية الريفية

للسلطات العمومية تحقيق التنمية الريفية وذلك بالتوازن بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية وتحسين الجانب الاقتصادي، والتكفل بالاحتياجات اللازمة للسكان وتحسين المستوى المعيشي وتطلعهم الى مزيد من التقدم والحداثة، اي الاهتمام بسكان الريف أكثر دون المساس بالتوازن الكلي للمجتمع.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1975، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ج ج عدد 18 لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22/09/2009 ج ر ج ج عدد 55 لسنة 2009.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1975، ج ر ج ج عدد 18 لسنة 1991، نفس المرجع.

(3) عزراوي عبد الرحمان، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، بعنوان: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ابن عكنون، سنة 2007، ص 20. (قانون 04-05 المعدل لقانون التهيئة والتعمير المؤرخ في 15 أوت 2004).

تفاوتت وضعيات السكان في المناطق الريفية من بلدية الى أخرى، ولمواجهة بعض الوضعيات فلا بد على السلطات الاقليمية انتهاز سياسة التنمية الريفية بالجزائر للتخلص من جمود الحياة فيها.

فلا بد من تكريس معطيات جديدة وتنوع ديناميكي وذلك بإقامة مشاريع تنموية مستقبلية تتضمن الاهتمام بهياكل الهندسة الريفية وانسجامها، إذا ما حققنا التنمية فالبلدية فقد حاولنا تحقيق التنمية الريفية، ولذلك على البلديات اعتماد التسيير الطبيعي للبلديات بما يتماشى و الموارد الطبيعية لكل بلدية فالبلدية في الجنوب ليست هي البلدية في الشمال، وتدریس مقياس الاقتصاد الريفي في جامعاتنا<sup>(1)</sup>.

تقع المسؤولية كاملة على البلدية في الحفاظ على تجسيد التنمية الريفية المستدامة الى جانب الاهتمام بالفضاء الخاص المتعلقة بالريف بدل الفضاء اللاحق للمدينة وذلك بتطبيق استراتيجية تأخذ بعين الاعتبار في تطبيقها البعد الثقافي والعادات والتقاليد.

على اساس التعاريف السابقة فان التنمية الريفية المستدامة تتطابق مع التنمية المحلية، ذلك ان معدل الكثافة السكانية للكيلومتر المربع دون معدل المنطقة التي تنتمي اليها، لذلك يعتبر اقليم هذه البلديات إقليما مناسباً.

اما على مستوى البلديات عددها المصنفة حضريا، فانه يقع على البلدية مسؤولية اقامة مشاريع على الاقاليم لأن سياسة التنمية المستدامة لها ابعاد واهداف من حيث مداها اذ تستهدف السكان الذين يعيشون في الريف مع الاهتمام الخاص بهم وخاصة المتواجدون في المناطق النائية او المعزولة، وذلك بتجسيد مشاريع تنموية بالمشاركة من طرف العديد من الفاعلين المحليين من جماعات محلية وجمعيات وتنظيمات مهنية ومواطنين.

(1) دليل سياسة التجديد الريفي، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية، أوت 2006، ص 35.

يستند تطبيق سياسة التنمية الريفية إلى الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية التي أعدت في جويلية 2004، وتم مناقشتها في مجلس الحكومة مرتين، الأولى في جويلية 2003، لعرض أسسها والثانية في فبراير 2006 في صياغتها النهائية، وبعد مرحلة تجريبية 2003، 2005، تم فيها اختيار طرقها ومناهجها و نجاعتها عبر بلديات 48 ولاية، وفي خضم ذلك قامت كل ولاية بإعداد استراتيجية خاصة بها في ظل التشاور حسب خصوصيتها المحلية.

وعلى هذا الأساس أكد مجلس الحكومة المنعقد في 14 فبراير 2006 ان الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة والمشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة بالبادية أصبح حقيقة اليوم وحدد مفهومها ونطاقها<sup>(1)</sup>، و يقصد بالبلدية الريفية التي يكون فيها:

● معدل التحضير اقل من 50%.

● متوسط كثافة اقل من متوسط المنطقة التي ينتمي اليها الشمال والهضاب العليا والجنوب.

● 979 بلدية ريفية منها 954 ريفية بالكامل و 25 حضرية جزئيا<sup>(2)</sup>.

يستخدم البرنامج المسمى نظام المساعدة على اتخاذ القرار من اجل التنمية الريفية SADDR لابد من قياس نسبة تطور التنمية لكل بلدية من البلديات وذلك بأرقام قياسية ومقارنتها ببعضها البعض على مستوى كل ولاية وذلك بالإحصاء لقدرات المناطق الريفية.

لابد من التعاون والشراكة بين البلدية والمصالح التقنية التابعة لها و المواطنين لتحقيق فكرة المشروع التنموي وذلك كأن يقدم المواطن اقتراحاته في احتياجاته للمشاريع خاصة في الجوانب التقنية والمالية، ومن سياسة الدول الاعتماد في ذلك على نسبة المستفيدين من برنامج الانمائي للبناء الريفي

(1) دليل سياسة التجديد الريفي، مرجع سابق، ص 30.

(2) دليل سياسة التجديد الريفي، مرجع سابق، ص 56.

لسنة 2002 و 2003 و 2004، والبرنامج الخماسي 2005 و 2009 سواء كان بناء جديدا او ترميما، واللجنة التقنية للولاية ترأب المشاريع قبل صياغتها اي منذ ان كانت فكرة الى التجسيد الفعلي لها، اذ يقوم المشروع التنموي المحلي على المبادئ التالية:

- البناء التصاعدي للمشاريع الحوارية.
  - تنظيم مشاركة السكان المعنيين وتقنياتها.
  - ترقية وظائف التنشيط والتسهيل والتنسيق.
  - مستويات التحكم: البلدية، الدوائر، ادارة الولاية، الوالي.
  - إعطاء الاولوية للسكان في المناطق المعزولة.
  - التكامل بين ديناميكية المشروع وديناميكية اقليمية (البلدية)
  - نظام المتابعة والتقييم ومراقبة الآثار.
  - استنادا لهذه الأسباب الموضوعية، في إطار التشاور والتفاوض بين الهيئات الحكومية الرسمية لإقامة مشاريع حوارية للتنمية الريفية لتحقيق طلبات المواطنين.
- ابتداء من سنة 2006 وارتكازا على نتائج ندوة الحكومة مع الولاية ليوم 25 جوان 2005، تم اثناء مدونة مخططات التنمية الريفية والحضرية لتحقيق المصلحة العامة، واقامة مشاريع ريفية والهدف هو اشراك المواطن والمنتخبين المحليين والمصالح الحكومية الادارية اللامركزية على مستوى الدوائر والبلديات.

تسعى الدولة جاهدة في ارساء قواعد نصوص تشريعية وتنظيمية لدعم التنمية الريفية المستدامة وترقية دور البلدية في ذلك، ولضمان استقرار التنمية الريفية لابد من تدعيم اللاتمركز واللامركزية

وعمليات مركزية وذلك لتقوية خدمات دعم السكان من طرف البلديات، بما في ذلك اصدار قوانين حول تنمية الاقاليم الريفية " قانون الريف الجزائري " بالبلديات وتوفير كل التحسينات الضرورية للأقاليم الريفية.

### الفرع الثالث: التنمية السياحية

البلديات التي تحتل موقعا استراتيجيا وتطل على الشريط الساحلي لها ديناميكية تنموية سياحية خاصة وتختلف عن تلك التي بها محميات وآثار تاريخية، وفائدة ذلك بان البلدية تمول نفسها وتستثمر في المشاريع التنموية وتستغل مثل هذه الموارد المالية استغلالا عقلانيا، على حسب الموقع البيئي والجغرافي والتاريخي للبلدية، ويعود النفع بالدرجة الاولى على تنمية المجتمع عندما تتفاعل الدولة معها في وضع آليات للاستثمار العقلاني في التنمية السياحية.

العنصر الاساسي والدافع للاستثمار في التنمية السياحية هو العنصر المالي بالإضافة الى العنصر البشري لان البلديات تعرف عجزا كبيرا في التأطير السياحي، فلا بد من وضع شروط وضوابط سياسية وادارية وتقنية ومعرفية محددة لاختيار المؤطر السياحي<sup>(1)</sup>

الجماعات المحلية لها دور كبير في تحقيق التنمية السياحية المستدامة، بتطبيق اللامركزية الادارية في تسيير شؤون الدولة، لإشباع حاجيات المواطنين والاهتمام بتطلعاتهم وظروفهم، فلذلك يجب على البلدية أن تسعى لإيجاد حلول جذرية من خلال التنسيق والتعاون والتشاور مع مختلف الجهات الرسمية مثل مديرية السياحة بالولاية في مجال استصدار رخص لفتح النوادي والمطاعم ومراكز التخييم والمقاهي والمتنزهات، ومن شروط ذلك تكوين العنصر البشري في إطار البعد التنموي السياحي المحلي<sup>(2)</sup>.

يضطلع المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على الاماكن والمعالم السياحية في البلدية والعمل على استثمارها للحدائق، وتنشئ الدولة المقاولات والهيئات المحلية ذات الطابع السياحي،

(1) قرزيز محمود، مقال بعنوان: "واقع القطاع السياحي في الجزائر ودوره في تمويل الجماعات المحلية بمشاريع التنمية"، منشور على صفحة الأنترنت، [www.2algerai.com/vb3/t4401.htm](http://www.2algerai.com/vb3/t4401.htm).

(2) المرسوم رقم 85-14، المؤرخ في 26 جانفي 1985، يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها، ج ر ج ج العدد 08 لسنة 1973.

والمتاحف والحمامات العلاجية المعدنية والآثار التذكارية، وتهيئة المساحات الخضراء، وصيانة فضاءات الترفيه الشواطئ<sup>(1)</sup>.

كما ان للبلدية لها كامل المبادرة في اتخاذ الاجراءات التي من شأنها أن تشجع وتوسع من قدراتها السياحية، وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها<sup>(2)</sup>.

ويرى الباحث بأنه من أفضل على الدولة الجزائرية حصر الموارد السياحية على مستوى الجماعات المحلية، ورسم صورة واضحة تحدد معالم سياحية وتحديد أهداف الخطة السياحية لتحقيق تنمية سياحية مستدامة منتظمة ومرافقة الدولة للجماعات المحلية في تنفيذ برامج تنموية شاملة على المستوى البعيد أو ما يسمى بالتخطيط السياحي، ونتيجة ذلك إشراك عدة قطاعات في اصدار قرارات يفترض فيها ان تكون غير متناقضة في الإصدار والمضمون.

#### الفرع الرابع: الأبعاد البيئية للتنمية

تعرف البيئة اصطلاحا تبعا للنص القرآني، على أنها مشتقة من كلمة بؤاه، لكونها تشتمل على جميع الجوانب، أصبح الاهتمام بالبيئة خصوصا بعد صدور قانون حماية البيئة رقم 10-03، بذلك يقع على عاتق الدولة الحماية والحفاظ على البيئة والتي تعد من المواضيع التي تلقى ترحيبا على المستوى الوطني وتعد البيئة من بين الاولويات الوطنية وذلك لوجود علاقة وطيدة بالتنمية المستدامة، لضمان ترشيد استغلال الموارد الطبيعية والحفاظ على الموارد الأولية للأجيال القادمة<sup>(3)</sup>.

حيث نص قانون المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة على ان الوزارة المكلفة بالبيئة تعد مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة بصفة دورية وتحدد فيه مجمل الانشطة التي تعتمده الدولة على القيام بها في مجال البيئة، ومن خلال قانون حماية البيئة 10/03 نجد بأن المشرع الجزائري كرس

(1) المادة 124 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(2) المادة 122 من قانون البلدية، مرجع سابق.

(3) المادة 01 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج العدد 42 لسنة 2003.

مبدأ اعتماد مخططات محلية شمولية للبيئة الى جانب قانون تهيئة الإقليم كونه أحد القواعد الجوهرية في رسم الاستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم<sup>(1)</sup>.

كما اشترط المشرع لإنشاء اي مشروع على تراب البلدية يحتمل الاضرار بالبيئة والصحة العمومية الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي<sup>(2)</sup>، ولكن يعاب على لجان البلدية على عدم اهتمامها وتخطيطها بتمثيل قطاع البيئة وذلك لعدم اختيار الوعاء العقاري لاستقبال مختلف المشاريع التنموية<sup>(3)</sup>، إضافة إلى انعدام الاعوان المؤهلين للخبرة الفنية والتكنولوجية بالبلديات، وانعدام الاجهزة الخاصة بمعالجة مياه الصرف الصحي والنفايات الخطرة، مما ضاعف من صعوبة عمليات واقتناء المشاريع ذات التجهيزات العمومية.

كما تقع مسؤولية البلدية (المكتب البلدي للنظافة) على إلزام قواعد النظافة والصحة والسلامة ومراقبة المطاعم المتواجدة بتراب البلدية والاسواق فيما يخص الحضر والفواكه، ومدى تلويثها للبيئة، ومراقبة عملية الذبح في ظروف صحية.

حيث أن القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها نص على اعداد مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية والتخلص منها وبينت المادة 30 من القانون مضمون هذا المخطط:

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

(1) المادة 01/07 من القانون 20/01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر ج ج العدد 77 لسنة 2001.

(2) المادة 114 من قانون البلدية، مرجع سابق.

(3) مصباح فوزية، دراسة حول: دور الجماعات المحلية (البلدية) في المحافظة على البيئة، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، ص

وبينت المادة 31 من القانون أن رئيس المخطط هو رئيس البلدية ويخضع لرقابة الوالي المباشرة، كما نصت المادة 32 من القانون على تحمل البلدية المسؤولية كاملة في مجال تسيير النفايات المنزلية.

واعطت المادة 42 من القانون صلاحيات لرئيس البلدية بمنح الترخيص لمنشآت التي تقوم بمعالجة النفايات قبل البدء في المشروع وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة. ونفهم من هذه المواد القانونية ان للبلدية دورا كبيرا وصلاحيات واسعة في تسيير النفايات وازالتها والمحافظة على النظافة العامة.

انطلاقا من هذا المفهوم نجد ان البلدية تكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية، فالنصوص القانونية الخاصة تدعو الى حماية البيئة، وهذه القوانين ذات طابع اداري، باعتبار حماية البيئة ذات مصلحة عامة<sup>(1)</sup>.

وبعد صدور قانون البلدية الجديد تم الاعتراف والاعتماد على النظام اللامركزي في تسيير حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

ولقد نصت صراحة المادة 07 من قانون حماية البيئة الملغي رقم 03/83 بأن: " المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرسمية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وتحدد كيفية مشاركة المجموعات المحلية بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية".

ونلاحظ تباطؤ القوانين والتشريعات المنظمة لتلك الصلاحيات وتأخر صدورها بالإضافة الى عدم التوافق بين التشريعات الاساسية لحماية البيئة، غير ان المشرع الجزائري تراجع على هذه الاصلاحات وتلك الصلاحيات في قانون البيئة 10/03 حيث لم يشر الى دور الجماعات المحلية والاقليمية في مجال البيئة واكتفى باعتبارها اولوية من اولويات السياسة الوطنية وربطها بالتنمية

(1) المادة 107، 108 من قانون البلدية، مرجع سابق

المستدامة للمجتمع وهذا التراجع غير مبرر وغير مفهوم رغم ان الدستور يعتبر الجماعات المحلية القاعدة اللامركزية التي يقع على عاتقها تحمل المسؤولية في المحافظة على البيئة وحمايتها.

كما ان القانون الجديد كرس الاعتماد على الطابع الساحلي والصحراوي والسهوب كبديل للولايات والبلديات من اجل الحفاظ على الطبيعة البيئية، وهذا النظام تحكمه السلطة المركزية وتراعي في ذلك الامتداد الطبيعي والطابع الجهوي والإقليمي والإداري في التسيير كبديل للطابع المحلي<sup>(1)</sup>.

غير ان دور البلدية يظهر جليا بصفة خاصة في حماية عناصر البيئة ومنها قانون المياه، قانون ازالة النفايات وتسييرها، قانون الصحة، قانون المناجم، قانون المياه، قانون المدن الجديدة، قانون تهيئة الاقليم... الخ) وتقع المسؤولية بصفة عامة على الجماعات المحلية.

فعلى سبيل المثال جاء في قانون 08/02 المتضمن شروط انشاء المدن وتهيئتها في مادتها الاولى مفهوم المدينة الجديدة، ونصت المادة الثالثة منه على أن انشاء المدن الجديدة يدخل ضمن السياسة الوطنية الرامية الى تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة والامر يقتصر على المدن الجنوبية ومناطق الهضاب العليا فقط<sup>(2)</sup>، وأشارت المادة 06 من هذا القانون صراحة الى الدور الذي تلعبه البلدية في انطلاق المشاريع التنموية وأخذ رأيها ضروري في ذلك.

(1) محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، ص 149، دراسة قدمت خلال الملتقى الخامس حول: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 04/03 ماي 2009 من طرف مخبر إثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، بالتنسيق مع جمعية هانس هيدل.

(2) المادة 01-03 من قانون 08/02، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، المؤرخ في 2002/05/08، ج ر ج ج عدد 34، لسنة 2002.

## المبحث الثاني: آليات العمل التنموي المحلي بالبلدية ومصادر تمويلها

لابد من وجود الاعتمادات المالية للإنفاق على تحقيق التنمية المستدامة، وذلك مقترن بوجود دراسات قانونية وفنية وتقنية تمهد لبناء مشاريع لا سيما المحافظة على البيئة والنسيج العمراني المتناسق بالإضافة الى اشراك الإدارة ومرافقتها ومراقبتها وتنظيمها وتأطيرها قانونيا من طرف السلطة المركزية، لنجاح التنمية المحلية بمدى تطوير الآليات والوسائل المستعملة لهذا الغرض.

### المطلب الأول: الآليات القانونية

نحاول من خلال هذا المطلب إبراز الدور التنموي للمجلس البلدي كهيئة مداولة وتمثيل أعضاء في مختلف لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

### الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة

يشرف على ادارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة وهو المجلس الشعبي البلدي.

المشروع الجزائري فتح المجال واسعا أمام المجلس الشعبي البلدي المنتخب لمباشرة دوره التنموي، اي لا يوجد ما يحول بينه وبين ممارسته لأي اختصاص من شأنه اعطاء بعد واسع للتنمية المستدامة على اعتبار ان البلدية هي قاعدة اللامركزية تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة ان يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 52 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الاقليم لعل أهمها:

## 1- في مجال تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة والتخطيط:

طبقا للمادة 107 و108 يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برنامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، وينفذ على المدى القصير او المتوسط او البعيد هذه البرامج آخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية وما يساعد المجلس القيام بهذه المهمة ان هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والاحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية<sup>(1)</sup>.

ومن جهة اخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وعلى هذا الاساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون، و أوجب المشرع حالا وضع مناقشة مخطط البلدية ونسجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية.

وبهدف المحافظة على البيئة والصحة أوجب القانون استصدار موافقة المجلس الشعبي البلدي كلما تعلق الامر بمشروع ينطوي على مخاطر باستثناء المشاريع الوطنية.

وعلى صعيد آخر وطبقا للقانون البلدي المادة 116 من القانون رقم 11-10 حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية او

(1) المادة 107، 108 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق

جمالية، وكذلك المحافظة على الوعاء العقاري، وتبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها، ويناط بالبلدية أيضا القيام او المساهمة في تهيئة المساحة الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية او التجارية او الخدمائية، وفي مجال الضبط اناط المشرع بالبلدية صلاحية اقامة اشارات المرور التي لا تعود الى هيئات أخرى (مصالح الأمن)<sup>(1)</sup>.

ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الامراض المعدية كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية<sup>(2)</sup>.

وفي سنة 1997 لاحظ المجلس الوطني والاقتصادي والاجتماعي في تقريره اختلالات كبيرة في الامكانيات المتاحة للإدارة المحلية فجاء فيه "ان ترابنا الوطني يعاني من اختلالات خطيرة في توزيع السكان واقامة النشاطات بالرغم من التوصيات المتكررة فان التراب الوطني لا يزال يعرف فوارق جهوية واختلالات قطاعية ويعاني في نفس السياق من اعتداءات متعددة مضرّة بمواردها الطبيعية النادرة والبيئة في مجملها"

وأوصى في نهاية التقرير: "من أن يرد الاعتبار للجماعات المحلية باعتبارها المنشط الرئيسي للتهيئة العمرانية والتنمية".

## 2- المجال الاقتصادي

طبقا للمادة 109 من القانون 10-11 يخضع اقامة اي مشروع استثمار او تجهيز على اقليم البلدية الى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي مجال حماية البيئة والاراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة او عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا

(1) عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 200.

(2) المادة 107، 108، من قانون البلدية لسنة 1990.

المجال، و أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية وإن كنا نلاحظ في المدة الأخيرة تقلص مثل هذا النوع من المؤسسات بحكم التوجه الاقتصادي الجديد للدولة وتطبيق إجراءات الخوصصة.

ومن جميع ما تقدم يتضح لنا أن البلدية كقاعدة اللامركزية مهامها كبيرة ومتنوعة وذات صلة وثيقة بالجمهور، من أجل ذلك أولتها السلطات العمومية كل الدعم وهذا بتخصيص مبالغ مالية رصدت لإقامة الهياكل المذكورة.

## الفرع الثاني: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي

### 1- الدورات العادية

طبقا للمادة 16 من القانون 11-10 المذكور يجتمع المجلس البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام.

جاء القانون الجديد في نص المادة 16 منه معلنا أن مدة كل دورة لا تزيد عن خمسة أيام وبالتالي سد نقصا ميز القانون القديم<sup>(1)</sup> ألا وهو قانون 1990 وضبط الدورة من حيث العدد، لأن القانون القديم اكتفى بالعدد العام للدورة الا وهو دورة واحدة كل ثلاثة أشهر.

نلاحظ بأن المشرع الجزائري كثف من عدد الدورات في القانون الجديد والهدف منه يتمثل في تمكين المجلس من المسارعة في معالجة القضايا المعروضة عليه والاهتمام أكثر بالشأن المحلي، وهو ما يعود بالفائدة على المواطنين خاصة وأن المجلس يتداول حول الشأن العام لا الشأن الخاص وهذا مسلك من جانب المشرع نؤيده لفوائده المذكورة<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 14 من قانون البلدية القديم رقم 90-08 المؤرخ في 07 لسنة 1990.

(2) المادة 16 من قانون البلدية، مرجع سابق.

## -2- الدورات غير عادية

يجتمع المجلس البلدي في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة لذلك، ويتم دعوة الأعضاء إما من جانب رئيس المجلس، أو ثلث الأعضاء أو والي الولاية التي يتبعها المجلس البلدي.

والجديد في قانون 2011 بخصوص الدورات نصت المادة 18 من القانون 10-11 أنه في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس البلدي بقوة القانون، ويخطر الوالي بذلك فوراً، وحسنا فعل المشرع حين ألزم المجلس البلدي بالانعقاد في الظروف الحالكة مثل الحرائق، الفيضانات، فيروس الكورونا كوفيد 19 وغيرها...، وهذا من باب مسايرة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب واشعار سكان المنطقة أن المجلس يتابع كل التطورات ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع.

## المطلب الثاني: الآليات المالية

التمويل المحلي لا بد منه شيء أساسي وضروري لتواكب وتسائر الوضع، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية، لتحقيق التنمية المستدامة، على أن البلدية مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل ممتلكاتها ونواتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات<sup>(1)</sup>.

(1) عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية، الدار الجامعية، سنة 2011، ص 50 وما بعدها.

## الفرع الأول: الموارد المالية المحلية للبلدية

تعتمد ميزانية البلدية لتغطية ميزانيتها على التسيير والتجهيز والاستثمار لكي تساهم في التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>، وينقسم كل قسم الى ايرادات ونفقات متوازنة وجوبا مع اقتطاع مبلغ اجباري من ايرادات التسيير يخصص لتغطيات نفقات التجهيز فقط لا يقل نسبته 10% والاستثمار<sup>(2)</sup>.

### أولا: الإيرادات المحلية

أموال البلدية تنقسم الى قسمين:

أموال تستقطب المداخيل، وأخرى لا تنتج المداخيل، وتمثل الأملاك المنتجة في ناتج كراء ممتلكات البلدية التالية:

#### 1- إيجار الأملاك العقارية:

- المحلات ذات الاستعمالات التجارية.
- السكنات ذات الاستعمال السكني.
- المذابح
- مواقف السيارات
- حقوق المكان داخل الأسواق
- مداخيل المخيمات الصيفية<sup>(3)</sup>

(1) المادة 179 من قانون البلدية، مرجع سابق.

(2) المرسوم رقم 67-143، المؤرخ في 31 جويلية 1967، المتعلق باقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز، ج ر ج العدد 93 لسنة 1967.

(3) المرسوم رقم 85-14 مؤرخ في 26 جانفي 1985، يحدد شروط تخصيص أماكن التخميم واستغلالها، ج ر ج العدد لسنة 1985.

— حقوق الحفلات

— الحجز العمومي

— كراء الأسواق الأسبوعية واليومية

— مداخيل بيع المنتوجات البلدية.

## 2- إيجار الأملاك المنقولة

— العتاد (شاحنات، حافلات وغيرها...)

— المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية

— يجب ان تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار، والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة

بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر<sup>(1)</sup>.

يجب على البلدية اللجوء الى المناقصة العلانية او التسيير المباشر لعمليات تحصيل حقوق:

مثل استعمال الطرق والاماكن العمومية والتوقف في الأسواق والمذابح وفق دفتر الشروط، ويتعين عليها التطبيق الصارم لمبدأ المناقصة العلانية لعمليات بيع أملاكها<sup>(2)</sup>.

قصد تامين هذه الموارد يتعين على البلدية القيام بما يلي:

● تحديث بدلات إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني.

● إعداد رخص تعاقدية لمختلف الاستعمالات المؤقتة للأملاك العمومية للبلدية.

(1) منشور وزير الداخلية رقم 842 المؤرخ في 07 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز وتأجير المرافق العمومية المحلية.

(2) تعليمة وزارة الداخلية رقم 111 المؤرخة في 01 فبراير 1993، المتعلقة بتسيير، تامين وصيانة أملاك الجماعات المحلية. منشور

وزير الداخلية رقم 419 المؤرخ في 02 سبتمبر 1997 المتضمن إعادة تامين أملاك الجماعات المحلية.

● إعدار المؤسسات والهيئات والخواص الذين لم يقوموا بإعادة الطرق الى حالتها الاصلية من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها، وعند الرفض، على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحصيل إجباري ضدها.

● تحسين تسعيرة الخدمات المؤقتة لمستعملي المرافق العامة (دار الحضانة، النقل المدرسي...)

● تخصيص جزء من الاقتطاع يوجه لإنشاء أملاك منتجة للمداخيل أو تهيئة الأملاك الموجودة.

● المسلك الجيد والمنظم لسجل جرد الأملاك العقارية والمنقولة<sup>(1)</sup>.

ان ناتج تحصيل الإيرادات السابقة الذكر يتم توجيهه من طرف البلدية ومساهمة منها في التنمية المحلية، الى صيانة المساجد والمدارس الابتدائية<sup>(2)</sup>، وتشجيع مبادرات الشباب والرياضة<sup>(3)</sup>.

### ثانيا: إيرادات الجباية والرسوم

إن معظم المداخيل المالية لميزانية الهيئات المحلية، هي ذات طابع جبائي يشترط لنجاحها توفر الأنشطة الاقتصادية للمداخيل، لتكون الوعاء الجبائي من جهة وكذلك تكاثف جهود الادارة الجبائية والهيئات المحلية لتحسين مستوى الضرائب والرسوم، لأن المبالغ المحصلة فعلا هي التي يتم اعتمادها في الميزانية<sup>(4)</sup>.

(1) منشور وزارة الداخلية رقم 75، المؤرخ في 17 جانفي 1995، المتضمن تمويل وصيانة المؤسسات التعليمية من طرف البلدية.

(2) منشور وزارة الداخلية رقم 75 المؤرخ في 17 جانفي 1995، المتضمن تمويل وصيانة المؤسسات التعليمية من طرف البلدية.

(3) قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جوان 1989، المتضمن مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لتشجيع مبادرات الشباب والممارسات الرياضية.

(4) المفتشة العامة لولاية سعيدة، عرض حول حصيلة الأيام الإعلامية والتكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، يومي 29

## الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية للبلدية

## أولا: القروض

تمثل موردا آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار، وإذا اقتضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 5% من قيمة العقار و الأرض المعدة للبناء .
  - اعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية.
  - القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن مساعدات مؤقتة<sup>(1)</sup>.
- إن الدولة الجزائرية كانت قد انشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قرضا لفائدة الجماعات المحلية، وفي هذا السياق انتهج المشرع الجزائري سياسة لجوء الجماعات المحلية الى القروض البنكية قصد الحصول على التمويل المناسب<sup>(2)</sup>.

## ثانيا: الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)

يعد هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع اداري ولها استقلال مالي وتمتع بالشخصية المعنوية، وهذا الصندوق تم انشاؤه سنة 1973 تطبيقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973، وتتمثل مهمة هذا الجهاز فيما يلي:

(1) بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة

باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4، ص 273.

(2) المادة 195 من قانون البلدية، مرجع سابق

- يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية.
  - تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة، او التي يتعين عليها أن تواجه كوارث أو أحداث طارئة.
  - تقديم إعانات مالية للبلديات لتحقيق مشاريع تجهيز او استثمار، طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية المحلية، مساهمة منه في حركة التنمية المحلية على غرار الاعانات المالية الموجهة الى البلديات لإنجاز وترميم المدارس الابتدائية وتجهيزها، بناء دور الحضانة...
  - القيام بالدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية وإنجازها.
  - تمويل جميع أعمال تكوين موظفي الادارة المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية المحلية وتحسين مستواهم من خلال ما يلي:
    - أ. تنظيم ملتقيات ومؤتمرات دولية لتدريب موظفي الادارة المحلية.
    - ب. تشجيع أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لترقية الجماعات المحلية.
- إن الاعانات المقدمة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية تتنوع بين اعانات استثنائية والمهدف منها اعادة التوازن لميزانيتها بعد مواجهة الظروف الطارئة، كما يمنح إعانات للتجهيز والاستثمار<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> المذكرة رقم 00003 المؤرخة في 20 فبراير 1996، تعليمة رئاسة الحكومة، المتعلقة بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي.

## ثالثا: الاعانات المالية

- الاعانة تعبير عن سلطة مالية تملكها الدولة لأنها استثنائية، هذه السلطة كانت دائما محل تبرير، لذلك حددت الدولة رسميا وظائف الإعانات وحصرتها في:
- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.
  - سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز<sup>(1)</sup>.
  - تدفع الاعانات من قبل الدولة في ظروف استثنائية لصالح الجماعات المحلية، بغرض تدعيم وتشجيع هذه الأخيرة للتكيف مع الاختيارات الوطنية للتنمية، وكذا توفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعة المحلية، وقد تضمنت نصوص الجماعات المحلية هذه الإعانات<sup>(2)</sup>.
  - تخضع عملية منح الاعانات الاستثنائية للتوازن الموجهة للجماعات المحلية الى جملة من الشروط الواجب توفرها لذلك<sup>(3)</sup>.
  - ويرى الباحث بأن الاعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية، رغم عدم امكانية انكار الدور الايجابي لما قد تمثله من تدعيم لمالية هذه الجماعات، الا انها تبقى دائما موردا استثنائيا له دور سلبي من ناحية اخرى، تتمثل هذه السلبية في كون الاعانة قد تمس باستقلالية الجماعات المحلية وتجعلها في حالة تبعية للسلطات المركزية<sup>(4)</sup>.

(1) Saïd Benaïssa, l'aide de l'état aux collectivités locales (Algérie- France - Yougoslavie), préface de Mahfoud Ghazali, opu, Edition: N° 79 of 769, p138, année 1983.

(2) المادة 198 من قانون البلدية، مرجع سابق.

(3) Saïd Benaïssa, sur référence, p178.

(4) سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، سنة 2006، 2007، ص 198.

### رابعاً: الهبات والوصايا

الهبات والوصايا تعد من الموارد المالية الخارجية، تقدم للبلدية ولرئيس المجلس الشعبي البلدي قبولها او رفضها، اي تقبلها حسب الاشكال والشروط التي ينص عليها القانون<sup>(1)</sup>.

و قد يكون مصدر هذه الهبات والوصايا شخصا معنوياً أو طبيعياً، مثل وزارة التضامن تقدم سيارات الاسعاف، وتعد هذه الموارد ظرفية ولا تقيد في ميزانية البلدية والهدف منها تغطية الأعباء خاصة في الظروف الطارئة حتى يتسنى للجماعات المحلية القيام بنشاطها في أحسن الظروف.

وبالرجوع الى الواقع العملي نجد انعدام مثل هذه الهبات والوصايا سواء كانت عقارات أو منقولات او حتى ذمم مالية، مقارنة بالدول المتطورة المتميزة بعادات وتقاليدها تركز ثقافة منح الهبات والوصايا وذلك لتحقيق مبدأ التنمية المستدامة.

ويرى الباحث بأن من شروط الهبات والوصايا أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط حتى لا تمس تلك الأعباء والشروط استقلالية الجماعات المحلية، كونها هذه الأخيرة احدى مبادئ اللامركزية الادارية.

### المطلب الثالث: الآليات التقنية والفنية

يشترط لإنجاز مشاريع التنمية المستدامة بالبلدية أن يتوقف على رصد مساحات شاغرة لاستقبال مثل هذه المشاريع، سواء كان برنامجها على مدى القريب أو المتوسط أو البعيد، ولا نجد تعريفا لطبيعة هذه المساحات الا من خلال ما تبناه من قواعد التهيئة والتعمير.

(1) المادة 159 من قانون البلدية، مرجع سابق.

## الفرع الأول: المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير

هو أداة للتخطيط المالي والحضري، تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ويمكن ان يضم بلدية او مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية واجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية للبلديات وبقرار من الوالي المختص إقليميا<sup>(1)</sup>.

يعتبر قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير قانون البناء في النظام القانوني بالجزائر تطبيقا نموذجيا لقانون التوجيه العقاري<sup>(2)</sup>، كون هذا الأخير أي القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990<sup>(3)</sup>، يعتبر القانون المرجعي الرئيسي في مادة التهيئة والتعمير والبناء.

نظرا لأهمية هذه القاعدة التقنية للتهيئة والتعمير و اعتبارها إحدى آليات التي يبنى عليها تحقيق عملية التنمية المستدامة، ونجد بأن المشرع الجزائري أشرك عدّة هيئات ادارية مثل المجالس المحلية وممثلين للغرف الصناعية ولتجارية والفلاحية، وحتى الجمعيات والأشخاص المعنويون والطبيعيون ذوي الملكية الخاصة للمشاركة في كل مراحل اعداد هذه القاعدة التقنية الى غاية تبنيها والمصادقة عليها<sup>(4)</sup>.

ويرى الباحث الغاية من وجود هذه الترسانة من القوانين والنصوص التنظيمية كما يجدر الذكر أن القانون 90-29 لسنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المذكور أعلاه، تم تدعيمه بقوانين

(1) المادة 16 من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج ر ج ج العدد 51 لسنة 2004.

(2) عزاوي عبد الرحمان، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، أقيمت لفائدة طلبة ماجستير، القانون العام دفعة 2008/2009، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص 29.

(3) ج ر ج ج، العدد 49 لسنة 1990.

(4) Salah Bouchemal, la production de l'urbain: entre planifications et pratiques, laboratoire RNAMS, centre universitaire Larbi Ben M'hidi, Algérie, année 2000.

أخرى ذات الصلة المباشرة كالقانون رقم 10-91 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-01 المؤرخ في أبريل سنة 2001 والقانون رقم 11-91 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المحدد للقواعد المتعلقة - بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، والقانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 307-09 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176-91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك في مجال التهيئة والتعمير، تزويد الجماعات المحلية وبالأخص البلدية لتنظيم سياسة العمران وتهيئة الاقليم خاصة مع وجود ظاهرة البناءات الفوضوية نتيجة هجرة السكان من الريف الى المدينة.

### الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

هو أداة من أدوات التعمير، يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبناءات، الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع، أو المتر المكعب من الأحجام المظهر الخارجي للبناءات، المساحات العمومية والخضراء، اتفاقات الشوارع، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها... إلخ وكل ذلك في إطار القواعد العامة التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(1)</sup>.

المجلس الشعبي البلدي يعد تقريراً مفصلاً عن طريق مداولة ويجب أن تتضمن هذه المداولة<sup>(2)</sup>

ما يأتي:

(1) المواد من 31 إلى 38 من القانون رقم 90-29، قسم: مخطط شغل الأراضي

(2) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر ج العدد 26 لسنة 1991.

- وضع خطة موحدة لمختلف المصالح العمومية والادارات العامة في إعداد مخطط شغل الأراضي.

- اعداد جدول لمخطط شغل الاراضي على ضوء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- اشراك الادارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في وضع مخطط شغل الأراضي.

- تعرض الاستراتيجية بدراسة مخطط شغل الاراضي على شكل مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي وهذا بهدف التنمية المستدامة للمنطقة المعنية، ومع وضع في الحسبان البعد الاجتماعي والثقافي والعمراي والبيئي<sup>(1)</sup>.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي يستند على مخطط شغل الاراضي كأرضية قانونية وتقنية في اصدار رخصة البناء، ومن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وله اختصاص اصيل في منح رخصة البناء، وهذا حسب نص المادة 65 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>.

- حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يصدر قرار منح رخصة البناء، بصفته ممثلا للبلدية في الحالات التي تكون فيها البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع مخطط شغل الاراضي، ويلزم باطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة فقط، ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة في اصدار قرار بمنح رخصة البناء في حالة ما لم يكن البناء واقعا ضمن قطاع يغطيه مخطط

(1) المادة 37 من القانون 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر العدد 52 لسنة 1990.

(2) إجراءات منح رخصة البناء، البحوث والدراسات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، جويلية 2005، ص 152.

شغل الاراضي، ويكون اطلاق الوالي قبل اتخاذ القرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يجب ان يكون موافقا لرأي الوالي<sup>(1)</sup>.

- يرى الباحث أن المشرع الجزائري يهدف من وراء هذه الترسانة من القوانين والتنظيمات فيما يخص موضوع البناء والتعمير، هو الوقوف ضد البناءات الفوضوية غير القانونية ولا تتطابق مع المعايير في الجانب التقني والفني والقانوني، مما يعطي الانطباع في الحماية والمحافظة على مقومات النظام العام، يتمثل في النظام العام الجمالي والرونق والبهاء والرواء، والمحافظة على الانسجام بين المباني المشيدة في البلدية الواحدة.

- وفي هذا الإطار توج هذا الاهتمام بصدور القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المعدل و المتمم<sup>(2)</sup>، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها، والذي يهدف على الخصوص الى ما يأتي:

- وضع حد لحالات عدم انتهاء البناءات.
- تحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
- تحديد شروط شغل أو استغلال البناءات.
- ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيئ بانسجام.
- تأسيس تدابير ردية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.

<sup>(1)</sup> إجراءات منح رخصة البناء، البحوث والدراسات البرلمانية، نفس المرجع المذكور أعلاه.

<sup>(2)</sup> ج ر ج ج، العدد 44 لسنة 2008.

- تتم دراسة ملفات طلبات تحقيق مطابقة وإتمام إنجاز البناءات وفق قواعد التهيئة والتعمير، وعلى أربعة مستويات.
- مصالح التعمير التابعة للبلدية.
- مصالح التعمير الولائية التابعة للدولة.
- لجان الدوائر.
- وعند الاقتضاء، لجنة الطعن الولائية.
- تعد الآراء الصادرة عن المستوى الأعلى هي المرجحة<sup>(1)</sup>.

نتيجة لما سبق ذكره، يستشف الباحث من المنظومة القانونية المنظمة لقواعد التهيئة والتعمير أنه تم ضبط عملية إعدادها بمواعيد زمنية وضمان استشارة واسعة للهيئات الادارية والحركة الجمعوية، وأخذ رأي المواطن، بالإضافة الى وضع نظام قانوني وتنظيمي لإصدار رخص البناء، كل هذا في نظرنا، يعد مجالا خصبا ونواة رئيسية لتجسيد برنامج التنمية المستدامة لإنجاز هياكل ومنشآت قاعدية ... الخ).

### الفرع الثالث: الدراسات التقنية للمشاريع

ونعني بها تلك الدراسة التقنية الشاملة التي تسبق ميلاد المشروع التنموي سواء تعلق الأمر بأشغال الانجاز مثل البرامج السكنية، المؤسسات التربوية، قاعات العلاج، دور الحضانة، وحتى مشاريع مختلف الشبكات، الطرق، المياه الصالحة للشرب، قنوات الصرف الصحي.

<sup>(1)</sup> تعليمة السيد وزير السكن والعمران رقم 1000، المؤرخة في 10 سبتمبر 2009، المتعلقة بكيفية احكام القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو، المحدد لقواعد مطابقة البناءات واتمام انجازها، ج ر ج ج العدد 44 لسنة 2008.

ترتكز هذه الدراسات على القواعد الصحية والاستغلال الأمثل للبيئة المزمع استقبالها للمشروع التنموي، وعليه فلا بد من الأخذ في الحسبان عدد السكان، والمقاييس الاجتماعية لهذا الوسط، والمقاييس والمعايير التي تعتمدها الدولة في مجال الخريطة الصحية والتربوية، فلا بد من دراسة اجتماعية واقتصادية ومالية لتحديد الغلاف المالي اللازم لإنجاز المشروع.

وحيث ان مصالح البلدية للأسف تشهد ضعفا كبيرا ونقصا في التأهيل التقني، في دراسة المشاريع التنموية كان عليها أن تكلف مكاتب متخصصة في دراسة مثل هذه المشاريع لأهميتها.

حيث توجد عدة مشاريع في حالة من الإهمال، وذلك بسبب عدم وجود دراسة تقنية مسبقة، مما كلف خزينة الدولة اعباء مالية كبيرة، وقصد معالجة هذه الظاهرة، تم اتخاذ اجراءات قانونية صارمة ولا سيما في انجاز مشاريع تنموية كبيرة، ويتمثل ذلك في تبليغ مقررين لبرنامجين مختلفين: أحدهما متعلق بالدراسات والآحر متعلق بالإنجاز، وهذا الأخير، لا يمكن تبليغه الا بعد المصادقة النهائية للدراسات المتعلقة به، وفق منهجية محددة<sup>(1)</sup>.

حاليا، فيما يخص الدراسات المرافقة لإنجاز المشاريع التنموية بالبلدية، بعد أن تتم برمجة عرض ومناقشة، ومن ثم المصادقة أو عدمها من طرف اللجنة التقنية للبلدية.

### الفرع الرابع: الوعاء العقاري لاستقبال المشاريع التنموية

لقد حدد دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 16-10 المؤرخ في 06 مارس 2016، و المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2020 طبيعة وأصناف الأملاك العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الاقليمية.

<sup>(1)</sup> التعليم رقم 1768، بتاريخ 17 ديسمبر 2009، وزير المالية، المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ج ج العدد 51 لسنة 1998.

حيث جاء في المادة 22 منه "الاملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الاملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية ويتم تسيير الاملاك الوطنية طبقا للقانون"<sup>(1)</sup>.

كما حول الامر 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974، للبلديات الحق في تكوين الاحتياطات العقارية لفائدة البلديات، مع امكانية تخصيص جزء منها لاستقبال المشاريع التنموية، وغير انه بصدر قانون التوجيه العقاري<sup>(2)</sup>، أصبح حق التصرف في الوعاء العقاري من اختصاص الوكالات العقارية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري<sup>(3)</sup>.

توطيد المشاريع القطاعية بإقليم البلدية، ولا يتأتى هذا الا بإنجاز مخططات البلدية للتنمية، ولا بد من وجود الوعاء العقاري المناسب لها ومع احترام شروط وقواعد التهيئة والتعمير.

حيث تم انشاء لجنة ولائية خاصة على مستوى كل ولاية مكلفة باختيار الاراضي لإنجاز المشاريع التنموية، باستثناء تلك الممولة من طرف البرامج البلدية للتنمية، والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وميزانيات البلديات والتي تبقى من صلاحيات رئيس الدائرة.

في هذا الصدد يجدر التذكير ببعض القواعد الاجرائية المتعلقة بالعمليات التقليدية لأمالك الدولة وهي:

## 1- التخصيص:

وهو العملية الادارية المتمثلة في وضع ممتلكات عقارية تابعة للأمالك الخاصة للدولة تحت تصرف هيئة، او مؤسسة عمومية للدولة.

(1) انظر المواد 18-19-20 من دستور 1996 معدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخ في 07 مارس 2016.

(2) القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر ج العدد 49 لسنة 1990.

(3) للاطلاع والتوسع أكثر حول السياسة العقارية الجديدة وأدواتها القانونية والتقنية، وضبط نمو المدن وتحقيق التوازن بين مختلف الأراضي، راجع: Chabane Banakezouh, la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme; revue IDARA, N° 2/2001, p68

وعملا بأحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لشروط ادارة الاملاك الخاصة العامة التابعة للدولة وتسييرها، وضبط كفيات ذلك، فان التخصيص يثبت بقرار من الوزير المكلف بالمالية إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية، او وزارات او مؤسسات عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني او الجماعات الاقليمية.

وإذا تعلق الأمر بمصالح الدولة غير المتمركزة والمؤسسات والهيئات العمومية للدولة ذات الاختصاص المحلي الموجود في الولاية، فان الوالي هو المختص باتخاذ القرار.

ويكون التخصيص بمقابل مالي عندما يكون لمصالح وفائدة جماعات عمومية اخرى ويكون مجانا عندما يكون لفائدة مصالح من أجل احتياجات مصالحها الخاصة أو المصالح التابعة للجماعات القاعدية كالبلدية والدولة.

**2- التنازل:** هو عملية تحويل ملكية من ممتلكات تابعة للأملاك الخاصة للدولة بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية<sup>(1)</sup>.

والقاعدة العامة أن بيع الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة يتم عن طريق المزاد العلني بعد إذن من الوالي المختص إقليميا بناء على رأي المدير الولائي لأملاك الدولة<sup>(2)</sup>.

بحيث يكون للتنازل شروط تتمثل في إمكانية التنازل ولا تتعدى مساحة الممتلكات المتنازل عنها حاجيات الجماعات المحلية، ولا بد يكون لهذا التنازل مبرر قانوني، كأن يكون هذا التنازل مثلا

<sup>(1)</sup> مذكرة رقم 03439 المؤرخة في 22 أوت 1998 المعدل و المتمم وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المتضمنة العمليات التقليدية لأملاك الدولة، الترخيص المسبق.

<sup>(2)</sup> يجد التنازل عن الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة إرساءه في القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ج ج العدد 51 لسنة 1990، والنصوص اللاحقة به لا سيما المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها، ويضبط كفيات ذلك، ج ج ج العدد 60 لسنة 1991.

لإقامة مشروع تنموي، ويجب ان تتولى صاحبة المشروع اعداد ملف اداري وتقني لدى اللجنة الولائية التي يترأسها الوالي، لدراسة الملف والبث فيه.

وحيث ان الوعاء العقاري في الجزائر لا يعرف استهلاكاً منتظماً، ويرجع هذا إلى القرارات المستعجلة الارتجالية الغير المدروسة دون ان تخصص المساحة الارضية المناسبة لها من طرف المسؤولين المحليين في تسجيل البرامج التنموية او مرافق للخدمات العمومية.

اتخذت الدولة عدة اجراءات في هذا الشأن، ومن بينها مراعاة الاولوية في استعمال المساحات الارضية وامكانية اللجوء الى اقتطاع الاراضي الفلاحية عند انجاز البرامج العمومية للتنمية المستدامة<sup>(1)</sup>، وتحويل البرامج العمومية للتنمية المستدامة الى بلديات اخرى تتوفر فيها اراضي قابلة للتعمير، وفي حالة عدم توفر الوعاء العقاري لرسم المشاريع التنموية:

- اللجوء الى ارض قابلة للتعمير غير مأخوذة بعين الاعتبار.
- تحويل المشروع المعني الى ارض قابلة للتعمير في منطقة اخرى.
- اللجوء الى مساحة زراعية ذات مردودية متوسطة.
- اللجوء الضروري والمبرر الى مساحة زراعية ذات قدرات جيدة وعالية<sup>(2)</sup>.

كما يتعين على الوالي، في حالة اللجوء الى طلب الاقتطاع من المساحات الزراعية، ولا يكون ذلك الا بناء على طلب خطي الى السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية بالتبريرات اللازمة لذلك.

(1) التعليم رقم 01 المؤرخ في 19 أفريل 2010، الوزير الأول للحكومة الجزائرية، المتعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لحاجيات أساسية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، ص 03.

(2) التعليم رقم 01 المؤرخة في 19 أفريل 2010، نفس المرجع المذكور أعلاه، ص 05.

أما فيما يخص التكفل بإنجاز المشاريع ذات الطابع الاستثماري، فقد تم إنشاء لجنة ولائية<sup>(1)</sup>، تتولى عملية تنظيم العقار الخاص بها، من بين أعضائها رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>(2)</sup>.

### المطلب الرابع: الآليات الإدارية

لتسيير وترقية التنمية المستدامة لا بد لها من رقابة ادارية ومالية على مختلف نشاطات وأعمال المجلس الشعبي البلدي، التي تمارسها الوصاية الادارية.

#### الفرع الأول: مجلس الولاية

المشروع الجزائري اعطى اهمية لمجلس الولاية والذي يقصد به المجلس التنفيذي للولاية سابقا، والمجلس التنسيقي الولائي نظرا للمهام الكبيرة والمنوطة به، وعلاقته بالأجهزة الأخرى على المستوى المحلي<sup>(3)</sup>.

حيث صدر المرسوم التنفيذي: " يؤسس مجلس ولاية بجمع، تحت سلطة الوالي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها"<sup>(4)</sup>.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 20 - 10 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار

وتشكيلها وسيرها، ج ر ج العدد 04 لسنة 201

(2) للاطلاع على تشكيلة اللجنة، راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010، المتضمن تنظيم اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر العدد 04 لسنة 2010.

(3) زاوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، رسالة للحصول على ماجستير الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، ابن عكنون، سنة 1986.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر ج العدد 04 لسنة 2010.

يتمثل دور مجلس الولاية في ابداء الرأي في المشاريع التنموية التي تقع في تراب البلدية، بما فيه تنفيذ قرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي البلدي، واعداد ودراسة المشاريع المستدامة بتنمية القطاع في الولاية، وحسن تنفيذ برامج التنمية المستدامة.

يتمثل الدور التنموي الهام للجهاز التنفيذي او مجلس الولاية في اعادة الاعتبار لمثل هذه المجالس لأهميتها في البناء الاداري المحلي جاء في أحد تصريحات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والاصلاح الاداري وجوب بعث المجلس التنفيذي الولائي من جديد<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: المفتشية العامة للولاية

هي هيئة تفتيش ومراقبة تابعة لوالي الولاية مباشرة، يشمل مجال تدخلها الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية، الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

تتولى المفتشية العامة في الولاية، تحت سلطة الوالي مهمتها، التي تتمثل في:

- تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات، قصد سد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها، ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين.

- تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- وتؤهل، زيادة على ذلك بناء على طلب من الوالي للقيام باي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام واعمال الاجهزة المركزية واللامركزية.

(1) جريدة الوطن، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2010..

- تتدخل المفتشية العامة في الولاية على اساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، وبهذه الصفة، يتعين عليها اعداد ملخص دوري على اعمالها.
- يبلغ إلى الوالي في شكل تقارير التفتيش، التي يحررها موظفوها عقب انتهاء مهامهم، ويرسل ملخص منها دوريا الى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- أما فيما يتعلق بتسييرها، يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، يحدد عدد عمالها بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية المتنوعة والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- من خلال الصلاحيات التي تتمتع بها هذه الهيئة تظهر أهميتها ومساهمتها في العمل في التنمية المستدامة من خلال الزيارات التفتيشية والتقييمية لمصالح البلدية، بحيث تقوم بمهمة التفتيش والتوجيه خلال دوراتها الثلاثية أو الظرفية حسب طبيعة الموضوع، لمصالح البلديات بالولاية، يتم بموجبها رفع تقرير إلى الوالي يتضمن النقائص المسجلة في تسيير الشؤون العامة للبلديات، لاسيما فيما يخص انجاز المشاريع التنموية.

### الفرع الثالث: الدائرة كهيئة وصاية

لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية لعدم تمتعها بالاستقلال القانوني والمالي، وطبقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي<sup>(1)</sup>، رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91-

<sup>(1)</sup> ج ر ج، العدد 31 لسنة 1990 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91-305 المؤرخ في 24 أوت 1991 ج ر ج، العدد 41 لسنة 1991.

305 المؤرخ في 24 أوت 1991 يساعد رئيس الدائرة الوالي في وظيفته ممثلا للدولة، وبهذه الصفة، ينشط عمل بلدية، أو عمل بلديتين أو عدة بلديات<sup>(1)</sup>

وفي سياق الإطار المذكور أعلاه، أي بصفته مساعدا للوالي، يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي، ما يأتي:

- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية
- التي يتكفل بها.
- يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات في دائرة اختصاصه.
- يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.
- يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية.
- يسمى طبقا للتنظيم المعمول به، السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل في اختصاصاته.
- يسهر تحت رقابة الوالي، على حفظ النظام العام والأمن العمومي.
- زيادة على ما سبق، يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة، مثل الحرص على تنشيط المشاريع التنموية<sup>(2)</sup>.

(1) ج ر ج ج، العدد 41 لسنة 1991.

(2) المادة 126 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية: "يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

كما يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه مهمة القيام بما يلي:

- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية المستدامة وتنفيذها.
  - المصادقة على مداوالات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون ونذكر منها:
  - الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة نفسها.
  - دفاتر شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات.
  - المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات.
  - حث وتشجيع كل مبادرة فردية، أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية احتياجات المواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.
- من خلال ما سبق، يبدو أن جهات تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي ومن ثم القرار التنموي البلدي لا تقتصر على الهيئة التنفيذية البلدية المنتخبة وإنما تتعداها إلى رئيس الدائرة كجهة تنفيذ معينة بمساعدة المصالح التقنية بالدائرة، وخلال ممارسته لمهامه يستوجب عليه أن يرتدي بذلة خاصة لاسيما حالة معاينته لورشات العمل والمناسبات الرسمية، طبقا لنص المرسوم رقم 83-594 المؤرخ في 29 أكتوبر 1983، الذي يحدث بذلة خاصة للولاية ورؤساء الدوائر.

(1) المادة 10 من المرسوم رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، مرجع سابق.

## الفرع الرابع: أمين خزينة ما بين البلديات

يعتبر أمين خزينة ما بين البلديات (Le Trésor Intercommunale) بعد أن كانت تسميته السابقة القابض البلدي (Le Receveur Communale) أو المحاسب العمومي، موظف دولة، يعين قانونا من قبل الوزير المكلف للقيام بالعمليات المبينة أدناه<sup>(1)</sup>:

- تحصيل إيرادات البلدية
- تنفيذ النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء المكلف بها لحفظها.
- تداول الأموال والسندات.
- إبراء الديون العمومية عن طريق التحصيل.

يتعين عليه قبل التكفل بسندات تحصيل الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، فضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة الإلغاءات لسندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي تتوفر عليها، كما يتعين عليه قبل قبول أية نفقة أن يتحقق مما يلي:

- مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

<sup>(1)</sup> المادة 33 من القانون، رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج العدد 35 لسنة 1990.

- توفر الاعتمادات.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي تنص عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، بالإضافة إلى ذلك فأمين خزينة ما بين البلديات هو عضو لجنة الصفقات العمومية للبلدية، يستشيره رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر للصراف) في كل العمليات المالية التي تخص سر البلدية.
- له صفة العضوية في اللجنة التقنية للدائرة.
- يتولى عملية التنفيذ المالي للمشاريع التنموية وفق الاعتمادات المالية المتوفرة.
- إن المراقبة التي يقوم بها أمين خزينة ما بين البلديات، قد تؤدي به إلى رفض أو تعليق دفع النفقات التي أمر بدفعها رئيس المجلس الشعبي البلدي. في هذه الحالة يجب تبرير الرفض على مدى شرعية النفقة، وأن يكون الرفض كتابيا، وإذا ما ارتأى رئيس البلدية أن الرفض النهائي غير مؤسس يمكنه اللجوء إلى التسخيرة، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية الأمر بالصراف محل مسؤولية المحاسب<sup>(1)</sup>.
- على سبيل الملاحظة فإن السير الحسن والمتابعة المنتظمة لمحاسبة البلدية تظل مرهونة بالمسك المنتظم للملحقات المنصوص عليها في التعليمات الوزارية المشتركة<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 47 و 48 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

(2) التعليمات رقم C1 المؤرخة في 01 جويلية 1971 المتعلقة بتحديد طريقة مسك المحاسبة الصادرة عن وزير المالية.

### المبحث الثالث: نماذج تطبيقية عن تسجيل وإنجاز المشاريع التنموية المحلية بالبلدية

يتعين على البلدية باعتبارها مكانا للالتقاء التطلعات الاجتماعية والاقتصادية، أن تقوم بإعداد مخطط التنمية الاقتصادية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية، وتجدر الإشارة إلى أن هناك برامج تنموية مستدامة مختلفة. يستدعي تعدد البرامج اعتماد عدة أشكال للتمويل، ومن ثم تختلف طرق تسجيلها وإنجازها وكذا الأهداف التنموية المستدامة التي وضعت من أجلها، والتي نبينها كما يلي:

#### المطلب الأول: المخططات البلدية للتنمية المحلية (PCD)

المخطط البلدي للتنمية<sup>(1)</sup>، هو برنامج الدولة ذي التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ سنة 1974 ويتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية، من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية.

#### الفرع الأول: طريقة تسجيلها

تتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة ميلادية، وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة، بعد عملية إحصاء وتحديد جميع حاجيات لسكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.

من خلال إعداد البطاقة التقنية (Fiche Technique) يتم تحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها بالتفصيل، والكلفة المالية للمشروع<sup>(2)</sup>.

(1) منذ سنة 1989 اعتبر التخطيط في الجزائر اتجاهها رئيسيا ومبدأ هاما من المبادئ العامة لتنظيم الاقتصاد الوطني، وذلك بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي انتهجت آنذاك

(2) منذ سنة 1989 اعتبر التخطيط في الجزائر اتجاهها رئيسيا ومبدأ هاما من المبادئ العامة لتنظيم الاقتصاد الوطني، نفس المرجع سابق.

تعرض الاقتراحات المضبوطة من طرف اللجنة التقنية للبلدية على اللجنة التقنية للدائرة.

لمناقشتها وترتيب أولوياتها تبعا لأهمية كل مشروع، حيث يتم التأهيل والمصادقة على المشاريع المقبولة واقتراح إمكانية التكفل المالي ببعضها ضمن مدونة المشاريع القطاعية (PSD) للولاية وتتوج أشغال لجنة الدائرة بتقيد القرارات المتخذة والمتوصل إليها، ضمن محضر اجتماع يرفع إلى اللجنة التقنية بالولاية، وتحت رئاسة والي الولاية، وبحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية (DPAT) بالولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي يتم إجراء عملية التحكيم (L'arbitrage) للعمليات المقترحة، المرفوعة إليها من قبل لجنة الدائرة، تتوج أشغالها بالمصادقة على المشاريع المقبولة وتسجيلها وقد يؤجل التكفل بالبعض الآخر منها لسنوات قادمة حسب أولوية وأهمية المشاريع المقترحة، وعليه يظهر من خلال ذلك أن الوالي هو المسؤول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية المستدامة بالبلدية<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: مراحل إنجازها

بعد أن يتم إعداد المخطط الخاص بالتنمية المحلية، وفق الإجراءات والمراحل المذكورة أعلاه، وفي حدود الموارد المالية والوسائل المتوفرة، يبلغ (notifier) مقرر تسجيل العمليات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيس الدائرة.

بعد استلامه للمقرر السابق الذكر، يدعو إلى عقد جلسة مداولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، يعلمهم من خلالها بالمشاريع المشار إليها في مقرر تسجيل العمليات التي استفادت منها البلدية خلال هذه السنة، لتتم بعد ذلك المصادقة الموافقة على إدخال شريحة العمليات الجديدة إلى مدونة مخططات البلدية للتنمية، وذلك وفق مداولة تسمى مداولة جدول العمليات ثم يتم ضمن مداولة أخرى تحديد كيفية تنفيذ هذه العمليات، إما عن طريق المقاول (Entreprise) بالكيفيات والإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية أو بالوسائل الذاتية للبلدية ( La

<sup>(1)</sup> Banakezouh C, la déconcentration en Algérie, thèse de doctorat d'état, Alger, 1987, p17

(régie)، في أكثر الحالات، وبتعليمات من الوصاية الإدارية للبلدية، يتم تفادي التنفيذ عن طريق الوسائل الذاتية للبلدية، كون هذه الأخيرة لا تتوفر على وسائل الإنجاز اللازمة، كما تفتقر إلى المؤهلات التقنية والمالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، الحرص على تفادي العمليات المالية المشبوهة تحويل واستغلال المال العام في أغراض شخصية، مترتبة على إنجاز مثل هذه العمليات.

يتولى مكتب التجهيز بالبلدية وتحت إشراف ومتابعة أمينها العام إعداد عقد أو صفقة المشروع لفائدة المقاوله الفائزة بصفقة القيام بخدمات، اقتناء تجهيزات عمومية أو إنجاز أشغال يودع الملف الإداري والتقني مرفوقا بمداولة في الموضوع لدى مصالح الدائرة للمصادقة عليه، بعد المصادقة على مداولة العقد أو الصفقة الخاصة بالمشروع من طرف الوصاية الإدارية، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته، ممثلا للبلدية صاحبة المشروع، بإعطاء ما يسمى بالأمر بالخدمة

(Ordre de service) لبدء الأشغال، تبعا لبنود صفقة المشروع.

بالموازاة مع تنفيذ الأشغال، يتم منح الاعتمادات المالية من طرف مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، ممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومؤشرا عليها من طرف المصالح التقنية المعنية بالمتابعة.

بعد إنجاز مشروع التنمية المستدامة بصفة نهائية ووفق شروط بنود الصفقة، يتم منح مقاوله الإنجاز محضر الاستلام المؤقت للمشروع ليوضع موضع الخدمة والاستغلال.

### الفرع الثالث: أهدافها التنموية

- هذه البرامج من شأنها تحقيق التوازنات الجهوية، خاصة عندما تعني البلدية التي تمنح رأيا تقنيا في اختيار موقعها (الاختيار المسبق لأرضية المشروع).
- تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية.

- تصحيح الاختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية، حالة تنفيذ مخططات البلدية للتنمية. (PCD)

- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص.

- الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل بالبلدية.

- المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين.

### المطلب الثالث: البرامج والصناديق المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية

هي برامج تستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات الظرفية لتجاوزها، لاسيما في مجال خلق مناصب شغل على المستوى المحلي موسمية تتماشى حسب طبيعة البرنامج والجهة الموجهة إليها، من أهم هذه البرامج:

#### الفرع الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

أنشئ هذا البرنامج سنة 2001 ويهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة المركزي، القطاعي غير المركز، المخططات البلدية للتنمية.

هذا البرنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات من سنة 2001 الى سنة 2004.

ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية، وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية المستدامة وتنمية الموارد البشرية<sup>(1)</sup>

يخضع هذا البرنامج لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي، إلا أنه يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن اعتمادات الدفع التي تلغى بانتهاء السنة، وإنما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم 322001 المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية.

### الفرع الثاني: الأنظمة الخاصة بالتضامن والنشاط الاجتماعي

في إطار ضمان مصداقية البلديات وتقريبها أكثر من المواطن عن طريق المساعدات التي يمكن تقديمها للفئات المحرومة والعاجزة، أنشأت الدولة في هذا الإطار أنظمة خاصة للبلديات تستفيد منها عن طريق مديرية النشاط الاجتماعي وممولة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية وتمثل فيما يلي:

لقد أنشأت وكالة التنمية الاجتماعية منذ سنة 1996 برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات، تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل هذه المشاريع في سياسة مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقرى النائية والمعزولة<sup>(2)</sup>.

فيما يخص إعداد مشاريعها، تقترح كل بلدية عددا من المشاريع التي تفوق مبلغها 4000.000.00 دج وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها

(1) تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السادسي الثاني سنة 2001 لشهر جوان 2002 الجزائر.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 96/232 المؤرخ في 29 جوان 1996 المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية، ج ر ج العدد 40 لسنة.

وترتيبها، ثم ترسل إلى وكالة التنمية الاجتماعية للبت فيها، بحيث ترسل هذه الأخيرة بالقائمة النهائية للمشاريع المقبولة خلال السنة إلى السيد الوالي مع نسخة منها إلى مديرية النشاط الاجتماعي.

تمول هذه الوكالة 90 % من المشروع وتكفل بدورها البلدية المعنية ب 10 % عن طريق مداولة تؤخذ في هذا الشأن عند الانتهاء من كل مشروع، يقوم ممثل الوكالة الجهوية للتنمية بالتنسيق مع ممثل مديرية النشاط الاجتماعي بصحبة رئيس البلدية أو ممثله بمعاينة المشروع في إطار التسليم المؤقت، بحيث يكون التسليم النهائي سنة بعد ذلك، وهنا يجب على كل رئيس بلدية أن يراعي عدم تكرار تسجيل نفس المشروع مرتين، أي تسجيله في قائمة المشاريع الجماعية وفي مشاريع تنمية البلدية (PCD)

### مشروع الجزائر البيضاء:

حفاظا على نظافة المدن والقرى، وتفاديا لمشكلة الأوساخ التي عمت كافة الشوارع والأحياء، بادرت وزارة التضامن بهذا البرنامج بهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطن بمبادرة مشروع إنشاء مؤسسات مصغرة للتضامن من أجل النظافة والمحافظة على المساحات الخضراء. يستفيد من هذا المشروع البلديات في شكل ورشات، كل ورشة مكونة من 8 أفراد حيث يتم تعيين رئيس الورشة من بين هؤلاء الأفراد، ومن طرف رئيس البلدية، هذه الورشات تعمل في إطار بلدي تحت إشراف مديرية النشاط الاجتماعي، يتم التمويل من طرف وكالة التنمية الاجتماعية الفرع الثالث: برنامج صندوق الجنوب هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه البلديات في هذا المجال، مقارنة ببلديات مناطق الشمال<sup>(1)</sup>.

(1) المفتشية العامة لولاية سعيدة، حصيلة الأيام الإعلامية والتكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، يومي 29 و30 جانفي 2008.

## الفرع الرابع: صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار الإيكولوجية الكبرى

يوضع تحت تصرف هذا الصندوق المنشئ بموجب المرسوم رقم 402/90 المؤرخ في 15 ديسمبر 1990<sup>(1)</sup>، حساب خاص لدى الخزينة ويعتبر الوزير المكلف بالجماعات المحلية الأمر بالصرف الرئيسي له.

يهم جهاز تسيير الكوارث الطبيعية والأخطار الإيكولوجية الكبرى للبلدية، كون هذا الجانب متعلق بالأمن المدني له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات.

وفي هذا الإطار تكون البلدية معنية بالتصريح المتعلق بالمنطقة المنكوبة وذلك بمعاينة حالة الكارثة الطبيعية، ويجب عليها في هذا الإطار تنشيط لجنة البلدية وفقا للمادة 18 من قانون البلدية.

---

<sup>(1)</sup> ج ر ج ج، العدد 55 لسنة 1990.

## الفصل الثاني:

التخطيط البيئي وإدماج البعد البيئي ضمن

استراتيجية التنمية المستدامة

## الفصل الثاني: التخطيط البيئي وإدماج البعد البيئي ضمن استراتيجية التنمية

### المستدامة

قد شاع التخطيط في الوقت الحاضر حتى أصبحت كلمة التخطيط كلمة مألوفة نسمعها في المنزل وفي أماكن العمل وفي أجهزة الدولة والمؤسسات، ووسائل الإعلام، وأصبح غياب التخطيط المبرر الذي تعلق عليه كل أسباب ومظاهر التدهور والمشكلات البيئية التي نعاني منها، والحقيقة أن التخطيط بكل أبعاده وأشكاله أصبح وسيلة الدول في عصرنا الحاضر لتحقيق التنمية بكل مظاهرها الاقتصادية والاجتماعية والصحية والثقافية .... الخ.

وستتناول في الفصل الرابع بداية تحديد ماهية التخطيط البيئي (المبحث الأول) ثم نتناول موضوع دراسات التقييم البيئي كأداة أساسية لعملية التخطيط البيئي (المبحث الثاني)، ونشير فيه إلى أن التخطيط البيئي له صورة شمولية في شكل تخطيط شمولي (المبحث الثالث) وكما أن التخطيط البيئي قد يتم في صورة قطاعية أي في شكل تخطيط قطاعي (المبحث الرابع).

### المبحث الأول: ماهية التخطيط البيئي

أصبح التخطيط التقليدي القائم على الاعتبارات الاقتصادية فقط دون مراعاة الآثار البيئية سببا في بروز الكثير من المشكلات البيئية، وأصبحت النظرية الاقتصادية التقليدية والنتائج القومي كمقياس للنمو الاقتصادي محل نقد شديد، ومن هنا أدرك الاقتصاديون قبل غيرهم أهمية البيئة في دعم التنمية الاقتصادية و بدأوا في الدعوة إلى التنمية الصحيحة بيئيا وقد أدى هذا إلى ظهور فرع جديد من العلوم الاقتصادية يسمى الاقتصاد البيئي<sup>(1)</sup>، فاستخدام موارد البيئة والضغط عليها دون أخذ البعد البيئي في الاعتبار يؤدي إلى تجاوز التحمل البيئي الأقصى ومن هنا زاد الاهتمام بالبيئة

(1) زين الدين عبد المقصود (التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته)، قضايا بيئية، جمعية حماية البيئة، الكويت، أبريل 1982، عدد 06، ص 15.

كبعد جديد و مفهوم حتمي في التخطيط، هذا ويندرج أسلوب التخطيط البيئي (المطلب الثاني) ضمن أسلوب التخطيط العام (المطلب الأول).

### المطلب الأول: مفهوم التخطيط بشكل عام

يعد التخطيط نشاطا إنسانيا عاما يظهر في سلوك الإنسان كفرد وجماعة و يبرز في كل مستويات الجماعة، و يختلف تعريف التخطيط بحسب مجال البحث أو زاوية الدراسة (الفرع الأول)، ويستند التخطيط في وجوده على عنصرين (الفرع الثاني) لتبرز أهميته في (الفرع الثالث) .

#### الفرع الأول: تعريف التخطيط

التخطيط بشكل عام هو تعبئة الموارد المادية والبشرية المتاحة بغرض إحداث معدل معين من النمو خلال فترة قادمة وبعارة أخرى فالتخطيط عبارة عن أهداف محددة يسعى الفرد أو المجتمع إلى تحقيقها في الفترة القادمة باستغلال الموارد المتاحة أفضل استغلال<sup>(1)</sup> كما يعرف التخطيط على أنه أسلوب عمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية... الخ.

أما التخطيط في علم الإدارة فهو عبارة عن اختيار بين عدد من البدائل المتاحة التي يتم تقييمها لتحديد البديل المناسب والذي يحقق الهدف، حيث تتضمن هذه العملية نشاطا ذهنيا يتعلق بالمستقبل وبالاقتراحات والتنبؤات التي تحكم هذا المستقبل وتطبق فيه<sup>(2)</sup>.

في حين أن التخطيط كمفهوم اقتصادي يعرف على أنه حزمة من النشاطات المتتابعة التي يتم رسمها وتنفيذها لحل مشكلات اقتصادية معينة<sup>(1)</sup>.

(1) رضا إسماعيل السوني، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2009، ص 06.

(2) عيد محمد العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 294.

أما التخطيط في علم الاجتماع فهو نشاط وأسلوب علمي ووسيلة فنية وأداة إرادية تؤدي إلى التغيير الاجتماعي وإلى وضع أفضل اجتماعيا وبيئيا، ويهدف التخطيط لدراسة جميع أنواع الموارد والإمكانيات المتوفرة في الدولة أو الإقليم أو المدينة أو القرية من أجل التحديد الدقيق للبدائل واختبار البديل المناسب بغرض تحسين الأوضاع وتحقيق النهوض والتقدم، وهو عبارة عن عملية تعاونية تتخذ صورة مكتوبة ومنشورة يقال عنها الخطة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: عناصر التخطيط

يقوم التخطيط على عنصرين اثنين هما التنبؤ بالمستقبل والاستعداد لمواجهةته.

#### أولا: التنبؤ بالمستقبل

يقوم التخطيط على أساس تقديرات وافتراضات يتوقع المخططون وقوعها مستقبلا خلال فترة زمنية معينة، ولذلك يضعون الخطة التي تواجه ذلك مستقبلا وتكون أساسا له<sup>(3)</sup>. إذا فالتنبؤ في مجال التخطيط العلمي لا بد أن يقوم على أساس دراسة مشاكل الماضي وعيوبه وأخطائه حتى يستفيد الدارس من واقع سبق التخطيط الذي يقوم به، فالمخططون مثلا لإقامة مدن أطاحت بها الزلازل إذا لم تسبق دراستهم بدراسة أخطاء الماضي لن يضعوا تخطيطا علميا صحيحا لإقامة مدن جديدة.

#### ثانيا: الاستعداد لمواجهة المستقبل

يجب أن تتسم أهداف التخطيط بالواقعية، بحيث تكون هذه الأهداف قابلة للتحقيق فعلا، إذا لا يكفي مجرد توفر الهدف المراد تحقيقه في المستقبل، بل يتعين أن يتسم الهدف بالواقعية والقابلية

(1) عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ، الطبعة الرابعة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 30.

(2) يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون مدني، جامعة بسكرة، 2012، ص 94.

(3) محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 10.

للتحقيق، لذلك فإن التخطيط يفترض بالضرورة حل مشاكل الماضي ودراستها استعداداً للمستقبل، مع حصر كل الموارد والإمكانيات المتاحة للمستقبل، كما يتعين أن تحدد أفضل الطرق التي تدخل على الافتراضات المستقبلية للاستفادة منها خلال فترة الخطة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: أهمية التخطيط

للتخطيط أهمية كبيرة، فهو الطريق لتحقيق الهدف بشكل يمنع الإسراف والازدواج ويوفر الجهد والمال، حيث يقوم على دراسات وافتراضات وتنبؤات متعددة تكون في ذهن المخططين عند وضعهم للخطة، فلا يكون العمل ارتجاليا ينساب طبقاً لمبدأ التجربة والخطأ بل يقوم على دراسات واسعة<sup>(2)</sup>.

وتبرز أيضاً أهميته في التنسيق بين المشروعات التنموية، وهذا يؤدي إلى توفير الوقت والجهد والإمكانيات وضمان عدم الانحراف التخطيط عن القواعد السليمة في الخطة، ويؤدي بالتالي إلى تنمية وتطوير المجالات الاقتصادية والاجتماعية<sup>(3)</sup>.

كما يضمن التخطيط عدم تركيز التنمية المستدامة في مجال واحد فقط أو إقليم واحد فقط، وإنما توزع بين مختلف المجالات ومختلف أقاليم الدولة، فضلاً عن إنجاز الخطة في وقت يعتمد على الدقة في البيانات والمعلومات بشكل يؤدي إلى الاستفادة منها في حل المشكلات المتوقعة في المستقبل.

### المطلب الثاني: مفهوم التخطيط البيئي

أدى تعدد المصطلحات التي تعبر عن التخطيط البيئي إلى عدم فعالية تطبيق المعيار الشكلي في التعرف على المخططات البيئية، لذلك يستحسن اعتماد المعيار الموضوعي والذي يقوم على أساس

(1) محسن العبودي، مرجع سابق، ص 11.

(2) حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 21.

(3) حسام العربي، مرجع نفسه، ص 10.

فحص محتوى المخطط وطريقة اعتماده لنتمكن من بعد ذلك من تصنيفه بأنه مخطط بيئي أو غير ذلك<sup>(1)</sup>.

وينصرف تحديد المقصود بالتخطيط البيئي إلى شقين، الشق الأول يتعلق ببيان تعريف التخطيط البيئي (الفرع الأول)، الشق الثاني يتعلق ببيان أهمية التخطيط البيئي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي

على المستوى التشريعي نلاحظ غياب تعريف قانوني للتخطيط البيئي بالرغم من الإشارة إليه في العديد من المواضع كما هو الحال بالنسبة للمادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة سابق الذكر حيث أشارت إليه في سياق تحديد المبادئ التي يقوم عليها هذا القانون، وكذا المادتين 13 و14 من نفس القانون واللتين أشارتا إليه في سياق تحديد الجهة المختصة بإعداد المخططات الخاصة بالنشاطات البيئية، الأمر الذي يدعونا لتحديد المقصود منه من خلال المفاهيم الفقهية.

حيث يعرف التخطيط البيئي على أنه منهج يقوم ويعدل خطط التنمية من منظور بيئي، أو بمعنى آخر هو التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية على المدى المنظور وغير المنظور<sup>(2)</sup>.

كما يمكن تعريفه أيضا بأنه التخطيط الذي يهتم بالقدرات أو الحمولة البيئية بحيث لا تتعدى مشروعات التنمية وطموحاتها الحد البيئي الحرج، وهو الحد الذي يجب التوقف عنده حتى لا تحدث نتائج عكسية قد تعصف بكل ثمار مشروعات خطط التنمية<sup>(1)</sup>.

(1) وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007، ص 35.

(2) منور أوسرير ومحمد همو، الاقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 58.

ويعرف التخطيط البيئي أيضا على أنه وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية والتي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيلة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة للوقاية منها والتقليل من خسائرها<sup>(2)</sup>.

ومما سبق يمكن أن نعرف التخطيط البيئي بأنه مفهوم ورؤية واعية تعمل كضابط لكل أنواع الخطط الاقتصادية والاجتماعية التي تستهدف استخدام موارد البيئة بما يحقق لها الاستخدام المتوازن والآمن.

### الفرع الثاني: أهمية التخطيط البيئي

يؤدي التخطيط البيئي إلى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة وحماية البيئة من سوء استغلال الموارد وترشيد استخدام وفي ذلك تحقيق منافع اقتصادية كبيرة.

كما تكمن أهمية التخطيط البيئي في اعتباره من بين أنجع الوسائل لحماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية، إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر والمشاكل البيئية قبل حدوثها، كما أنه بواسطة هذا النوع من التخطيط يمكن تجنب الوقوع في التناقض بين السياسات التي تنتهجها الأجهزة والمؤسسات التي لها علاقة بحماية البيئة، وذلك بسبب أن التخطيط غالبا ما يحدد دور كل من الأجهزة والمؤسسات تلك تحديدا دقيقا، وكذلك التنسيق فيما بينها لأجل الحماية المثلى للبيئة<sup>(3)</sup>.

(1) نفسه، ص 58.

(2) إسماعيل نجم الدين زكنة، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 355.

(3) عيد محمد العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 295.

كما أن الوقاية من المخاطر والمشاكل البيئية من خلال التخطيط البيئي يوجب على السلطات العامة في الدولة أن تتخذ جميع الإجراءات والتدابير القائمة على تطور المعرفة والمعلوماتية والخبرة مع الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الفنية والتقنية<sup>(1)</sup>.

ويضم التخطيط البيئي في طياته مشروعات تحقق أرباحا اقتصادية وخير مثال على ذلك مشروعات الاستفادة من المخلفات وإعادة تدويرها، بدل التخلص منها والتحمل في سبيل ذلك نفقات مالية وآثار بيئية سلبية فإنه يتم التعامل مع المخلفات كمورد اقتصادي يتم من خلال إعادة تدويرها إنتاج العديد من المنتجات<sup>(2)</sup>.

إن التخطيط البيئي من خلال معالجته للمشكلات البيئية وتقويمه لمختلف المشروعات وجعلها لا تنتج آثارا بيئية سلبية يؤدي في نهاية الأمر إلى خلق بيئة صحية آمنة يعيش فيها أفراد أصحاء بعيدين عن ضغوطات المشكلات البيئية، وبالتالي فإن هؤلاء الأفراد يكونون أكثر قدرة على العمل والإنتاج مما يؤدي ذلك إلى تحقيق نمو اقتصادي، كما أنه يقلل النفقات المصروفة على العلاج الصحي.

إن تطبيق المبادئ التي تقوم عليها عمليات التخطيط البيئي من شأنها أن تدفع إلى تحقيق وفرة اقتصادية، وتوفيرها للأجيال القادمة فمثلا لتحقيق مبدأ الوقاية خير من العلاج يستلزم إعداد دراسات تقييم الأثر البيئي للمشروعات الجديدة، بحيث يتم التعرف على الأضرار البيئية التي قد تنتج عنها وذلك لتفاديها مسبقا. وبالتالي يتم تفادي النفقات المالية التي كانت ستتطلب لمواجهة تلك الأضرار، كما أن مبدأ الاعتماد على الذات يساعد على تحقيق وفرة اقتصادية فهو يدفع نحو الاعتماد على الخبرات والتقنيات المحلية بدلا من صرف أموال طائلة في استيراد الخبرات والتقنيات الأجنبية،

(1) إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 357.

(2) منور أوسرير ومحمد حمو، مرجع سابق، ص 60.

وكذلك بالنسبة لمبدأ العودة إلى الطبيعة الذي يدفع إلى الاعتماد على الحلول الطبيعية المنخفضة التكاليف<sup>(1)</sup>.

إن التخطيط البيئي يهتم بكفاءة استخدام الطاقة وتقليل الفاقد منها بما يؤدي ذلك إلى تحقيق وفرة اقتصادية، كما أن الاهتمام بالبحث عن مصادر بديلة متجددة للطاقة يؤدي إلى خلق فرص اقتصادية.

### المبحث الثاني: دراسات التقييم البيئي أداة أساسية لعملية التخطيط البيئي:

من أجل تحقيق الموازنة بين الحفاظ على الموارد الطبيعية وصيانتها من جهة وتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى في إطار مفهوم التنمية المستدامة، ينبغي مراعاة مختلف الجوانب البيئية عند القيام بوضع المخططات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بوضع الآليات القانونية الكفيلة بإدماج البعد البيئي ضمن استراتيجية هذه التنمية ولعله من بين أهم هذه الآليات ما يعرف بدراسات التقييم البيئي للمشاريع التنموية.

حيث يستخدم التخطيط البيئي لتحقيق أهدافه هذه الآلية التي تعتبر الأداة الرئيسية والأكثر فعالية في التخطيط البيئي، والمقصود منها أن تتم دراسة وتحليل المشروعات المقترحة التي تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة وذلك بهدف التنبؤ مبكرا بالعواقب البيئية المحتملة على إنشائها ومن ثم التخطيط لتجنب تلك العواقب.

وبالنظر إلى أهمية هذه الآلية باعتبارها تشكل آلية لتحقيق الموازنة بين مقتضيات حماية البيئة من جهة، ومتطلبات التنمية من جهة ثانية، سوف نقوم بمعالجتها من خلال بيان ماهيتها (المطلب

(1) منور أوسرير ومحمد حمو، مرجع سابق، ص 60.

الأول)، وإجراءات إعدادها (المطلب الثاني) لنحدد في الأخير العراقيل والصعوبات التي تعترض دراسات التقييم البيئي (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: ماهية دراسات التقييم البيئي

تعد دراسات التقييم البيئي من أهم الآليات المتطورة والحديثة التي تعتمدها الجهات القائمة على أمر البيئة وحمايتها، وكذلك من الركائز الأساسية في إنجاح عملية التخطيط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، وسوف نقوم بدراسة هذا المطلب ضمن أربعة فروع.

#### الفرع الأول: تبلور مفهوم دراسات التقييم البيئي

تعد دراسات التقييم البيئي من المفاهيم البيئية المعاصرة، والتي ظهرت في منتصف القرن الماضي، وبدأ ينتشر هذا المفهوم بشكل واسع في العديد من الدول بعد مؤتمر ستوكهولم للبيئة البشرية المنعقد سنة 1972 كما ساهم مؤتمر البيئة والتنمية المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل عام 1992 في التأكيد على أهمية الدراسات التقنية البيئية أو التقييم البيئي كوسيلة فعالة في تحقيق

التوازن بين البيئة ومشروعات التنمية، حيث نتج عن هذا المؤتمر مجموعة من المبادئ الهادفة إلى الحد من المخاطر التي تصيب البيئة مع الاعتراف بالحق في التنمية<sup>(1)</sup>، وفي هذا الإطار نص المبدأ السابع عشر من إعلان ريو على ضرورة إجراء دراسات منتظمة للانعكاسات قبل القيام بأي أنشطة جديدة يمكن أن تترتب عليها آثار ضارة كبيرة<sup>(2)</sup>، وهو ما يعني أهمية إجراء دراسات التقييم البيئي.

أما المشرع الجزائري فعلى الرغم من تبنيه لهذا الإجراء لأول مرة سنة 1983 وذلك من خلال القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة إلا أن المرسوم المحدد لكيفيات تطبيقه وتفعيله تأخر في

(1) رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009 الطبعة الأولى، ص

(2) Jean –Marc Lavielle, droit internationale de l'environnement, Ellipses édition, France, 1998, p (36).

صدوره إلى غاية سنة 1990<sup>(1)</sup>، ليعود المشرع من جديد ويؤكد على هذا الإجراء من خلال القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ثم ينتظر من جديد أيضا إلى غاية 2007، لإصدار المرسوم المجسد لهذا الإجراء<sup>(2)</sup>

---

<sup>(1)</sup> المرسوم التنفيذي 91-78 المؤرخ في 27-02-1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر، عدد 10.

<sup>(2)</sup> لمرسوم التنفيذي 07-145، المؤرخ في 19-05-2007، المتعلق بدراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر، عدد 34.

## الفرع الثاني: مفهوم دراسات التقييم البيئي

بالعودة إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع وعلى الرغم من اعتماده لإجراء التقييم البيئي كآلية لتفعيل مبدأ الحيطة<sup>(1)</sup> إلا أنه لم يقدّم بوضوح تعريف واضح ومباشر لهذا الإجراء وإنما ترك هذه المهمة كما هو في العادة أو غالب الأحيان إلى الفقه.

وعلى العموم يمكن تعريف هذا الإجراء بأنه دراسة لتوقعات الآثار أو المردود البيئي للمشاريع التنموية الضارة والمفيدة المباشرة وغير المباشرة ونتائجها واحتمال وقوع الأضرار على المجتمع في منطقة المشروع أو المناطق المجاورة سواء كانت محلية أو وطنية أو عالمية، وذلك من أجل معالجة أو تفادي هذه الآثار<sup>(2)</sup>.

كما يمكن تعريف دراسات التقييم البيئي أيضا على أنها نشاط يتم تصميمه لتحديد الآثار البيئية الناجمة أو تلك التي تنجم وتؤثر في صحة الإنسان والكائنات الأخرى في الطبيعة من خلال مشاريع التنمية وبرامجها وسياساتها ومن ثم تفسير وتحليل هذه الآثار ووضع الحلول المناسبة للحد من الآثار السلبية أو تقليلها لأقصى درجة ممكنة<sup>(3)</sup>.

ومن خلال التعريفين المذكورين أعلاه يمكن القول إن عملية التقييم البيئي للمشاريع هي وسيلة وليست غاية في حد ذاتها لأنها تشكل معيارا للاختيار بين البدائل المتاحة وذلك كله من أجل تخفيف الضغط على مكونات وعناصر البيئة.

(1) المادة 15 من القانون 03-10 مرجع سابق.

(2) صالح العصفور، التقييم البيئي للمشاريع، مجلة جسر للتنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 43 يوليو 2005، ص 05.

(3) عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنت، التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 143.

### الفرع الثالث: مبادئ دراسات التقييم البيئي

تستند عملية دراسات التقييم البيئي إلى مجموعة من المبادئ نوجزها فيما يلي:

#### أولاً: التركيز على القضايا الأساسية

وتشمل التأثيرات المحتملة الأكثر خطورة والأكثر أهمية من أجل تجنب التعقيد وكذلك التركيز فقط على الحلول الممكنة والمعقولة لعدم إضاعة الوقت والجهد في دراسة وسائل غير علمية أو غير مقبولة من قبل صاحب المشروع أو صاحب القرار<sup>(1)</sup>.

#### ثانياً: توفر الكوادر المؤهلة

يتأتى ذلك من خلال توفير كوادر فنية على درجة كبيرة من الوعي بأهمية التقييم البيئي للمشروعات وتمتلك الإمكانيات العلمية والفنية التي تسمح بتطبيق التقييم بشكل سليم وشامل ويتم تزويد هذه الكوادر بالتقنيات اللازمة لتحليل المعلومات واستخلاص النتائج، وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري في مضمون المادة 22 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن تنجز دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة وعلى نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة.

#### ثالثاً: المشاركة الشعبية

المشاركة الشعبية هي أحد الركائز الأساسية في عملية التقييم البيئي للمشاريع وذات تأثير جوهري على عملية اتخاذ القرار، حيث تعتبر بمثابة منح الصلاحيات اللازمة للأفراد و المجموعات المتأثرة بالمشروع في أن تبدي رأيها وتسمع صوتها في الأمور ذات التأثير على نوعية حياتها، وتسهم

<sup>(1)</sup> صالح العصفور، (التقييم البيئي للمشاريع)، مجلة جسر للتنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 43 يوليو 2005، ص 06.

المعلومات البيئية التي تتضمنها دراسات التقييم البيئي للمشاريع في تبني مجموعة من الاعتبارات الموضوعية لكافة الأمور المتعلقة بالتخطيط للمشروع، مما يسمح للمواطنين بتبني اختيارات مدروسة ومبررة فيما يتعلق بالمنافع والأخطار التي يسببها المشروع المزمع القيام به<sup>(1)</sup>.

وفي هذا الصدد يمكن القول إن المشرع الجزائري قد كفل للمواطنين الحق في إبداء آرائهم وانشغالهم بخصوص المشاريع محل دراسة التقييم وذلك في إطار عملية التحقيق العمومي التي تفتح لهذا الغرض، حيث نص المشرع على أحكامها في المواد من 10 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة والمذكور سابقا.

#### الفرع الرابع: أهمية دراسات التقييم البيئي

تتجلى أهمية دراسات التقييم البيئي بوجه عام إلى تحقيق عدة مزايا نوجزها فيما يلي<sup>(2)</sup>:

ضمان حماية البيئة والموارد الطبيعية والحفاظ عليها بما في ذلك الجوانب المرتبطة بصحة الإنسان، وذلك من آثار التنمية التي تفتقد إلى السيطرة عليها وذلك بما يتضمن الارتقاء بالتنوع البيئية بما يحقق الحماية المنشودة للبيئة بعناصرها المختلفة ويمنع تدهورها واستنزافها لتظل دائما قادرة على إعالة الحياة. إيجاد نوع من التوازن بين البيئة بمختلف عناصرها ومشروعات خطط التنمية لتحقيق المصلحة المشتركة والمتبادلة. تحقيق القدر اللازم من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة لمشروعات التنمية بما يكفل عدم انحراف هذه المشروعات عن المتطلبات البيئية التي تضمن نجاحها واستمراريتها. المساهمة في تحسين عملية صناعة القرار من خلال توضيح الرؤى الآنية والمستقبلية بكل الآثار البيئية

(1) جهاد أحمد أبو العطا، (أساسيات تقييم الآثار البيئية)، [www.moh.gov.com](http://www.moh.gov.com) تاريخ الزيارة: 03-06-2020

(2) خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 191.

السلبية والإيجابية بما يمكن أصحاب القرار من اتخاذ الإجراءات الملائمة واقتراح البدائل المناسبة لتفادي الآثار الضارة وعلى الأخص في مرحلة إعداد خطط وتنفيذ المشروعات.

### المطلب الثاني: إجراءات دراسة التقييم البيئي

مر عملية التقييم البيئي للمشاريع بمجموعة من الخطوات يمكن أن نجملها في نقطتين

رئيسيتين هما:

#### الفرع الأول: تحديد مدى حاجة المشروع لإجراء تقييم الأثر البيئي

تعتبر هذه الخطوة أولى الخطوات في أسلوب تقييم الأثر البيئي، وتهدف إلى تحديد مدى حاجة المشروع إلى إجراء تقييم أثر بيئي أم لا، وفي هذا الإطار يتم تحديد طبيعة ونوع التحليل البيئي المطلوب إخضاع المشروع له، حيث يتم في هذه المرحلة تصنيف أي مشروع إما ضمن مجموعة المشروعات التي تحتاج إلى إجراء تقييم الأثر البيئي وإما ضمن المشروعات التي لا تحتاج إلى إجراء تقييم الأثر البيئي<sup>(1)</sup>.

ويعود أساس حاجة المشروع لإجراء تقييم أثر بيئي أولاً بالاعتماد على نقطتين أساسيين، الأولى هي موقع المشروع المقترح والاشتراطات البيئية حيث أن إقامة المشروع في منطقة ما والسماح له بالاستمرار في التشغيل مرهون بالحصول على الترخيص من الجهات الإدارية المختصة، أما النقطة الثانية فتتعلق بنوع المشروع وطبيعة المنتجات التي سيقوم بإنتاجها<sup>(2)</sup>.

وبالعودة إلى المرسوم التنفيذي 04-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة نجد أن المشرع الجزائري قد أتبع هذا المرسوم بملحق يوضح من خلاله

(1) عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنط، التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع عمان، 2007، ص 152.

(2) عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 63.

تصنيفات للمشاريع التي تحتاج إلى إجراء تقييم الأثر البيئي<sup>(1)</sup> حيث أخضع مجموعة من المشاريع إلى وجوب إجراء ما أسماه المشرع دراسة التأثير البيئي، كما أخضع مجموعة أخرى من المشاريع إلى إجراء ما أسماه بدراسة موجز

**التأثير البيئي، ومعيار التميز الذي اعتمده المشرع** وفقا لهذا التصنيف هو مدى خطورة المشروع المراد تنفيذه على البيئة الطبيعية والاجتماعية والصحية، حيث يظهر أن المشروعات ذات الخطورة الكبيرة تحتاج إلى إعداد دراسة التأثير على البيئة، أما المشاريع الأقل خطورة فيكفي بخصوصها إعداد دراسة لموجز التأثير.

غير أن ما يؤخذ على المشرع الجزائري في هذا الصدد أنه على الرغم من تمييزه بين دراسة التأثير البيئي ودراسة موجز التأثير البيئي من حيث طبيعة المشروعات التي ينصب عليها كل منهما، إلا أنه لم يوضح بشكل تفصيلي مضمون كل منهما أو بعبارة أخرى لم يقدّم بوضوح نموذج يحدد فيه العناصر الخاصة بكل دراسة، وكل ما فعله هو جمع محتوَاهما في نص قانوني واحد ودون تمييز بينهما، حيث أشار إلى ضرورة تقديم صاحب المشروع من حيث بيان لقبه أو مقر شركته وخبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنجازه، وكذا تحديد مكتب الدراسات القائم بالدراسة بالإضافة إلى تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع، كما يجب أن تتضمن الدراسة وصفا دقيقا لكل من الحالة الأصلية للموقع وبيئته خاصة موارده الطبيعية و تنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية و البحرية و المائية المحتمل تأثرها بالمشروع فضلا عن مراحل المشروع لا سيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال. هذا ويجب أن تتضمن الدراسة أيضا تقديرا لأنواع وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل المشروع واستغلاله، لا سيما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع، كما يتعين أن يتم تقييم كل التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير

(1) نظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 145-04، المرسوم التنفيذي 145-04، المؤرخ في 19-05-2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر، عدد 34.

والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة بمختلف عناصرها، وبالإضافة إلى كل هذا يجب وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع، أو تقليصها أو التعويض عنها فضلا عن تحديد الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة على عملية تقييم الأثر البيئي

يوجد صورتان للرقابة على دراسات التقييم البيئي، الرقابة الإدارية وهي رقابة مباشرة تمارسها الجهات الإدارية المختصة باعتبارها إحدى صلاحياتها الأصلية، والرقابة القضائية وهي رقابة غير مباشرة تمارس في إطار الرقابة على أعمال الإدارة.

#### أولا: الرقابة الإدارية

تضطلع الجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة بالعديد من المهام التي فرضها المشرع على عاتقها، وذلك من أجل الحفاظ عليها من أي ضرر يقع عليها ومن بين أهم الأعمال المناط بها لتلك الجهات هي القيام بتقييم الأثر البيئي للمشروعات أو المنشآت قبل منحها التراخيص اللازمة لها.

وفي هذا الإطار يشير المشرع الجزائري إلى ضرورة أن يسبق تسليم الرخصة المتعلقة بإنشاء واستغلال المشروعات أو المنشآت المصنفة تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير لهذا المشروع أو المنشأة والانعكاسات المحتملة على البيئة بمختلف عناصرها<sup>(2)</sup>.

وعليه يتضح أن المشرع قد ربط بين عملية منح الترخيص لإنشاء و استغلال المنشآت المصنفة وضرورة إعداد وتقديم دراسة تقييم الأثر البيئي من طرف صاحب المنشأة أو المشروع للجهة الإدارية

(1) نظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 04-145، مرجع سابق.

(2) المواد 21/19 من القانون 03-10، مرجع سابق.

مانحة الترخيص بهدف تقييم هذه الدراسة قبل منح الرخصة المطلوبة، و لتطبيق هذا النص أفرد المشرع الجزائري المواد من 07 إلى 19 من المرسوم التنفيذي 07-145 السابق الذكر لتوضيح دور وكيفيات عمل الجهات الإدارية المختصة في مجال تقييم الأثر البيئي للمشروعات أو المنشآت، حيث نصت المادة 08 من المرسوم المذكور أعلاه على أن تفحص المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا محتوى دراسة أو موجز التأثير بتكليف من الوالي، و يمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة .

ونشير إلى أن المشرع الجزائري وهو بصدد الحديث عن إجراءات المصادقة على دراسة التقييم البيئي قام بتحديد اختصاص الجهات الإدارية المعنية بالمصادقة على دراسة التقييم البيئي في كل من الوزير المكلف بالبيئة إذا تعلق الأمر بدراسة التأثير البيئي، أما إذا تعلق الأمر بدراسة موجز التأثير البيئي فإن الجهة المختصة هو الوالي المختص إقليميا<sup>(1)</sup>

كما تجدر الإشارة إلى أن التراخيص المتعلقة بالمشروعات أو الأنشطة ذات الآثار المحتملة على البيئة ذات طبيعة عينية وليست شخصية مما يسمح بنقلها من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل أو الميراث، وذلك لأن محل الاعتبار في القانون هو النشاط المرخص به وظروف مزاولته وما يمكن أن يكون له من آثار سلبية أو ايجابية بغض النظر عن الأشخاص المرخص لهم<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: الرقابة القضائية

إن ارتباط عملية التقييم البيئي بفكرة الترخيص الذي يتصل بالنشاط الإداري باعتباره قرارا إداريا يجعل من مسألة الرقابة القضائية على عملية التقييم البيئي تعود لاختصاص القضاء الإداري، فالقاضي الإداري عند إعماله لرقابته في هذه العملية يحاول الموازنة بين مصلحتين، الأولى ضرورة

(1) المادة 18 من المرسوم التنفيذي 04-145، مرجع سابق.

(2) طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 356

إعمال الترخيص باعتباره قرارا إداريا، أما الثانية فهي ضرورة إيقاف الضرر الذي سوف يلحق بالبيئة بسبب هذا الترخيص.

ومبدئيا يمكن القول إن القاضي الإداري يمارس رقابته الوقائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالترخيص من خلال صورتين، الأولى تتمثل في رقابته على مدى جدية ودقة دراسة التقييم البيئي، أما الثانية فتتمثل في رقابته على مدى احترام الإدارة للشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة بمنح الترخيص، كالتحقيق العمومي وإجراءات الإشهار<sup>(1)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري في هذا الإطار تلعب دورا هاما في تفعيل القواعد البيئية الاحتياطية، لأنه يتعرض لفحصها قبل حدوث أضرار بيئية، كما نشير إلى أن الرقابة القضائية الوقائية لا تتأتى إلا بوجود عمل جمعي أو فردي ذو خبرة عالية تمكن من قراءة وفهم الدراسة والوقوف على نقائصها<sup>(2)</sup>.

وفي إطار رقابة القاضي الإداري لمدى جدية دراسات التقييم البيئي له أن يفحص مثلا مدى احتواء الدراسة على الآثار المحتملة للنشاط على العناصر المختلفة للبيئة أو النظر في مدى جدية الإجراءات المتخذة لإصلاح الأضرار التي يمكن أن تضر بالبيئة أو حتى النظر في مدى جدية تحليل الوسط من خلال التعرض لوصف مختلف العناصر الطبيعية المتواجدة فيه.

### المطلب الثالث: العراقيل والصعوبات التي تعترض دراسات التقييم البيئي:

على الرغم من أهمية إجراء التقييم البيئي من حيث اعتباره آلية وقائية تعمل على اتقاء حدوث أضرار بيئية نتيجة نشاطات تنموية، إلا أنه تواجه بعض المشاكل والصعوبات والتي تتمثل في:

(1) وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 181.

(2) وناس يحي، مرجع سابق، ص 183.

### الفرع الأول: القدرة الاقتصادية للمنشآت

الأمر الذي يحد من فعالية تطبيق إجراء التقييم البيئي بشكل فعلي ومناسب هو القدرة الاقتصادية والمالية للمنشآت والمؤسسات الاقتصادية المعنية بهذا الإجراء، وذلك بالنظر إلى أن هذا الإجراء يحتاج إلى كلفة اقتصادية كبيرة تعجز عنها المؤسسات والمنشآت الصغيرة والتي تنشط في مجال يعد من المجالات الملوثة أو المسببة للأضرار البيئية، ولقد راعى المشرع الجزائري هذه المسألة حينما اعتبر أن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر وكذا مبدأ الحيطة يكون باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة<sup>(1)</sup>، وبإقرار المشرع بالقابلية الاقتصادية لتنفيذ النشاط الوقائي والذي يدخل في إطاره إجراء التقييم البيئي يكون قد حد من فاعلية هذا الإجراء في تحقيق الحماية الوقائية الفعلية للبيئة.

### الفرع الثاني: نسبة الحقيقة العلمية

على الرغم من أن دراسات التقييم البيئي تفترض فيها الدقة بالنظر إلى أنها تقوم على أسس وحقائق علمية، إلا أن دقة وموضوعية هذه الأخيرة تحتاج إلى وقفة ونظر، حيث أن إقرار الحقيقة العلمية والتسليم بها يتطلب اجماعا علميا حاسما بخصوصها، وهو الأمر الذي لا يتيسر في كل الأحوال نتيجة لتضارب النتائج العلمية في مختلف المخابر ومراكز البحث وعليه فإنه عند عدم حصول الإجماع العلمي المطلوب فإن النتيجة العلمية المخبرية الجديدة لا تتحول إلى قاعدة تنظيمية قابلة للتطبيق على أرض الواقع.

وبذلك فإن حالة الشك التي تعترى بعض النتائج العلمية لا تدفع الإدارة إلى التحرك في معظم الأحيان عند قيامها بعملها الرقابي، وذلك بسبب الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن

(1) المواد 03 فقرة 05 و06 من القانون 10-03، مرجع سابق.

تنجم عن فرض ضوابط أو تدابير بيئية جديدة على المنشآت المصنفة نتيجة الاعتماد على نتائج علمية غير دقيقة أو غير مجمع عليها إذن فموقف الإدارة في هذه الحالة إنما يقوم على مبدأ أن الشك يفسر لمصلحة المتهم أي الشك يفسر لمصلحة النشاط الملوث وهو موقف يتعارض مع ما أراده المشرع الجزائري في هذا الإطار من أن الشك يفسر لمصلحة مبدأ الاحتياط أي أن الشك يفسر لمصلحة حماية البيئة وعدم تدهور الموارد الطبيعية ويظهر ذلك من خلال إشارته في المادة 03 في فقرتها 06 إلى أن لا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة.

### المبحث الثالث: التخطيط البيئي وتخطيط قطاعي

نظرا لارتباط الكثير من العناصر البيئية بقطاعات محددة بذاتها ومستقلة إداريا وهيكليا فقد استقر تسيير الكثير منها ضمن مخططات قطاعية، كالتخطيط القطاعي المتعلق بالمياه. (المطلب الأول)، وقطاع إدارة وتسيير النفايات (المطلب الثاني)، التخطيط المتعلق بالأخطار الكبرى (المطلب الثالث)، التخطيط المتعلق بالتحكم في الطاقة (المطلب الرابع).

#### المطلب الأول: التخطيط المتعلق بقطاع المياه

إن الطابع الاستراتيجي الذي يميز الماء باعتباره عاملا يحافظ على حياة الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية الشاملة، ودوره الأساسي في توازن الأنظمة البيئية، جعل الخبراء في مسائل المياه والبيئة يحرصون على إيجاد البدائل المستقبلية والاستراتيجيات المختلفة لتجاوز أزمة المياه، فندرة المياه أصبحت مشكلة عالمية حتى أن أضحى المفكرون والخبراء الاستراتيجيون يزعمون أن الحرب العالمية الثالثة سوف تندلع من أجل السيطرة على منابع المياه بدلا من الحروب التي نشأت للسيطرة على منابع النفط. وفي إطار التصدي لأزمة المياه تبني المشرع الجزائري في القانون 05-12 المتعلق بالمياه أسلوب التخطيط لتسيير الموارد المائية، ويظهر هذا الأسلوب من خلال صورتين هما المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية (الفرع الأول)، والمخطط الوطني للماء (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية

أحدث المشرع الجزائري بالنسبة لكل وحدة هيدروغرافية طبيعية مخططا توجيهيا لتهيئة الموارد المائية، يحدد الاختيارات الاستراتيجية لتعبئة الموارد المائية و تخصيصها واستعمالها بما في ذلك المياه غير العادية، قصد ضمان تحقيق تلبية الاحتياجات من الماء التي تناسب الاستعمالات المنزلية والصناعية والفلاحية، وكذا الاستعمالات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى الحماية الكمية و

النوعية للمياه الجوفية والسطحية، فضلا عن الوقاية من الأخطار المرتبطة بالظواهر الطبيعية الاستثنائية مثل الجفاف والفيضانات وتسييرها<sup>(1)</sup>.

يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية على أساس العرض والطلب على الماء من حيث الكمية والنوعية، أهداف تنمية وتهيئة وتعبئة المياه ونقلها ما بين الوحدات الهيدروغرافية الطبيعية مع الأخذ بعين الاعتبار المقاييس الاقتصادية، كما يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية التدابير المرتبطة بمتطلبات اقتصاد الماء وتهيئته وحماية نوعيته في منظور التسيير المستدام لهذه الموارد<sup>(2)</sup>.

وللإشارة فإن المشرع الجزائري قد أحال مسألة تحديد كفاءات إعداد المخطط التوجيهي للموارد المائية إلى التنظيم من خلال المادة 58 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه، وهو ما ظهر من خلال المرسوم التنفيذي 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء<sup>(3)</sup>.

وبالعودة إلى هذا الأخير وخاصة المادة 02 منه نجد أنها تنص أن المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية يشتمل على تقييم الموارد المائية التي يتم رصدها، بما فيها الموارد البديلة الصادرة لا سيما عن تصفية المياه القذرة وتحمية مياه البحر وكذا الموارد المسترجعة نتيجة لتقليص الخسائر المادية وتطهير الموارد الطبيعية، تقييم الاحتياجات للماء المعد على أساس أهداف تطوير القطاع على المدى البعيد والمحددة لكل وحدة هيدروغرافية طبيعية، بالإضافة إلى تحديد المشاريع والبرامج المهيكلة لحشد وتخصيص الموارد التي تسمح بتلبية الاحتياجات للماء الفائض على المدى البعيد، كما يشتمل أيضا على تحديد المشاريع والبرامج المهيكلة لإعادة تأهيل وتطوير منشآت التزويد بالماء الصالح للشرب

(1) المادة 56 من القانون 05-12، المؤرخ في 04-08-2005 المتضمن قانون المياه، ج ر، عدد 60.

(2) المادة 57 من القانون 05-12، مرجع سابق.

(3) مرسوم التنفيذي، 10-01 المؤرخ في 04-01-2010، متعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر، عدد 01.

والسقي، هذا فضلا عن التوزيع الزمني لمحمل المشاريع والبرامج المهيكلة حسب تطور الاحتياجات للماء خلال مدة التخطيط، وكذا تقدير تكاليف الاستثمار.

وتعتبر عملية معرفة و تقييم الموارد المائية المتاحة الخطوة الأولى نحو التخطيط لتنميتها كميًا ونوعيًا، كميًا بزيادة حجم المتاح للاستخدام منها، ونوعيًا بتحسين مواصفاتها<sup>(1)</sup> ولأن عملية التنمية مستمرة فإن معرفة وتقييم الموارد المائية تصبح بالضرورة عملية مستمرة، من خلال تحسين مستوى معرفتها، وامكانيات تطويرها واستثمارها في اطار تنمية مائية مستدامة مع مراعاة الجانب البيئي وحقوق الاجيال<sup>(2)</sup>.

و تجدر الإشارة إلى أن المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية يتم إعداده لمدة عشرين سنة ويخضع لتقييم دوري مرة كل خمس سنوات<sup>(3)</sup> من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية على أساس معطيات واقتراحات وكالة الحوض الهيدرولوجي المعنية<sup>(4)</sup> ويكون محل تشاور في إطار لجنة الحوض

(1) محمد مدحت مصطفى، اقتصاديات الموارد المائية: رؤية شاملة لإدارة المياه، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2001، ص 61.

(2) تقوم منهجية العمل على معرفة وتقييم الموارد المائية المتاحة على العناصر التالية: مسح وحصص مواقع الموارد المائية المتاحة السطحية منها والجوفية والتعرف على مصادر تغذية هذه الموارد من منابعها الأصلية سواء كانت محلية أو إقليمية، تحديد وتصنيف نوعية المياه ونسب الأملاح والشوائب المذابة وغير الذائبة على فترات زمنية خلال السنة المائية، قياس معدل التدفق المائي للمورد يوميا وشهريا وموسميا وسنوياً مع تسجيل هذه البيانات في سلسلة زمنية يمكن من خلالها التعرف على حجم التغير في معدلات التدفق، إنشاء بنك للمعلومات يقوم بمعالجة المعطيات والبيانات المجمعة لتوفير قاعدة بيانات ومعلومات مائية على مستوى شامل تستند إليها سواء الجهات الرسمية أو الأكاديمية العلمية في مختلف البحوث والخطط والبرامج والسياسات.

(3) المادة 05 من المرسوم التنفيذي 10-01، المؤرخ في 04-01-2010، المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر، عدد 01.

(4) في هذا الشأن تم إحداث 26 وكالات أحواض هيدرولوجية على مستوى التراب الوطني، قسمت ووزعت بشكل يطرح تكاملية الماء على مستوى الأقاليم الطبيعية، وتمثل هذه الوكالات في: وكالة الحوض الهيدرولوجي (منطقة الجزائر- الحضنة- الصومام) وكالة الحوض الهيدرولوجي (منطقة قسنطينة- سيبوس- ملا)، وكالة الحوض الهيدرولوجي (منطقة وهران- الشط الشرقي).

الهيدروغرافي<sup>(1)</sup> التي تقوم بدراسته و إبداء رأي مفضل بشأنه<sup>(2)</sup> حيث تجسد لجنة الحوض الهيدروغرافي البعد التشاركي لهذا المخطط من خلال تشكيلتها العضوية التي تضم ممثلين عن مختلف الهيئات الإدارية المركزية والمحلية وممثلين عن منتخبي الغرف المهنية وكذا المجتمع المدني، وهذا ما يشكل في الأخير فضاء للتشاور والتنسيق والحوار إذا ما تم تفعيله.

### الفرع الثاني: المخطط الوطني للماء

بالإضافة إلى المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية دعم هذا الأخير بالمخطط الوطني للماء الذي يحدد الأهداف والأولويات الوطنية في مجال حشد الموارد المائية وتسييرها المدمج وتحولاتها وتخصيصها<sup>(3)</sup>.

ويشتمل المخطط الوطني للماء على تشخيص قطاع الماء المتضمن على التوالي الموارد التي يتم رصدها واستعمالها حسب نوع الاستعمال، الخاص بكمية وكيفية هياكل الري الموجودة وكذا الجوانب المؤسساتية والتنظيمية، تحديد أهداف التنمية القطاعية على المدى البعيد آخذا في الحسبان الحالة في قطاع الماء وكذا توجيهات تهيئة الإقليم وحماية البيئة والمخططات التوجيهية القطاعية الأخرى، بالإضافة إلى تحديد المشاريع والبرامج المهيكلة على أساس التعرف عليها بالمخططات التوجيهية لتهيئة

<sup>(1)</sup> تم إحداث لجان الأحواض الهيدروغرافية بداية من سنة 7115 حيث أنشئت على مستوى كل وكالة حوض هيدروغرافي لجنة حوض هيدروغرافي، تتمثل مهمة هذه اللجنة في مناقشة كل مسألة تتعلق بالماء على مستوى الحوض الهيدروغرافي وإبداء الرأي في شأنها وتتكون هذه اللجنة من 07 أعضاء، تضم ممثلين عن الإدارة المركزية (ممثل عن وزير الموارد المائية كرئيس للجنة، المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، الوزير المكلف بالفلاحة، الوزير المكلف بالبيئة، الوزير المكلف بالتخطيط، الوزير المكلف بالصحة، الوزير المكلف بالصناعة، الوزير المكلف بالمالية (كما تضم أيضا ممثلين عن الجماعات المحلية (ثمانية رؤساء هيئات ولائية و بلدية يعينهم وزير الداخلية) بالإضافة إلى ممثلين عن مختلف المستعملين المحتملين ( ثلاث ممثلين عن الهيئات المكلفة بإنتاج وتوزيع الماء الصالح للشرب و الصناعي، ممثلان عن الهيئات المكلفة بتسيير المنشآت القاعدية للري، ممثل واحد عن الغرف الفلاحية المعنية، ممثل واحد عن الغرف التجارية المعنية، ممثل واحد عن جمعيات حماية البيئة والطبيعية).

<sup>(2)</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-01، مرجع سابق.

<sup>(3)</sup> المادة 59 من القانون 05-12، المؤرخ في 04-08-2005 المتضمن قانون المياه، ج ر، عدد 60.

الموارد المائية وكذا مشاريع تحويل الماء بين الوحدات الهيدروغرافية الطبيعية، كما يشتمل هذا المخطط أيضا على تحديد للمشاريع والبرامج المهيكلة ذات الطابع الوطني التي تهدف إلى ضمان التسيير الدائم للموارد المائية وهياكل الري، كما يضم المخطط الوطني للماء أيضا التوزيع الزمني لمحمل المشاريع والبرامج المهيكلة، وكذا الإطار المالي المعد على أساس تقدير تكاليف الاستثمارات في مختلف المخططات التوجيهية للموارد المائية، توزيع مختلف المشاريع والبرامج المهيكلة على مختلف الولايات<sup>(1)</sup>.

هذا ويتم إعداد المخطط الوطني للماء من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية وذلك لمدة عشرين سنة<sup>(2)</sup>، والذي يوافق عليه بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالموارد المائية<sup>(3)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه وبخصوص إعداد المخطط الوطني للماء نلاحظ غياب مسألة الاستشارة للجهات والهيئات المعنية بقطاع المياه كإجراء من إجراءات إعداد المخطط الوطني للماء، بمعنى أن الإدارة المكلفة تستأثر بإعداد هذا المخطط وهذا أمر يتنافى مع فكرة التخطيط الحديث التي تقوم على المشاركة و المشاورة مما يجعل المخطط الوطني للماء مجرد تسمية لا تربو أن تدخل ضمن الآليات الانفرادية لحماية البيئة و في هذا الإطار ندعو المشرع الجزائري إلى تبني إشراك الفاعلين والمعنيين بمسائل المياه حتى تكون المخططات الخاصة بالماء أكثر فاعلية وجدوى في تحقيق التنمية المستدامة للمياه والحفاظ على الماء للأجيال القادمة.

(1) المادة 21 من المرسوم التنفيذي، 10/01 مرجع سابق.

(2) المادة 08 من المرسوم التنفيذي 10-01، مرجع سابق.

(3) المادة 09 من المرسوم التنفيذي 10-01، مرجع سابق.

## المطلب الثاني: التخطيط المتعلق بقطاع إدارة وتسيير النفايات

أدت التنمية الصناعية المتسارعة والتوسع الحضري المتزايد وتغير أنماط الحياة إلى ازدياد كميات وأنواع ومعدلات إنتاج النفايات بشكل عام والنفايات الخاصة بشكل خاص وفي إطار تسيير وإدارة هذه النفايات أوجد المشرع الجزائري أسلوب التخطيط والذي سوف نتناوله من خلال المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة (الفرع الأول) والمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها (الفرع الثاني) .

### الفرع الأول: المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة

يتضمن المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة جرد كميات النفايات الخاصة لا سيما الخطرة منها المنتجة سنويا على مستوى التراب الوطني بالإضافة إلى تحديد الحجم الإجمالي لكميات النفايات المخزنة مؤقتا وكذا المخزنة بصفة دائمة، مع تحديد كل صنف منها والمناهج المختارة لمعالجة كل صنف من أصنافها، بالإضافة إلى تحديد مواقع منشآت المعالجة الموجودة، فضلا عن تحديد الاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة وكذا الأولويات المحددة لإنجاز منشآت جديدة مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق<sup>(1)</sup> .

هذا ويتم إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة الخطرة من طرف لجنة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله، وتضم هذه اللجنة ممثلين عن الوزارات المكلفة بالدفاع الوطني والجماعات المحلية والتجارة والطاقة والتهيئة العمرانية والنقل والفلاحة والصحة والمالية والموارد المائية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية والتعمير والصناعة، فضلا عن ممثل عن المنظمات المهنية المرتبط نشاطها بتثمين النفايات وإزالتها، وكذا ممثل عن المؤسسات العمومية التي تعمل في ميدان تسيير النفايات، بالإضافة إلى ممثل عن الجمعيات الوطنية لحماية البيئة، كما يمكن للجنة الاستعانة بكل

(1) المادة 13 من القانون 01-19 مرجع سابق.

خبير أو شخصية مختصة في ميدان تسير النفايات لمساعدتها في أشغالها<sup>(1)</sup>، ويتم تعيين أعضاء هذه اللجنة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من السلطات التي يتبعونه<sup>(2)</sup>.

من جهة أخرى يعد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة الخطرة لمدة عشر سنوات على أن تتم مراجعته كلما اقتضت الظروف، وذلك بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة أو بطلب أغلبية أعضاء اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، على أن تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي حسب ما أشارت إليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي 03-477 المحدد لكيفيات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة المذكور سابقا.

وفي إطار متابعة تنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة تقوم اللجنة المكلفة بإعداد المخطط المذكور آنفا بإعداد تقرير يتعلق بمدى تنفيذ هذا المخطط<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني: المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

يتضمن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها، وكذا القيام بعملية جرد وتحديد مواقع منشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية، وتحديد الاحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لا سيما المنشآت التي تلي الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة، بالإضافة إلى الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت

<sup>(1)</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03-477 المؤرخ في 09-12-2003، المحدد لكيفيات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج ر، عدد 78.

<sup>(2)</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 03-477 مرجع سابق.

<sup>(3)</sup> المادة 06 من المرسوم التنفيذي 03-477 مرجع سابق

جديدة، فضلا عن الاختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الامكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التنفيذ<sup>(1)</sup>.

ونشير إلى أن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يتم إعداده تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتعين أن يغطي كامل إقليم البلدية وأن يكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا، وقد أحال المشرع الجزائري مسألة كفاءات إعداده إلى التنظيم<sup>(2)</sup> وهو ما ظهر من خلال المرسوم التنفيذي 07-205<sup>(3)</sup>، حيث يعلق مشروع هذا المخطط لمدة شهر في مقر البلدية ويوضع تحت تصرف المواطنين لإبداء الرأي فيه، كما يمكن الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات عند إعداد مشروع هذا المخطط<sup>(4)</sup>.

هذا ويتم إعداد هذا المخطط وفق نموذج يتكون من 03 جزء، يتضمن الجزء الأول منه على التنظيم الحالي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة في إقليم البلدية من خلال تحديد النشاطات الحضرية المنتجة للنفايات المنزلية وما شابهها، خصائص النفايات المنزلية وما شابهها، فحص تنظيم المصالح المكلفة بتسيير النفايات، جرد وتحديد المواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية، أما الجزء الثاني من هذا المخطط فيتضمن المخطط الجديد المنظم لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها من خلال تقدير التطور الكمي والنوعي للنفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة باعتبار النمو الديموغرافي ومسارات النمو الاقتصادي وكذلك إمكانيات تقليص إنتاج النفايات عند المصدر، وكذا انتقاء الخيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التنفيذ، بالإضافة إلى تطوير القدرات اللازمة لمعالجة النفايات مع إبراز

(1) المادة 30 من القانون 01-19 مرجع سابق.

(2) المادة 31 من القانون 01-19 مرجع سابق.

(3) المرسوم التنفيذي 07-205، المؤرخ في 30-06-2007، المحدد لكفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج ر، عدد 43.

(4) المواد 04-05 من المرسوم التنفيذي 07-205، مرجع سابق.

الأولويات الواجب، تحديدها لإنجاز منشآت جديدة لفرز النفايات ومعالجتها وإزالتها، أما الجزء الثالث لهذا المخطط فيتضمن تقديرا للاستثمارات اللازمة لتنفيذ المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

### المطلب الثالث: التخطيط المتعلق بالأخطار الكبرى

أحدث المشرع الجزائري من خلال القانون 04-02 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى والذي تتم المصادقة عليه بموجب مرسوم<sup>(1)</sup> والذي لم يتم تحديد طبيعته هل هو مرسوم رئاسي يصدر عن رئيس الجمهورية أو مرسوم تنفيذي يصدر عن الوزير الأول، الأمر الذي يشكل فراغا يتعين على المشرع معه القيام بضبطه. حيث يحدد هذا المخطط مجموع القواعد والإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه<sup>(2)</sup>.

هذا ويتعين أن يتضمن المخطط العام للخطر الكبير المعني القواعد التالية:

#### الفرع الأول: منظومة وطنية للمتابعة والإعلام:

تنظم مراقبة دائمة لتطور المخاطر المعنية وتأمين المعلومات المسجلة وتحليلها وتقييمها للسماح بمعرفة جيدة للخطر المعني وتحسين عملية تقدير وقوعه، كما يتضمن تحديدا للمؤسسات أو الهيئات أو المخابر المرجعية المكلفة بالمتابعة فيما يخص الخطر الكبير، بالإضافة إلى منظومة وطنية تسمح

<sup>(1)</sup> المادة 16 من القانون 04-20 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث البيئية في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد. 84.

<sup>(2)</sup> حدد المشرع في مضمون المادة 10 من القانون 04-20 المذكور سابقا الخطر الكبير في كل من الزلازل والفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية الطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الحيوانات والنباتات، أشكال التلوث الجوي والبحري والأرضي والمائي، الكوارث المترتبة عن التجمعات الكبيرة.

بإعلام المواطنين باحتمال وقوع الخطر الكبير المعني بحيث تهيكل هذه المنظومة الوطنية للإنذار بحسب طبيعة الخطر المعني، من خلال منظومة وطنية، منظومة محلية حسب نطاق المدينة أو القرية ومنظومة بحسب الموقع<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: منظومة وطنية للتقييم والتخفيف

يتضمن المخطط العام للخطر الكبير على منظومة معتمدة لتقييم الخطر الكبير المعني عند الاقتضاء، بالإضافة إلى تحديد النواحي والولايات والمناطق التي تنطوي على درجات قابلية خاصة للإصابة بالخطر المعني عند وقوعه، فضلا عن التدابير المطبقة في مجال الوقاية والتخفيف من درجة القابلية للإصابة<sup>(2)</sup>.

### المطلب الرابع: التخطيط المتعلق بالتحكم في الطاقة

استنادا إلى المعيار المادي لعملية التخطيط أشار المشرع إلى عملية التخطيط المتعلقة بالتحكم في الطاقة في إطار ما أسماه البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة<sup>(3)</sup>، والذي نص على أحكامه في القانون 99-09 المتعلق بالتحكم في الطاقة لا سيما المواد 26 و 27 و 28 منه.

وتطبيقا لأحكام المادة 28 منه صدر مرسوم تنفيذي يحدد كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة<sup>(4)</sup>، حيث يشكل البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة إطارا تنفيذيا للتحكم في الطاقة على المستوى الوطني، و يتم إعداده تحت مسؤولية الوزير المكلف

(1) المادة 17 من القانون 04-20 مرجع سابق.

(2) المادة 18 من القانون 04-20، مرجع سابق.

(3) يشمل البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة مجمل المشاريع والإجراءات والتدابير في المجالات التالية: اقتصاد الطاقة، الاستبدال ما بين الطاقات، ترقية الطاقات المتجددة، إعداد معايير الفعالية الطاقوية، التقليل من آثار الطاقة على البيئة، التحسيس والتربية والإعلام في مجال الفعالية الطاقوية، البحث في مجال الفعالية الطاقوية.

(4) المرسوم التنفيذي 04-149 المؤرخ في 19-05-2004 يحدد كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، ج ر،

بالطاقة<sup>(1)</sup> وبالتنسيق مع اللجنة المشتركة بين القطاعات للتحكم في الطاقة<sup>(2)</sup>، حيث تتولى الوكالة الوطنية لتطوير الطاقة وترشيد استعمالها، إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة انطلاقاً من المخطط الرئيسي والعناصر الأساسية المشكّلة للبرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، ومن ثمّ تعرض ذلك على اللجنة المشتركة بين القطاعات للتحكم في الطاقة للإثراء<sup>(3)</sup>.

وللإشارة فإن البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة يشتمل على:

### الفرع الأول: إطار التحكم في الطاقة وآفاقه

والذي يهدف إلى تحديد الحصيلة الطاقوية وخصائص الطلب على الطاقة ومؤشراته والوضعيات البيئية المتصلة بالمنظومة الطاقوية (الإنتاج، الاستهلاك) استشراف طاقوي على أفق 20 سنة حسب أسلوب البرمجة بين العرض والطلب ومقارنة المخططات التقنية والاقتصادية المختلفة وتقييم التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتحكم في الطاقة<sup>(4)</sup>.

### الفرع الثاني: تقييم القدرات وتحديد أهداف التحكم في الطاقة

والذي يهدف إلى تحقيق الاقتصاد في استهلاك الطاقة وضمان الاستبدال الطاقوي وترقية الطاقات المتجددة.

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي 04-149 مرجع سابق

(2) تتكون اللجنة المشتركة ما بين القطاعات للتحكم في الطاقة من ممثل برتبة مدير على الأقل ومؤهّل في الميدان عن وزارات الداخلية، المالية، الطاقة و البيئة، الصناعة، السكن والعمران، الشغل العمومية، النقل، الفلاحة، التجارة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الموارد المائية، التعليم العالي والبحث العلمي، التربية الوطنية، الجماعات المحلية، بالإضافة إلى ممثل عن الغرفة الوطنية للصناعة والتجارة، أربعة باحثين يمثلون الجامعات ومعاهد المهندسين يعينهم وزرائهم الأوصياء وتتشكل هذه اللجنة أيضاً من المدير العام لتطوير الطاقة وترشيد استعمالها، ممثل برتبة مدير البيئة والمستهلكين ونادي صحافة الطاقة وهيئات التمويل وكل مؤسسة قد تقدم مساهمتها في التحكم في الطاقة.

(3) المادة 15 من المرسوم التنفيذي 04-149 مرجع سابق

(4) المادة 04 من المرسوم التنفيذي 04-149 مرجع سابق

## الفرع الثالث: وسائل العمل الموجودة والواجب تنفيذها:

لبلوغ الأهداف على المدى البعيد والمترتبة على البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة والمتمثلة في إقامة الترتيب المؤسساتي بالإضافة إلى المبادرة بسن نصوص تشريعية وتنظيمية، وكذا إعداد برامج الدعم والمرافقة المرتكزة خصوصا على الإعلام والاتصال والمشاركة والتكوين والدراسات التقنية والاقتصادية وإقامة الشراكة<sup>(1)</sup>.

---

(1) المادة 05 من المرسوم التنفيذي 04-149 مرجع سابق.

### المبحث الرابع: التخطيط البيئي: تخطيط شمولي

بالإضافة إلى التخطيط البيئي القطاعي اعتمد المشرع نظام التخطيط البيئي الشمولي والذي يستهدف وضع خطط ذات طابع شمولي، ويمكن تقسيم هذا النوع من التخطيط إلى صورتين، التخطيط البيئي المحلي (المطلب الأول)، التخطيط البيئي المركزي (الفرع الثاني).

#### المطلب الأول: التخطيط البيئي المحلي

تعد مخططات التهيئة العمرانية من بين المخططات البيئية المحلية ذات الطابع الشمولي، حيث أنه فضلا عن مساهمة هذه المخططات بتحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وضبط توقعات التعمير وقواعده من جهة، فإنها تسعى من جهة أخرى إلى تحديد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر<sup>1</sup>، وتتمثل مخططات التهيئة العمرانية في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول) ومخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أشار المشرع الجزائري إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بصفة عامة في القانون -90- 29 المذكور سابقا- المتعلق بالتهيئة والتعمير بالقسم الثاني من الفصل الثالث تحت عنوان أدوات

<sup>1</sup> - المادة 11 من قانون 90-29 مرجع سابق .

التعمير، وهذا من المادة 16 إلى المادة 30، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي 91-177<sup>(1)</sup>.

**أولاً: تعريفه:** عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المادة 16 من القانون 90-29 المذكور سابقاً بأنه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

من خلال هذه المادة نستنتج بأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو عبارة عن رؤية أو تصور معين من أجل وضع خطة لإدارة واستغلال المساحات والمجالات العقارية الموجودة على مستوى المناطق الحضرية بشكل عقلائي ومنطقي في إطار تحقيق مشاريع السياسة العمرانية.

### ثانياً: مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يشتمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على:

**01 - تقرير توجيهي:** يتضمن هذا التقرير تحليل الوضع القائم و الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للوسط المعني، ونوع الأعمال التي يمكن منعها عند الضرورة أو إخضاعها لشروط خاصة، والكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي والاتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها والمساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، و ذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، وتحديد مناطق التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية.

<sup>(1)</sup> المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم، المؤرخ في 28-05-1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به، ج ر، عدد 26.

كما يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط الموقع القائم الذي يبرز فيه الإطار المشيد حاليا و أهم الطرق و الشبكات المختلفة، كما يقوم المخطط بتبيان حدود القطاعات العمرية حاليا و المرهجة للتعمير على الأمدين القريب و المتوسط في آفاق 10 سنوات، و المرهجة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة، والقطاعات غير قابلة للتعمير<sup>(1)</sup>.

وبهذا الشكل يتضمن التقرير التوجيهي تحديد للموقع الجغرافي للبلدية موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى تحديد الخصائص الطبيعية والفيزيائية للمنطقة موضوع المخطط، كوصف لمختلف التضاريس من مرتفعات وسهول ووديان، فضلا عن تحديد لدرجات الحرارة وكميات التساقط وأنواع الرياح واتجاهاتها، كما يتضمن التقرير التوجيهي تحديد للوضع الاقتصادية للمنطقة من زراعة وصناعة وتجارة، بالإضافة إلى تشخيص للوضع الاجتماعي من حيث تقدير لعدد السكان ووصف لمختلف فئاته العمرية وكذا مدى توافر المرافق العمومية ... إلخ.

### إجراءات إعداد المخطط والمصادقة عليه:

يبادر رئيس المجلس الشعبي المختص بإعداد مشروع المخطط ، وتم الموافقة على هذا المشروع بعد مداولة للمجلس الشعبي البلدي أو البلديات المعنية، بعد ذلك يتم فتح إجراء تحقيق عمومي أمام المواطنين لمدة 45 يوم كما يعرض المشروع للاطلاع عليه كلا من رؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية، وكذا طلب الاستشارة الوجيهة من الهيئات التي تشكل المصالح الخارجية للوزارات.

وتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب الحالة وحسب أهمية البلديات إما بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي للبلديات المعنية والتي يقل عدد سكانها عن 20000 ساكن أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير مع وزير الداخلية بعد استشارة الوالي

<sup>(1)</sup> المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 مرجع سابق

المعني للبلديات و التي يكون عدد سكانها 20000 ويقل عن 500000 ساكن أو بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية التي يفوق عدد سكانها 500000 ساكن.

هذا ويبلغ المخطط المصادق عليه للوزير المكلف بالجماعات المحلية، والوزير المكلف بالتعمير ومختلف الأقسام الوزارية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية والبلدية ويوضع تحت تصرف الجمهور وينشر باستمرار في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين بالبلديات<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

أشار المشرع الجزائري إلى مخطط شغل الأراضي بصفة عامة في القانون 90-29 بالقسم الثاني من الفصل الثالث المعنون بأدوات التعمير وهذا في المواد 31 إلى 38، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي 91-178<sup>(2)</sup>.

**أولاً: تعريف مخطط شغل الأراضي:** عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي من خلال المادة 31 من القانون 90-29 بأنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل و في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قوام استخدام الأراضي و البناء عليها وفقاً للتوجيهات المحددة و المنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

و المقصود من هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي يندرج في إطار أشمل و هو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، حيث يعبر مخطط شغل الأراضي عن التفاصيل الخاصة بالشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على

(1) المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 مرجع سابق.

(2) المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28-05-1991 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه، ج ر، عدد 26.

الأراضي، وكذا تبيان كيفية استعمالها، خاصة فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها و حجمها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي و الاتفاقات المقررة عليها والنشاطات المسموح بها.

**ثانيا : إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي** : يتم إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس البلدية المعنية، و يجب أن يتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده، كما يتضمن بياناً لكيفيات مشاركة الإدارات و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي<sup>(1)</sup>، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باطلاع كل من رؤساء غرف التجارة والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية و رؤساء الجمعيات المحلية كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، و يمنح لهم أجل 15 يوماً للرد إذا كانوا يريدون المشاركة في إعداد المخطط أولاً<sup>(2)</sup>، كما يتم تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي إلى الإدارات و المصالح العمومية التابعة للدولة و تمنح لها أجل 06 يوماً لإبداء رأيها أو ملاحظاتها، و يفسر سكوتها عن الرد بمثابة قبول لمشروع المخطط<sup>(3)</sup> ليوضع مخطط شغل الأراضي ذلك تحت تصرف الجمهور<sup>(4)</sup>.

**ثالثا : أهداف مخطط شغل الأراضي** : إن الهدف من إعداد مخطط شغل الأراضي هو تحديد القطاعات و المناطق المعنية بالبناء أو استعمال الأراضي، و تحديد الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به، و كذا أنماط البناءات المسموح و استعمالها، كما أنه يقوم بضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات، و يحدد

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

(2) المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

(3) المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

(4) المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

المساحة العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة، بالإضافة إلى تحديد الأحياء و الشوارع و المناطق و المواقع التي يتعين حمايتها و إصلاحها، كما يهدف مخطط شغل الأراضي أيضا تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها<sup>(1)</sup>.

كما يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تبيين المنافذ والطرق وكيفيات وصول الشبكات إليها، وتحديد ارتفاع المباني ومظهرها الخارجي، كما يهدف إلى تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات البيوتقنية والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: تقييم التخطيط العمراني:

على الرغم من أهمية مخططات التهيئة والتعمير في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة، إلا أنها تعتبرها مجموعة من السلبيات، نتيجة لتضخم الأهداف المراد تحقيقها من خلال هذه المخططات، لدرجة أن الفقه يعتبر أن مخططات التهيئة والتعمير أصبحت ملجأ للسياسات العامة كالتنمية، الزراعة، التعليم، الصحة، السياحة، النقل... الخ، مما أدى إلى تضائل فعاليتها ومحدوديتها في مجال حماية البيئة، نتيجة لتراكم الضوابط والمعايير المختلفة ضمن أحكامها وتوجيهاتها<sup>(3)</sup>.

كما أدى الطابعة المحلي للتصور و إعداد و تنفيذ القواعد و التوجيهات لحماية الشبكة للبيئة ضمن مخططات التهيئة والتعمير إلى وجود اختلالات كبيرة بين بلدية وأخرى وولاية وأخرى نتيجة

(1) المادة 31 من القانون 90-29، المعدل والمتمم، المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52.

(2) المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178، المؤرخ في 28/05/1991 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه، ج ر، عدد 26.

(3) يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 49.

للطابع التقديري المحلي لاعتماد التوجيهات الحماية ضمن هذه المخططات، الأمر الذي قد يؤدي إلى غيابها ضمن العديد من هذه المخططات

### المطلب الثاني: التخطيط البيئي الشمولي المركزي:

لم يطبق نظام التخطيط البيئي المركزي في الجزائر إلا حديثا نظر للموقف السياسي الرفض للموازنة بين التنمية والبيئة والذي تركز مع ظهور مفهوم حماية البيئة، وبعد تفاقم مظاهر التلوث اقتنع المخطط الوطني بضرورة الاهتمام بالبيئة، وتأتى ذلك من خلال المخطط الوطني للأعمال البيئية سنة 1990 و تلاه المخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة 2001 وأخير المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، 2010 وهذا الأخير هو الذي سيكون محل دراستنا

### الفرع الأول: مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

هو عبارة عن عمل تعلن من خلاله الدولة مشروعها الإقليمي، حيث يوضح الطريقة التي تقوم الدولة من خلالها بضمان التوازن الثلاثي والمتمثل في الانصاف الاجتماعي، الفعالية الاقتصادية والإسناد البيئي في إطار التنمية المستدامة على مستوى كامل التراب الوطني بالنسبة للعشرين سنة القادمة<sup>(1)</sup>.

وقد عرف المشرع الجزائري المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من خلال أحكام القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بأن المخطط الوطني لتهيئة

<sup>(1)</sup> تقرير وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، عدد 61، ص 111، سنة 2010.

الإقليم يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الاستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

تم التكريس القانوني لهذا المخطط من خلال المادة 07 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة المذكور سابقا، و في هذا الصدد يترجم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات و الترتيبات الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة لإقليم، حيث يتعين أن تستهدف التوجيهات المحددة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى ضمان الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني و خاصة توزيع السكان و توجيه الأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني و تامين الموارد الطبيعية و استغلالها العقلاني بالإضافة إلى التوزيع الفضائي الملائم للمدن و المستوطنات المنتشرة من خلال التحكم في نمو التجمعات السكانية و قيام بنية حضرية متوازنة، كما يستهدف هذه التوجيهات حماية التراث البيئي الوطني والتاريخي والثقافي وترميمه و تثمينه<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: مضمون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يشتمل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عند إعداده على جملة من العناصر يمكن إجمالها في:

(1) المادة 07 من القانون 01-20، المؤرخ في 12-12-2001، المتضمن قانون تهيئة الإقليم وتنمية، ج ر، عدد 77.

(2) المادة 09 من القانون 01-20، المؤرخ في 12-12-2001، المتضمن قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، عدد

تحديد للمبادئ التي تحكم موقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، كما يدمج فيه مختلف سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تسهم في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم<sup>(1)</sup>.

كما يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مبادئ و أعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بالفضاءات الطبيعية و المناطق المحمية و مناطق التراث الثقافي و السياحي، و كذا تعبئة الموارد المائية و توزيعها و تحويلها، و برامج الاستصلاح الزراعي و الري، بالإضافة إلى البنى التحتية الكبرى للمواصلات و الاتصالات السلكية و اللاسلكية و توزيع الطاقة و نقل المحروقات، كما يحدد أيضا المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عند إعداد البنى التحتية للتربية و التكوين و السياحة، و انتشار الخدمات العمومية الصحية و الثقافية والرياضية والمناطق الصناعية<sup>(2)</sup>.

مراعاة الخصوصيات المميزة للإقليم وذلك بتخصيص بعض الأجزاء من الإقليم إستراتيجية مكيفة ترمي إلى إعادة التوازنات الضرورية لديمومة التنمية، أو لخلق الظروف

المواتية لهذه التنمية، بالإضافة إلى تحديد الأعمال المدججة الضرورية لحماية الفضاءات الحساسة والمتمثلة في الساحل والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية والمرتفعات الجبلية<sup>(3)</sup>.

يحدد أيضا المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفيات ضمان المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وتأمينها من خلال احترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها، حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث، حماية التراث الثقافي المائي<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 10 من القانون 20-01، مرجع سابق.

(2) المادة 11 من القانون 20-01، مرجع سابق.

(3) المادة 12 من القانون 20-01، مرجع سابق.

(4) المادة 13 من القانون 20-01، مرجع سابق.

كما يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في إطار آخر تنمية اقتصاد متكامل في المرتفعات الجبلية مرتبطة بمشدد الموارد المائية بواسطة التقنيات المناسبة، وتطوير الزراعة وتربية المواشي وإحداث المساحات المسقية، بالإضافة إلى إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي واستغلاله العقلاني وحماية التنوع البيولوجي، فضلا عن الاستغلال الأفضل للموارد المحلية بتطوير الصناعات التقليدية والسياحية والترفيهية التي تلائم الاقتصاد الجبلي<sup>(1)</sup>.

كما يتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الأحكام المتعلقة بترقية مناطق الهضاب العليا وتهيئة السهوب وذلك من خلال الاستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية والباطنية المحلية وتحقيق التحويلات الضرورية لها انطلاقا من الشمال والجنوب، ومكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي، وكذا حماية المساحات الرعوية وتنميتها، فضلا عن ترقية نسيج صناعي يتمحور حول نشاطات مهيكلية ومؤسسات صغيرة ومتوسطة قليلة الاستهلاك للمياه<sup>(2)</sup>.

كما يجب أن يأخذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بعين الاعتبار للخصوصيات الطبيعية والاقتصادية لمناطق الجنوب بتحديد الأحكام الخاصة بالمناطق المتجانسة الكبرى من أجل ترقية الموارد الطبيعية وخاصة الموارد المائية الباطنية والسطحية، وحماية المنظومات البيئية في الواحات والصحاري وترقية الزراعة الصحرانية، بالإضافة إلى تطوير أنشطة اقتصادية حسب ظروف هذه المناطق وخاصة الصناعات المرتبطة بحاجيات السكان<sup>(3)</sup>.

الملاحظ على مضمون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و وفقا لما سبق أن المشرع قد أولى عناية خاصة بالمناطق الحساسة كما هو الحال بالنسبة للمناطق الساحلية والجبلية و مناطق

(1) المادة 14 من القانون 01-20، مرجع سابق.

(2) المادة 15 من القانون 01-20، مرجع سابق.

(3) المادة 16 من القانون 01-20، مرجع سابق.

الهضاب العليا و المناطق الصحراوية مراعيًا بذلك خصوصيتها الطبيعية والثقافية و الاجتماعية و الاقتصادية بشكل يرمي إلى استغلالها بشكل عقلاني والحفاظ على التنوع البيولوجي في إطارها، بالإضافة إلى إدماج الأعمال الضرورية لحماية الفضاءات الحساسة المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تراعي ظروف هذه المناطق وخاصة الصناعات المرتبطة بمجريات السكان.

ومن هذا المنطلق نستنتج أهمية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تحقيق الموازنة بين الحفاظ على البيئة وحمايتها انطلاقًا من مراعاة خصوصيات المناطق الحساسة واستغلالها بشكل عقلاني من جهة والعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية المراعية لظروف هذه المناطق الحساسة.

#### الفرع الرابع: إعداد وتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يتم إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من طرف الدولة وتتم المصادقة عليه عن طريق التشريع لمدة 20 سنة<sup>(1)</sup> ويكون موضوع تقييم دوري كل 05 سنوات من طرف المجلس الوطني

لتهيئة الإقليم<sup>(2)</sup> وقد تمت المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم فعليًا من خلال القانون 02-10<sup>(3)</sup>.

ولأجل تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم دعم هذا الأخير بمجموعة من المخططات التوجيهية أشار إليها المشرع في أحكام المادة 22 وما بعدها من القانون 02-10<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 19 من القانون 02-10، مرجع سابق.

(2) المادة 21 من القانون 02-10، مرجع سابق.

(3) القانون 02-10، المؤرخ في 29-06-2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، عدد 61.

وكخلاصة لهذا الفصل يمكن القول بأن التخطيط البيئي يعمل على تكريس أحد المبادئ الهامة التي تستند إليها التنمية المستدامة، ألا وهو مبدأ إدماج البعد البيئي ضمن استراتيجية التنمية، حيث يشكل رؤية واعية تعمل كضابط حيث يستخدم التخطيط البيئي لتحقيق أهدافه هذه الآلية التي تعتبر الأداة الرئيسية والأكثر فعالية للتخطيط البيئي، ويقوم التخطيط البيئي على دراسة وتحليل المشروعات المقترحة التي تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة، وذلك بهدف التنبؤ مبكرا بالعواقب البيئية المحتملة على إنشائها.

ونظرا لارتباط الكثير من العناصر البيئية بقطاعات محددة بذاتها ومستقلة إداريا وهيكليا فقد استقر تسيير الكثير منها ضمن مخططات قطاعية، كالتخطيط القطاعي المتعلق بالمياه وقطاع إدارة وتسيير النفايات، التخطيط المتعلق بالأخطار الكبرى والتخطيط المتعلق بالتحكم في الطاقة.

بالإضافة إلى التخطيط البيئي القطاعي اعتمد المشرع نظام التخطيط البيئي الشمولي والذي يستهدف وضع خطط ذات طابع شمولي، ويمكن تقسيم هذا النوع من التخطيط إلى صورتين، التخطيط البيئي المحلي، والتخطيط البيئي المركزي. حيث تتجسد الصورة الأولى من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أما الصورة الثانية فتتجسد من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

(1) تتمثل المخططات التوجيهية في: المخطط التوجيهي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية، المخطط التوجيهي للمياه، المخطط التوجيهي للنقل، المخطط التوجيهي للطرق والطرق السريعة والسكك الحديدية، المخطط التوجيهي المطارات و الموانئ، المخطط التوجيهي للتنمية الزراعية، المخطط التوجيهي لتنمية الصيد والموارد الصيدية، المخطط التوجيهي لشبكات الطاقة، المخطط التوجيهي للمصالح والبنى التحتية للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والإعلام، المخطط التوجيهي للمؤسسات الجامعية وهيكل البحث، المخطط التوجيهي للتكوين، المخطط التوجيهي للصحة، المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية، المخطط التوجيهي للأماكن والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى، المخطط التوجيهي للرياضة والتجهيزات الرياضية، المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة، المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية.



# الخاتمة

## الخاتمة

في ختام هذه الأطروحة نخلص إلى القول بأن المشرع الجزائري وفي إطار محاولته للموازنة بين متطلبات التنمية المستدامة ومقتضيات حماية البيئة أوجد مجموعة من الآليات والتي تتنوع بين الانفرادية والتي تختص بإعمالها وتنفيذها الدولة، والتشاركية والتي تتم في إطار تشاركي بين الدولة من جهة والفاعلين الآخرين في إطار البيئة والتنمية المستدامة.

وعلى العموم وفي إطار تقييم مدى فعالية الآليات القانونية المتخذة من طرف المشرع الجزائري في سبيل تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية المستدامة ومقتضيات حماية البيئة يمكن القول إن المشرع تبنى العديد من الآليات التي تتباين في مستوى فعاليتها، حيث نسجل وجود مجموعة من الآليات تتسم بالفاعلية والكفاءة ومجموعة أخرى تتسم بالضعف، كما نسجل غياب للإطار القانوني المنظم لبعض الآليات في هذا الصدد، وبشكل أكثر تفصيلي يمكن الوصول إلى النتائج التالية:

1- اقتصار المشرع في تعريفه للبيئة موضوع الحماية القانونية من خلال المادة 04 من القانون 10-03

المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على العناصر الطبيعية دون العناصر الأخرى.

2- اعتمد المشرع الجزائري بشكل واضح على جملة من الأساليب الضبطية و هنالك العديد من آليات التي وضعها المشرع للتراخيص في المجال البيئي كتطبيق من تطبيقات الضبط الإداري في مجال البيئة كونه يعد الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء،

كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة سيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.

3- تقدير المشروع الجزائري لمسألة سرية النشاط الاقتصادي (تجاري أو صناعي) بإقراره بإمكانية تقديم البيانات المتعلقة بمناهج التصنيع و المواد المستعملة و المنتجات المصنعة، عند تقديم طلب الحصول على ترخيص لمزاولة نشاط تنموي معين من خلال ظرف مستقل للحفاظ على سريتها، و هذا القول موجه خاصة للمكاتب الدراسات الخاصة في دراسة ملف تشير إلى وزارة البيئة كونهم المختصين في الأمور التقنية لنشاط المزمع القيام به و يعتبر عاديا أن يكون عملها سري، يصب في خانة الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، وذلك لأن تقدير مسألة السرية يحمي المؤسسة المصنفة المعنية من المنافسة غير المشروعة، و بالتالي يتيح لها الاستمرار في نشاطها، و من جهة أخرى فإن الحفاظ على البيئة مضمون انطلاقا من الجهات المعنية بحماية البيئة فقط تكون على علم بالآثار التي يمكن أن تنجم عن النشاط الاقتصادي لهذه المؤسسة، ومن ثم فرض الضوابط اللازمة على هذا المشروع.

4- تبنى المشروع الجزائري معيارا تدرجيا فيما يتعلق بالجهة المختصة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، تعدل على المستوى البلدية هناك بعض النشاطات التراخيص من السلطة المركزية مثل التحقيق العمومي لخطورة هذه التراخيص على السكان، إذ أنه كلما زادت أهمية و خطورة المنشآت المصنفة على البيئة كلما سما و على مستوى الجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة الاستغلال، و في هذا الشأن يمكن أن ندرج خطورة النشاط يرافقه تدرج الجهة التي تصدر الرخصة و لكن بعض هذه النشاطات و خاصة التي تصدر رخصتها من قبل الوزير-المكلف- قد يكون لها ضرر محلي و هو الأمر الذي يجب إعادة النظر فيه يخلق آليات تشاركية و الجهات المحلية ليكون لها الدور الفعال على الأقل في قرار رخصة الاستغلال الصادرة عن الوزير، ومن هنا يمكن القول أن المشروع و من خلال هذا المعيار حاول أن يوازن بين حماية البيئة من جهة و حرية النشاط الاقتصادي من جهة

أخرى، حيث يظهر أن المشرع الجزائري قد خفف من إجراءات التعقيد الإداري على النشاطات الاقتصادية البسيطة و التي تمثلها المنشآت المصنفة من الفئة الثالثة واكتفى بالترخيص لها بموجب قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص على عكس المنشآت المصنفة من الفئة الأولى التي تتطلب فيها ضرورة الحصول على ترخيص من السلطات الإدارية المركزية.

5- في إطار خصوصية وحساسية نقل النفايات الخاصة الخطرة لم يكتف المشرع الجزائري بضمان تحقيق الحماية للوسط البيئي الوطني، بل عمل كذلك على ضمان امتداد هذه الحماية إلى الأقاليم البيئية للدول الأخرى عندما اشترط في طلب الترخيص المتعلق بتصدير النفايات الخاصة الخطرة ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة والمكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة المستوردة لهذه النفايات.

6- في إطار تصريف النفايات الصناعية السائلة فقد وضع المشرع الجزائري عدة آليات لضمان حماية البيئة بداية برخصة إنشاء المنشأة المصنفة و طلب رخصة الصب في الأرض أو في المياه التي تخضع لمعايير معينة، كذا اخضاع نشاط المؤسسة لنظام التقارير الدورية عن الوسط البيئي، التي تعد أحد مخرجات العملية التنموية، لذا استلزم المشرع احترام كل المنشآت التي تنتج هذه النفايات القيم القسوى المحددة في التنظيم المعمول به وعدم تجاوزها، كما يجب أن تزود بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح.

7- قام المشرع بتوزيع اختصاص منح رخصة البناء بين كل من رئيس المجلس البلدي المختص إقليميا، والوالي المختص إقليميا والوزير المكلف بالتعمير حسب الحالة وعلى العموم يمكن القول إن هذا التوزيع للاختصاص قد استهدف تحقيق التنمية المستدامة انطلاقا من فكرة عدم عرقلة الأنشطة التنموية البسيطة التي لها تأثير ضعيف أو محدود على البيئة والتشديد على المشاريع ذات التأثير المتوسط والكبير على البيئة وذلك بالرفع من أهمية السلطة المختصة بمنح رخصة البناء.

8- بالنظر إلى خطورة بعض النشاطات التنموية وذلك بالنظر إلى آثارها السلبية الكبيرة على البيئة ومواردها وانطلاقاً من أنه لا يمكن إصلاح تلك الأضرار إذا ما حدثت أو بسبب هشاشة النظم البيئية المراد حمايتها قام المشرع بحظر تلك النشاطات حظراً مطلقاً وهو ما يظهر من خلال العديد من التطبيقات و المثال على ذلك قطع الغابات و تحويل أراضي زراعية إلى أراضي إسمنتية .

9- الحظر النسبي يشمل بعض النشاطات و في أوقات معينة مثلاً قانون الصيد البري والبحري أوقات تقييد في وقت معين فقط، فهو يقترب إلى إجراء الترخيص، حيث لا يمنع المشرع نشاطاً ما إلا بالقدر الكافي الذي يحافظ فيه على المنظومة البيئية والموارد الطبيعية، وهذا يعني أن إجراء الحظر النسبي ليس الهدف منه المنع النهائي الذي يثبط النشاط التنموي، وإنما يستهدف تنظيم هذا النشاط بشكل لا يؤدي إلى الإضرار بالموارد البيئية.

10- في إطار تكريس مبدأ الملوث الدافع اعتمد المشرع الجزائري نظامين جبائين، نظام ردعي يعتمد على فرض ضرائب ورسوم على الأنشطة الملوثة للتقليص من هذه الأخيرة، ونظام غير ردعي يسعى من خلاله إلى تشجيع اعتماد نشاطات وتكنولوجيات نظيفة وصديقة للبيئة.

11- رغم أهمية مبدأ الملوث الدافع من الناحية المالية والاقتصادية في إيجاد موارد مالية لمباشرة الأعمال الوقائية والتدخلات لحماية البيئة، إلا أنه يعتره نوع من عدم الوضوح في تحديد المخاطب الحقيقي به، ذلك أن تأثيره يتراوح بين الملوث والمستهلك، ولهذا يجب التفكير في كيفية الحد من استعمال الطاقة كيميائية و استغلال طاقة الطبيعية المتمثلة في الطاقة الشمسية و غيرها من الطاقات بهدف تحقيق نقص و انعدام التلوث .

12- إن المتتبع للنظام الجزائري المتعلق بالأشخاص المعنوية والمنصوص عليه ضمن النصوص الجزائرية البيئية الخاصة يلاحظ عدم وجود جزاءات جنائية يختص بتوقيعها القاضي الجزائري متناسب وطبيعة المنشآت المصنفة أو الأشخاص المعنوية الخاصة وحتى الجزاءات الواردة في هذه القوانين لا

تعدو أن تكون جزاءات إدارية لا يختص بتوقيعها القاضي الجزائي، وإنما تعود للسلطات الإدارية المختصة في إطار الصلاحيات الممنوحة لها.

13- في إطار صلاحيات السلطات الإدارية المختصة بوقف و سحب التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة، تعامل المشرع بشكل مرن مع المنشأة المصنفة المخالفة للشروط التقنية المطالبة باتخاذها، حيث حظر على الإدارة المختصة تعليق رخصة الاستغلال إلا بعد منح صاحب المنشأة المصنفة أجلا يتم تحديده في محضر المعاينة لتسوية وضعية منشأته، كما حظر على الإدارة أيضا سحب رخصة الاستغلال ومن ثم الغلق النهائي إلا بعد انقضاء مدة ستة أشهر على تاريخ تبليغ صاحب المنشأة بقرار التعليق من غير قيام صاحب المنشأة باتخاذ الشروط التقنية المطلوبة، و بهذا الشكل يتضح أن المشرع كان حريصا إلى حد بعيد في الإبقاء على نشاط استغلال المنشأة المصنفة من خلال الآجال و المدد الزمنية التي منحها لصاحب المنشأة المصنفة قبل تعليق أو سحب رخصة الاستغلال منه على الرغم من مخالفته للأحكام التقنية و التي يعد تفعيلها أمر ضروري بالنسبة للحفاظ على البيئة و حمايتها.

14- في إطار الآليات التشاركية لتحقيق التنمية المستدامة يعد أسلوب التخطيط البيئي آلية هامة لتكريس إدماج البعد البيئي ضمن استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على الرغم من أهمية إجراء التقييم البيئي في عملية التخطيط البيئي من حيث اعتباره آلية وقائية تعمل على اتقاء حدوث أضرار بيئية نتيجة نشاطات تنموية، إلا أنه تواجه بعض المشاكل والصعوبات والتي تتمثل في ضعف القدرة الاقتصادية والمالية للمنشآت المعنية ونسبية الحقيقة العلمية التي تحد من العملية الرقابية للجهات المختصة.

15- على الرغم من أهمية مخططات التهيئة والتعمير في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة، إلا أنها تعثرها مجموعة من السلبيات، فالعيب ليس في المخططات بل في آليات و التطبيق و العنصر المهم هو الوعي البيئي، لدرجة أن الفقه يعتبر أن مخططات التهيئة والتعمير

أصبحت ملجأ للسياسات العامة كالتنمية، الزراعة، التعليم، الصحة، السياحة، النقل... إلخ، مما أدى إلى تضائل فعاليتها ومحدوديتها في مجال حماية البيئة، نتيجة لتراكم الضوابط والمعايير المختلفة ضمن أحكامها وتوجيهاتها.

16- يلعب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أهمية بارزة في تحقيق الموازنة من خلال الوعي البيئي للحفاظ على البيئة وحمايتها انطلاقاً من مراعاة خصوصيات المناطق الحساسة واستغلالها بشكل عقلاني من جهة والعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية المراعية لظروف هذه المناطق الحساسة .

17- ما يعاب على العقوبات التي أقرها المشرع لمخالفة أحكام قواعد البيئة أنها إما غير كافية أو إنها منحازة للتنمية على حساب البيئة و عليه ضرورة مراجعتها و حتى الغرامات المالية المقررة فيها قليلة، فاتجاه إرادة المشرع الجزائري إلى تجنيح الجرائم الواردة في القوانين ذات الصلة بالبيئة أو وصفها بأنها تشكل مخالفات، الأمر الذي يستبعد معه أن يتم تطبيق عقوبة حل الأشخاص المعنوية والمنشآت المصنفة عن الجرائم البيئية، وفي هذا الصدد يمكن القول إن المشرع قد غلب فعل التنمية على حساب حماية البيئة، من خلال الحفاظ والإبقاء على إحدى وسائل التنمية من الزوال والحل على الرغم من الأضرار التي قد تنجم عن المخالفات التي ترتكبها.

18- ومن خلال الفقرة الثانية من المادة 48 من المرسوم التنفيذي 06-198 أن مسألة الأمر بغلق المؤسسة من طرف الوالي هي مسألة جوازية من خلال النص على أنه يمكن للوالي... إلخ، وهذا يعني أن المشرع قد منح للوالي سلطة تقديرية بين الأمر بغلق المنشأة نتيجة عدم الامتثال للالتزامات المفروضة على المستغل أو تجاهل ذلك.

19- كرس المشرع الحق في الإعلام والاطلاع البيئي من خلال مستويين، المستوى الأول باعتباره حقاً عاماً أما المستوى الثاني باعتباره حقاً خاصاً وترك مسألة تطبيق هذه المواد للنصوص التنظيمية، أي أن المشرع اعترف للمواطنين بأحقيتهم في متابعة ما يحيط بهم على المستوى البيئي لكن

الإشكال الذي يثار في هذا الصدد ليس مسألة الحق في الإعلام والاطلاع البيئي، وإنما هو نقص الوعي البيئي قبل كل شيء فالمجتمع غير مدرك الخطورة الآثار التي يخلفها الضرر البيئي و لا يمكنه ممارسة حقه في الاعلام و الاطلاع على ما يدور به و خير دليل على ذلك ما نعيشه اليوم من انتهاكات صارخة على عناصر البيئة وكذا الآليات التطبيقية لممارسة الحق في الإعلام والاطلاع البيئي التي نسجل غيابها.

20- من أهم العقبات التي تواجه تطور الحق في الإعلام هو تدرع الإدارة بالسر الإداري في مواجهة طلبات الاطلاع التي يتقدم بها الأشخاص الطبيعية والمعنوية، وتدرع المنشآت المصنفة بالسر الصناعي وفي غياب نصوص واضحة تبين مفهوم البيانات والمعلومات السرية، تحتفظ الإدارة بهامش واسع من السلطة التقديرية في تحديد البيانات السرية لهذا ويتم تقدير الأسرار الصناعية وفق معيار شخصي.

21- في إطار إدارة البيئة وفقا لعقود التنمية كآلية تشاركية نص المشرع عليها من خلال أحكام القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، إلا أن هذا النص لم يحدد شكل هذه العقود ولا نظامها القانوني ولا كيفية إبرامها بل أحالها على التنظيم من خلال المادة 60 من هذا القانون والذي لم يصدر إلى هذا الوقت.

22- البعد البيئي مؤشر من مؤشرات التنمية المستدامة ويتطلب تحقيقها توجيه الاهتمام ليس بالنمو الاقتصادي وحسب، وإنما كذلك بالمسائل الاجتماعية والسياسية خاصة البيئية منها، حيث أصبح اهتمام التنمية ينصب على نوعية الحياة التي يعيشها الإنسان، والمحافظة على البيئة أكثر منه على إنتاج السلع والخدمات.

وعلى ضوء ما سبق نتقدم بالاقتراحات التالية:

- 1- ضرورة التوسيع من مدلول البيئة الذي تبناه المشرع في مضمون المادة 07 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة محدد لعناصر الطبيعية و هو ما خالفه المشرع المصري الذي أضاف لتعريف البيئة ما أنشأه الانسان ليكون تعريفه أكثر اتفاق و التعاريف الفقهية القانونية للبيئة مادة 01 قانون 1994 في إطار التنمية المستدامة بإضافة العناصر الاصطناعية باعتبارها تشكل جانبا مهما من البيئة، فضلا على أن هذا القانون هو الإطار العام لحماية البيئة.
- 2- ضرورة وضع ضوابط تكفل احترام القيام بالتصريح المقرر قانونا حتى لا تصبح هذه التصاريح عديمة الجدوى.
- 3- لتحقيق الموازنة بين حماية البيئة وحماية المصالح الاجتماعية للمستهلك وجب إعادة النظر في عائدات الرسوم البيئية المفروضة في إطار مبدأ الملوث الدافع على مجالات وقطاعات محددة تخدم بشكل مباشر المستهلكين من ذوي الطبقات الاجتماعية المحرومة أو ذوي الدخل الضعيف كالصحة والضمان الاجتماعي والتضامن، و لتحقيق هذا يكون بمراجعة أولا الجباية البيئية بما يحقق عائدات مالية لتغطية مشاريع أو برامج تخدم التنمية البيئية، إضافة إلى وضع صناديق لهذه العائدات و ليس الخزينة العمومية لكي يكون مصيرها مجهول .
- 4- يتعين من الأسلم تخصيص مبالغ المخالفات البيئية على إعادة تأهيل البيئة ومعالجة الأضرار التي أصابتها، إضافة إلى إعادة النظر في الضرائب المفروضة لأنها تعتبر غير كافية .
- 5- ضرورة إعادة النظر من قبل المشرع فيما يخص ضبط المخالفات أو الجرائم ذات التأثير السلبي الكبير أو المدمر بشكل يتيح توقيع عقوبة الحل للمنشآت المصنفة أو الأشخاص المعنوية، وهذا بناء على دراسات علمية وتقنية.

- 6- ندعو المشرع الجزائري إلى تبني إشراك الفاعلين والمعنيين بمسائل المياه حتى تكون المخططات الخاصة بالماء أكثر فاعلية وجدوى في تحقيق التنمية المستدامة للمياه.
- 7- تفعيل أجهزة الرقابة على الماء الموجودة نظريا والغائبة ميدانيا وذلك للمحافظة على الملك العمومي للمياه من مختلف التجاوزات والممارسات غير القانونية والقضاء على كل السلوكيات المنحرفة المتمثلة في الاستهلاك المجاني وعدم استخدام العدادات والتوصيلات غير الشرعية.
- 8- تفعيل الهيئات التنسيقية كوكالات ولجان الأحواض الهيدروغرافية لأداء الأدوار المنوطة بها وتمكينها من أن تكون فضاء حقيقيا للتشاور والتنسيق بين مختلف الفاعلين في قطاع الماء، وعلى الهيئات الوسيطة مراجعة البرامج الخاصة بتسيير أملاك العمومية للمياه و ترشيدها بما يحقق السير الحسن للمياه و ضمان توزيع على المورد بشكل دائم .
- 9- ضرورة اعتبار الماء سلعة لها قيمتها الاقتصادية والاجتماعية، فالماء لم يعد مجرد سلعة حرة تقدم بالسعر الرمزي كما هو الحال في الجزائر بل أصبح يخضع لنفس المقاييس المعمول بها في إنتاج وتوزيع السلع المصنعة، وهذا ما يتطلب ضرورة إتباع سياسة سعرية تدريجية وعادلة وتشاورية مناسبة، وبالمقابل لا يمكن إهمال الطابع الاجتماعي، إذ ينبغي عدم الإضرار بفئات المجتمع الأكثر حرمانا التي لها الحق في التزود بالماء الشروب.
- 10- في إطار التخطيط البيئي وفيما يخص دراسات التقييم البيئي يتعين على المشرع الجزائري التمييز بين دراسة التأثير البيئي ودراسة موجز التأثير البيئي من حيث طبيعة الإجراءات ومضمون كل منهما.
- 11- تحديد طبيعة المرسوم (رئاسي أو تنفيذي) المحدد لطبيعة الجهة المختصة بالمصادقة على المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى، وذلك في مضمون المادة 16 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث البيئية في إطار التنمية المستدامة.

12- ندعو المشرع في حالات الأمر بالغلق أو توقيف النشاط بعد الإعدار أن يكون الأمر بتوقيف النشاط أو الغلق يتضمن معنى الوجوب، وذلك لأن الاستمرار في النشاط يؤدي إلى الإضرار بالبيئة هذا من جهة كما أن الإعدار والمرفق بأجل معين كافي لتنبية المستغل والعودة إلى الامتثال لالتزاماته بشكل يحافظ فيه على نشاطه من جهة وحماية الموارد البيئية من جهة ثانية.

13- ندعو المشرع إلى التعجيل في إصدار النصوص القانونية الكفيلة بتفعيل الآليات التطبيقية لممارسة الحق في الإعلام بمستوييه العام والخاص.

14- ضرورة تحديد الضوابط الخاصة المحددة للبيانات والإدارية السرية، واعتماد المعيار الموضوعي فيما يخص البيانات التي تعد أسراراً صناعية.

15- من أجل التعرف على إسهامات عقود التنمية في حماية البيئة يظل غير واضح بشكل دقيق، ومن هنا ندعو المشرع إلى الإسراع في استكمال التنظيم المتعلق بهذا النوع من العقود.

16- في إطار الآليات التشاركية لتحقيق التنمية المستدامة تستمد عقود حسن الأداء البيئي وجودها من التجربة الميدانية، مما يجعل الكثير من المسائل القانونية المرتبطة بها غير واضحة، الأمر الذي يتعين معه يتعين وضع إطار قانوني شامل لهذا النوع من العقود.

17- ضرورة تبني نظام للتأمين الإجباري عن أضرار التلوث لإيجاد ضمان حقيقي يوفر أماناً فعلياً للمتضررين و للبيئة، و تبني هذا النظام يفرض على المشرع أن يحدد شروط التأمين التي يمكن أن يتوقها كل من المؤمن لهم و المتضررين والبيئة بقصد توفير الحماية لهما، كما يجب على المشرع أن يحدد على وجه الدقة الأضرار التي يغطيها التأمين الإجباري و الوقائع التي يمكن أن تترتب عليها تلك الأضرار، وكذلك مدة التغطية التأمينية والأساس الذي يحدد على ضوءه قيمة قسط التأمين، ومبلغ الضمان الذي تلتزم به شركة التأمين بدفعه للمتضررين من التلوث و كذلك قيمة المبالغ التي تدفع للمؤمن له نظير ما أنفقه من مصاريف منع أو إزالة التلوث.

---

18- العمل على تحقيق تنمية مستدامة شاملة وذلك بتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وتكنولوجية وبيئية.

19- الاستفادة من تجارب الدول النامية في التنمية المستدامة بجذب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

20- العمل على توفير جو ملائم للاستثمار وذلك بالحد من العراقيل البيروقراطية والرشوة والتقليص من عدد الاجراءات الإدارية.

21- توجيه الاستثمار خارج قطاع المحروقات والحرص على الاستغلال الأمثل للطاقات المتجددة وتطويرها، بدل الاعتماد الكلي على الطاقات الغير متجددة والملوثة للبيئة مثل البترول.

# قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع المعتمدة في البحث

الكتب باللغة العربية:

1. إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.
2. أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.
3. أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة البيئية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 41.
4. أيمن عودة، المعاني، الإدارة المحلية، طبعة الأولى، عمان، دار وائل للنشر، 2010.
5. جعفر أنس قاسم: أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1998.
6. حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
7. حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومركزات التنمية في الإسلام، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1992.
8. خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.
9. رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، الطبعة الأولى.
10. رضا إسماعيل السوني، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2009.
11. رمضان محمد مقلد وآخرون، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، مصر 2004.

12. زاوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، بحث للحصول على ماجستير الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، ابن عكنون، سنة 1986.
13. زين الدين عبد المقصود (التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته)، قضايا بيئية، جمعية حماية البيئة، الكويت، أبريل 1982، عدد 06.
14. سلافة طارق عبد الكريم، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2010.
15. طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 356
16. عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.
17. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية، الدار الجامعية، سنة 2011.
18. عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
19. عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنت، التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع عمان، 2007.
20. عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ، الطبعة الرابعة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

21. علي خطار، شطناوي، الإدارة المحلية، عمان، دار وائل للنشر، 2002.
22. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية من أجل بناء ثقافة قانونية، جسور للنشر والتوزيع، حي المنذرين قطعة 69 رقم 4، المحمدية، الجزائر.
23. عيد محمد العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
24. غاري عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، جامعة عين شمس، القاهرة، (بدون طبعة).
25. كمال التابعي، تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف، 1993.
26. لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مطبعة قالمة، 2001 .
27. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
28. محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
29. محمد الفيومي محمد، قراءات في المشاكل المحاسبية المعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1998.
30. محمد الهادي لعروق، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية، هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد، مجلة مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منثوري، قسنطينة، العدد 8، سنة 2008.
31. محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية: دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

32. محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، الطبعة الأولى، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2002.
33. محمد عبد البديع، اقتصاد حماية البيئة، دار الأمين، مصر محمد عبد القادر الفقي، ركائز التنمية المستدامة وحماية البيئة في السنة المطهرة، الندوة العلمية الثالثة للحدوث الشريف، كلية الدراسات العربية والإسلامية دبي، 2007.
34. محمد مدحت مصطفى، اقتصاديات الموارد المائية: رؤية شاملة لإدارة المياه، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2001.
35. مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971.
36. مصطفى كمال طلبة، برنامج الأمم المتحدة للبيئة: إنقاذ كوكبنا، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1995.
37. منور أوسرير ومحمد حمو، الاقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
38. نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
39. نور أوسرير ومحمد حمو، الاقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

المؤلفات باللغة الفرنسية:

1. Jean-Marc Lavieille. Droit international de l'environnement. Ellipses paris 1998.
2. A.Mahiou, cours d'institutions administratives, 2<sup>ème</sup> éd. OPU. Alger. 1990.

3. Jacques-Andre Hertig, Etudes d'impact sur l'environnement, presses polytechniques et universitaires romandes; Italy, 2006.
4. Jean -Marc Lavielle, droit internationale de l'environnement, Ellipses édition, France, 1998.

.2000 .40

41. Martin -Bidou ،(le principe de précaution en droit international de l'environnement) ،RGDIP ،octobre- décembre ، 1999.N03
42. Nicole Démoutiez et Hervé Macquart, Les grande question de l'environnement, édition l'étudiant, paris, 2009.
43. Pierre-Marie ،Droit International Publique ،4em Edition ، Dalloz ،Paris ،1998.
44. Saïd Benaïssa, l'aide de l'état aux collectivités locales (Algérie- France - Yougoslavie) ،préface de Mahfoud Ghazali, opu, Edition: N° 79 of 769, année 1983.
45. Salah Bouchemal, la production de l'urbain: entre planifications et pratiques, laboratoire RNAMS, centre universitaire Larbi Ben M'hidi, Algérie, année 2000.
46. Zelouf Rachid ،l'organisation de la commune ،revue ،la vie des collectivités locales ،N 02-1979 ،voir également un article intitulé: le secrétaire générale ،**plier de l'administration ، inactualité- janvier 1988.**

الرسائل الجامعية:

1. بوراس، رمضان، إصلاح الإدارة الإقليمية الجزائرية، دراسة في قانون البلدية لسنة 2011، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي في مسار، الحقوق، تخصص قانون إداري، السنة الجامعة 2012، 2013، جامعة غرداية.

2. حسونة عبد الغني: الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص حقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، 2013.
3. سالم رشيد، أثر تلوث البيئية في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2006.
4. سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، سنة 2006، 2007.
5. سعدي، شيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، سنة 2006، 2007.
6. شويح، بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.
7. عزاوي عبد الرحمان، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، بعنوان: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ابن عكنون، سنة 2007.
8. عزاوي عبد الرحمان، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، أقيمت لفائدة طلبة ماجستير، القانون العام دفعة 2008/2009، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.

9. عنصل كمال، مبدأ الحيطه في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة جيجل، 2007.

10. قديد، ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2011.

11. ليلي، صوالحي، دور التخطيط الاستراتيجي في تطوير أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي ورقلة، السنة 2010.

12. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007.

13. يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون مدني، جامعة بسكرة، 2012.

14. Banakezouh C, la déconcentration en Algérie, thèse de doctorat d'état, Alger, 1987.

#### المقالات:

1. اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، (مستقبلنا المشترك): ترجمة محمد كامل عارف، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، عدد 142، أكتوبر 1989.

2. المفتشية العامة لولاية سعيدة، حصيلة الأيام الإعلامية والتكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، يومي 29 و30 جانفي 2008.

3. إجراءات منح رخصة البناء، البحوث والدراسات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، جويلية 2005.
4. بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4، ص 273.
5. جريدة الوطن، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2010..
6. جميلة الجوزي، أهمية المحاسبة البيئية في استدامة التنمية، جامعة الجزائر.
7. زري محمد أمقران، جامعة تيزي وزو مداخلة قدمت خلال الملتقى الدولي حول التنمية المحلية والحكم الراشد، جامعة اسطمبولي بمعسكر خلال يومي 26/27/2005.
8. صالح العصفور، التقييم البيئي للمشاريع، مجلة جسر للتنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 43 يوليو 2005.
9. عبد العزيز بن صقر الغامدي، تنمية الموارد البشرية ومتطلبات التنمية المستدامة، جامعة نايف للعلوم والأمنية نموذجاً، ورقة عمل مقدمة للملتقى العربي الثالث للتربية والتعليم، بيروت، 23-26/04/2006م.
10. محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، ص 149، دراسة قدمت خلال الملتقى الخامس حول: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 03/04 ماي 2009 من طرف مخبر إثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، بالتنسيق مع جمعية هانس هيدل.

11. مصباح فوزية، دراسة حول: دور الجماعات المحلية (البلدية) في المحافظة على البيئة، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر.

12. نهي الغصيني أو عجرم، ورقة عمل بعنوان " دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26-27 مارس 2006.

النصوص القانونية: ( التشريعية والتنظيمية)

1. الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية، العدد 06 مؤرخة في 18/01/1967.
2. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، مؤرخة في 30/09/1975، المادتين 49، 50.
3. التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس سنة 2016.
4. التعليم رقم 01 المؤرخ في 19 أبريل 2010، الوزير الأول للحكومة الجزائرية، المتعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لحاجيات أساسية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.
5. التعليم رقم 1768، بتاريخ 17 ديسمبر 2009، وزير المالية، المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج العدد 51 لسنة 1998.
6. التعليم رقم C1 المؤرخة في 01 جويلية 1971 المتعلقة بتحديد طريقة مسك المحاسبة الصادرة عن وزير المالية.
7. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 27 جمادى الأولى عام 1437هـ، 07 مارس سنة 2016م.
8. القانون 01-10، المؤرخ في 03-07-2001، المتعلق بالمناجم، ج ر، عدد 35،
9. القانون 01-19، المؤرخ في 12-12-2001 والمتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر، عدد 77.
10. القانون 01-20، المؤرخ في 12-12-2001، المتضمن قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، عدد 77.

11. القانون 02-02، المؤرخ في 05-02-2002، المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر، عدد 10.
12. القانون 08/02، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيئتها، المؤرخ في 2002/05/08، ج ر ج ج عدد 34، لسنة 2002.
13. القانون 02-03، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر، عدد 11.
14. القانون 03-03، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11.
15. القانون 02-04 المؤرخ في 25-12-2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 84.
16. القانون 07-04، المؤرخ في 14-08-2004، المتضمن قانون الصيد، ج ر، عدد 51.
17. القانون 12-05، المؤرخ في 04-08-2005 المتضمن قانون المياه، ج ر، عدد 60.
18. القانون 09-08، المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21.
19. القانون 02-10، المؤرخ في 29-06-2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، عدد 61.
20. القانون 12-84 المعدل والمتمم، المؤرخ في 23-06-1984 المتعلق بالنظام العام للغابات، ج ر، عدد 26.
21. القانون 25-90، المؤرخ في 18-11-1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر، عدد 49.

22. القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج ر ج ج العدد 51 لسنة 2004.
23. القانون 98-04، المؤرخ في 15-06-1998، المتعلق بالتراث الثقافي، ج ر، عدد 44.
24. القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج العدد 43 لسنة 2003.
25. القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ح، عدد 15 سنة 2006.
26. القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/06/2011، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، مؤرخة في 03/07/2011.
27. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15 مؤرخة في 11/04/1990.
28. القانون 90-09 المؤرخ في 07 افريل 1990 يتعلق بالولاية الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 1990.
29. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية.
30. القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر ج ج، العدد 49 لسنة 1990.

31. القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج  
 ج العدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ سنة 2004، ج ر ج  
 ج العدد 21 لسنة 2004.
32. القانون، 04-07، المؤرخ في 14-08-2004، المتضمن قواعد الصيد، ج ر،  
 عدد 51.
33. القانون، رقم 90-21 المؤرخ في 21 "أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج  
 ج العدد 35 لسنة 1990.
34. المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج ر، عدد 78.
35. المذكرة رقم 00003 المؤرخة في 20 فبراير 1996، تعليمة رئاسة الحكومة، المتعلقة  
 بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي.
36. المرسوم التنفيذي 03-477 المؤرخ في 09-12-2003، المحدد لكيفيات إعداد  
 المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر، عدد 78.
37. المرسوم التنفيذي 04-149 المؤرخ في 19-05-2004 يحدد كيفيات إعداد البرنامج  
 الوطني للتحكم في الطاقة، ج ر، عدد 32.
38. المرسوم التنفيذي 05-315، المؤرخ في 10-12-2005، الذي يحدد كيفيات التصريح  
 بالنفايات الخاصة الخطرة، ج ر، عدد 62.
39. المرسوم التنفيذي 07-145، المؤرخ في 19-05-2007، المتعلق بدراسة وموجز التأثير  
 على البيئة، ج ر، عدد 34.
40. المرسوم التنفيذي 07-205، المؤرخ في 30-06-2007، المحدد لكيفيات وإجراءات  
 إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج ر، عدد 43 .

41. المرسوم التنفيذي 01-10، المؤرخ في 04-01-2010، المتعلق بالمخطط التوجيهي لهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر، عدد 01.
42. المرسوم التنفيذي 78-91 المؤرخ في 27-02-1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر، عدد 10.
43. المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر ج ج العدد 04 لسنة 2010.
44. المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المؤرخ في 29 جوان 1996 المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية، ج ر ج ج العدد 40 لسنة.
45. المرسوم التنفيذي رقم 49-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر ج ج العدد 48 لسنة 1994.
46. المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1975، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج عدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم.
47. المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلق بتحديد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، المؤرخ في 28-05-1991، ج ر ج ج عدد 26.
48. المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1975، المحدد لكفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ج ج عدد 18 لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22/09/2009 ج ر ج ج عدد 55 لسنة 2009.

49. المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991.
50. المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1991.
51. المرسوم التنفيذي، 10-01 المؤرخ في 04-01-2010، متعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد
52. المرسوم الرئاسي 93-99 المؤرخ في 10-04-1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، الموقع عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 ماي 1992، جر، عدد 24.
53. المرسوم الرئاسي 95-163، المؤرخ في 06-06-1995، المتضمن المصادقة على اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ريو دي جانيرو، في 05 يونيو 1992، ج ر، عدد 32.
54. المرسوم الرئاسي المؤرخ في 19 ديسمبر 2010، المتضمن تعيين كتاب عاملين ببلدتي ورقلة ووهران، ج ر ج ج العدد 03 لسنة 2011.
55. المرسوم رقم 67-143، المؤرخ في 31 جويلية 1967، المتعلق باقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز، ج ر ج ج العدد 93 لسنة 1967.
56. المرسوم رقم 81-82 المؤرخ في 2 ماي 1981، المتضمن إنشاء منصب نوعي للكاتب العام للدائرة، ويحدد وظيفته، ج ر ج ج العدد 18 لسنة 1981.
57. المرسوم رقم 85-14، المؤرخ في 26 جانفي 1985، يحدد شروط تخصيص أماكن التخميم واستغلالها، ج ر ج ج العدد 08 لسنة 1973.

58. الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 56-76 المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج ر ج ج العدد 61 لسنة 1976، ص 86.
59. الميثاق الوطني لسنة 1986، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-22 المؤرخ في 08 فبراير 1986، ج ر ج ج، العدد 07، لسنة 1986.
60. تعليمة السيد وزير السكن والعمران رقم 1000، المؤرخة في 10 سبتمبر 2009، المتعلقة بكيفية احكام القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو، المحدد لقواعد مطابقة البناءات واتمام انجازها، ج ر ج ج العدد 44 لسنة 2008.
61. تعليمة وزارة الداخلية رقم 111 المؤرخة في 01 فبراير 1993، المتعلقة بتسيير، تميم وصيانة أملاك الجماعات المحلية. منشور وزير الداخلية رقم 419 المؤرخ في 02 سبتمبر 1997 المتضمن إعادة تميم أملاك الجماعات المحلية.
62. تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الثاني سنة 2001 لشهر جوان 2002 الجزائر.
63. تقرير وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، عدد 61، ص 111، سنة 2010.
64. دستور 1963، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 64 مؤرخة في 10/09/1963.
65. دستور 1963، ج ر ج ج، عدد 64 لسنة 1963.
66. دستور 1976، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 94 مؤرخة في 24/11/1976.
67. دستور 1989، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 09 مؤرخة في 01/03/1989.
68. دستور 1996 معدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخ في 07 مارس 2016.

69. دستور 2020، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 82 مؤرخة في 2020/12/30م.
70. دليل سياسة التجديد الريفي، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية، أوت 2006.
71. قانون 90-29، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المادة الأولى منه، ح ر ج ج عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14، ح ر ج ج عدد 51 لسنة 2004
72. قانون البلدية لسنة 1990.
73. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 03 يوليو 2011.
74. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جوان 1989، المتضمن مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لتشجيع مبادرات الشباب والممارسات الرياضية.
75. للاطلاع على تشكيلة اللجنة، راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010، المتضمن تنظيم اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر العدد 04 لسنة 2010.
76. مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه، ج ر، عدد 26.
77. مذكرة رقم 03439 المؤرخة في 22 أوت 1998 وزارة المالية، المديرية العامة للأموال الوطنية، مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المتضمنة العمليات التقليدية
78. منشور وزارة الداخلية رقم 75 المؤرخ في 17 جانفي 1995، المتضمن تمويل وصيانة المؤسسات التعليمية من طرف البلدية.
79. منشور وزير الداخلية رقم 842 المؤرخ في 07 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز وتأجير المرافق العمومية المحلية.

المواقع الالكترونية:

1. الأمم المتحدة، جدول أعمال القرن 21، [www.un.org](http://www.un.org)، اطلع عليه بتاريخ 15-08-2011.
2. إعلان ريو حول البيئة والتنمية، [www.arabic.ecopowermaschine.com](http://www.arabic.ecopowermaschine.com)، اطلع عليه بتاريخ 2018/08/11 .
3. جهاد أحمد أبو العطا، أساسيات تقييم الآثار البيئية، [www.moh.gov.com](http://www.moh.gov.com) تاريخ الزيارة: 2020-06-03
4. قرزيز محمود، مقال بعنوان: "واقع القطاع السياحي في الجزائر ودوره في تمويل الجماعات المحلية بمشروع التنمية"، منشور على صفحة الأنترنت، [www.2algerai.com/vb3/t4401.html](http://www.2algerai.com/vb3/t4401.html)
5. محمد غنایم (دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي)، [www.ao.academy.org](http://www.ao.academy.org)، اطلع عليه بتاريخ 2018/06/30.

# الفهرسة

## الفهرسة

- شكر و تقدير.....-أ-
- الإهداء.....-ب-
- قائمة المختصرات.....-ت-
- مقدمة:..... ت
- الباب الأول: آليات الإطار القانوني للجماعات المحلية وعلاقة الربط بالبيئة والتنمية المحلية كمحرك للتنمية المستدامة..... - 11 -
- الفصل الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر..... - 11 -
- المبحث الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر..... - 12 -
- المطلب الأول: التنظيم الإداري للبلدية..... - 12 -
- المطلب الثاني: تعريف الإدارة المحلية ومقوماتها..... - 21 -
- المبحث الثاني: مفاهيم عامة حول التنمية المستدامة..... - 27 -
- المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة..... - 27 -
- المطلب الثاني: تبلور مفهوم التنمية المستدامة..... - 36 -
- المبحث الثالث: التنظيم الإداري المحلي كوسط للتنمية المستدامة والعوامل المؤثرة فيه..... - 42 -
- المطلب الأول: التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية ومكانة التنمية المستدامة بينهما..... - 43 -
- المطلب الثاني: الإدارة المحلية أسلوب للتنظيم الإداري المحلي ودورها في التنمية المستدامة..... - 49 -
- الفصل الثاني: العلاقة بين البيئة والتنمية المحلية كمساعد للتنمية المستدامة..... - 60 -
- المبحث الأول: الترخيص المتعلق بالنشاط العمراني..... - 60 -
- المطلب الأول: الشروط القانونية المتعلقة برخصة البناء:..... - 62 -

- 64 - .....المطلب الثاني: السلطة المخولة لها بالبحث في طلب رخصة البناء
- 67 - .....المبحث الثاني: التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية.
- 67 - .....المطلب الأول: رخصة استعمال واستغلال الغابات:
- 71 - .....المبحث الثالث: أدوات ووسائل الضبط الإداري الأخرى
- 71 - .....المطلب الأول: التصريح الإداري البيئي
- 75 - .....المطلب الثاني: الحظر والإلزام
- 81 - .....المبحث الرابع: إيجابيات المحاسبة البيئية في استدامة التنمية
- 81 - .....المطلب الأول: تعريف المحاسبة البيئية
- 84 - .....المطلب الثاني: المنتجات المستدامة
- 88 - .....الباب الثاني: تطبيقات البلدية في تحقيق التنمية المستدامة
- 89 - .....الفصل الأول: دور التنمية المحلية كلبنة للتنمية المستدامة للبلدية مظاهرها وآلياتها و تطبيقاتها
- 91 - .....المبحث الأول: التنمية المحلية في الجزائر أشكالها ومظاهرها
- 91 - .....المطلب الأول: ماهية التنمية المحلية وأشكالها
- 94 - .....المطلب الثاني: أشكالها
- 97 - .....المطلب الثالث: مظاهر التنمية البلدية وابعادها البيئية
- 111 - .....المبحث الثاني: آليات العمل التنموي المحلي بالبلدية ومصادر تمويلها
- 111 - .....المطلب الأول: الآليات القانونية
- 115 - .....المطلب الثاني: الآليات المالية
- 122 - .....المطلب الثالث: الآليات التقنية والفنية
- 132 - .....المطلب الرابع: الآليات الإدارية

- 139 - ..... المبحث الثالث: نماذج تطبيقية عن تسجيل وإنجاز المشاريع التنموية المحلية بالبلدية
- 139 - ..... المطلب الأول: المخططات البلدية للتنمية المحلية (PCD)
- 142 - ..... المطلب الثالث: البرامج والصناديق المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية
- الفصل الثاني: التخطيط البيئي وإدماج البعد البيئي ضمن استراتيجية التنمية المحلية كمساهم للتنمية
- 147 - ..... المستدامة
- 147 - ..... المبحث الأول: ماهية التخطيط البيئي
- 148 - ..... المطلب الأول: مفهوم التخطيط بشكل عام
- 150 - ..... المطلب الثاني: مفهوم التخطيط البيئي
- 154 - ..... المبحث الثاني: دراسات التقييم البيئي أداة أساسية لعملية التخطيط البيئي:
- 155 - ..... المطلب الأول: ماهية دراسات التقييم البيئي
- 160 - ..... المطلب الثاني: إجراءات دراسة التقييم البيئي
- 164 - ..... المطلب الثالث: العراقيل والصعوبات التي تعترض دراسات التقييم البيئي:
- 167 - ..... المبحث الثالث: التخطيط البيئي وتخطيط قطاعي
- 167 - ..... المطلب الأول: التخطيط المتعلق بقطاع المياه
- 172 - ..... المطلب الثاني: التخطيط المتعلق بقطاع إدارة وتسيير النفايات
- 175 - ..... المطلب الثالث: التخطيط المتعلق بالأخطار الكبرى
- 176 - ..... المطلب الرابع: التخطيط المتعلق بالتحكم في الطاقة
- 179 - ..... المبحث الرابع: التخطيط البيئي: تخطيط شمولي
- 179 - ..... المطلب الأول: التخطيط البيئي المحلي
- 185 - ..... المطلب الثاني: التخطيط البيئي الشمولي المركزي

- 
- 193 - ..... الخاتمة
- 205 - ..... قائمة المصادر والمراجع المعتمدة في البحث
- 224 - ..... الفهرسة

الملخص باللغة العربية

الملخص باللغة الإنجليزية

## الملخص باللغة العربية:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة باعتبارها أهم إدارة جوارية يمكن الاعتماد عليها في تنفيذ السياسة العامة للدولة. خاصة وأن الجزائر قد التزمت في برامجها التنموية بتحقيق أبعاد التنمية المستدامة من خلال المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية. وسن القوانين المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة. انتهت الدراسة إلى نتائج بحثنا إلى أن التنمية المستدامة هي عملية معقدة تتطلب دمج الجهود المحلية الحكومية والمشاركات الشعبية في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة وتوفير المتطلبات السكانية من خلال التركيز على دمج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وحتى السياسية.

الكلمات المفتاحية: البلدية ، التنمية المستدامة، السياسة العامة، البيئة، الإدارة

المحلية

## الملخص باللغة الإنجليزية

The role of the municipal in the achievement of the local sustainable development in the Algerian legislation, The study aims to highlight the role of the municipal in the achievement of the local sustainable development, considering it as the most important administration in execution of the general policy of the state. The state of Algeria has committed its development programs to achieve the sustainable development's dimensions throughout ratification on the international treaties and conventions, moreover law-making related to the environment and sustainable development. The study ends at our search results that the sustainable development is a complicated process, which requires the integration of the local governmental efforts and the grassroots participation for the sake of achieving the goals and providing the basic demands of the citizens throughout integrating the economical and social, environmental, political visions. Key words: municipal – sustainable development – local administration- environment- overall policy

