

جامعة أحمد دراية بأدرار  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



التخطيط البيئي المحلي  
كألية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه  
تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة

إشراف الأستاذ

د. بن أحمد عبد المنعم

إعداد الطالب

بن بولرباح العيد

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة أدرار	أستاذ التعليم العالي	أ.د بوكميش لعلی
مشرفا ومقررا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر "أ"	د. بن أحمد عبد المنعم
مناقشا	جامعة أدرار	أستاذ محاضر "أ"	د. مهداوي عبد القادر
مناقشا	جامعة أدرار	أستاذ محاضر "أ"	د. بن عومر محمد الصالح
مناقشا	جامعة المديية	أستاذ محاضر "أ"	د. مجاجي منصور

الموسم الجامعي: 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ رَبُّكَ ابْدِءُ بِمَا أُوحِيَ  
وَاحْتِطِ الْعَقَدَ فَإِنَّهَا تَقْتَضِي

سورة طه، الآية 24، 25، 26.

## شكر وعرفان

الشكر لله أولا وآخرا، ومن لا يشكر الناس لا يشكر الله، لا يسعني إلا أن أتوجه بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي الفاضلين: الأستاذ عبد المنعم بن أحمد، والأستاذ الفاضل يحيى وناس اللذان كانا لي دعما وسندا طيلة مسيرة إعداد هذه الرسالة، واللذان لم يبخلا بنصحهما وتوجيههما، كما لا يسعني أيضا إلا أن أشكر أعضاء لجنة المناقشة وكل أساتذة قسم الحقوق بجامعة أدرار وعلى رأسهم العميد الأستاذ مبروك المصري.

# إهداء

إلى روح والدي الغالي رحمه الله، إلى الوالدة الغالية حفظها الله، إلى زوجتي

الفاضلة، إلى ولداي: عبد الفتاح ويوسف، إلى كل الأهل والأحباب أهدي هذا

العمل.

## قائمة المختصرات:

### أولا باللغة العربية:

- ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ص: صفحة.
- الخ: إلى آخره.

### ثانيا: باللغة الفرنسية:

PAW: Plan d'aménagement de wilaya.

PCD: Programme communal de développement.

PDAU: Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.

POS: Plan d'occupation des sols.

Ibid: meme ouvrage precedent.

Op.cit: Opus citatum ( ouvrage précédemment cite).

P: page.

N°: Numéro.

## ملخص بالعربية:

ظهر التخطيط البيئي المحلي نتيجة ارتباط المواطنين ببيئتهم المحلية أكثر من غيرهم، ونتيجة أن قضية حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها وطنية، فكانت الحاجة إلى ظهور هذا النوع من التخطيط الذي يثير الكثير من الإشكالات القانونية، أهمها عدم وضوح القيمة القانونية له، بالإضافة إلى تناثر القوانين المتعلقة بحماية البيئة هنا وهناك، مما يصعب الأمر على المنتخبين المحليين الذين غالبيتهم لا يدركون موضوع حماية البيئة، إضافة إلى عدم إشراك الخبراء في عملية إعداد وتنفيذ المخططات البيئية المحلية، هذه العملية التي تستدعي وجود دليل منهجي واضح تستعين به الهيئات المحلية في إعداد وتنفيذ مخططاتها التنموية، والذي نجد غياب لمثل هذا الدليل عندنا في الجزائر، وإنما نجد نصوص قانونية متفرقة تتناول عملية إعداد المخططات التنموية، مما يصعب الأمر على الهيئات المحلية، لذا قمنا خلال دراستنا هذه بتقديم منهجية إعداد مخطط بيئي محلي عليها تساعد الهيئات الإدارية المحلية في ذلك.

## كلمات مفتاحية:

البيئة، التنمية المستدامة، التخطيط البيئي، المخطط البيئي، الإدارة المحلية.  
بالفرنسية

La planification environnementale locale a émergé en raison de l'association des citoyens avec leur environnement local plus que d'autres. En raison de la protection de l'environnement étant un problème local plutôt que national, la nécessité de ce type de planification, qui soulève de nombreux problèmes juridiques, Les lois qui protègent l'environnement ici et là, ce qui rend difficile pour les électeurs locaux, dont la majorité ne sont pas conscients de la protection de l'environnement, en plus de ne pas impliquer des experts dans la préparation et la mise en œuvre de plans environnementaux locaux. Ce processus nécessite un guide méthodologique clair Dans la préparation et la mise en œuvre des plans de développement, nous trouvons l'absence d'un tel guide en Algérie, mais nous trouvons différents textes juridiques traitant de l'élaboration de plans de développement, ce qui rend difficile aux autorités locales, alors nous avons, au cours de cette étude, fourni une méthodologie pour la préparation d'un schéma environnemental local pour aider les organes administratifs Local en elle.

### Mots clés :

L'environnement, développement durable, planification environnementale, plan environnemental, administration locale.

الإنجليزية:

Local environmental planning has emerged due to the association of citizens with their local environment more than others. Due to the environmental protection being a local rather than national problem, the need for this type of planning, which raises many legal problems, Laws that protect the environment here and there, making it difficult for voters the majority of which are not aware of the protection of the environment, as well as not involving experts in the preparation and implementation of local environmental plans. This process requires a clear methodological guide. In the preparation and implementation of development plans, we find the absence of such a guide in Algeria, but we find different legal texts dealing with the development of development plans. which makes it difficult for local authorities, then we have, during this study, provided a methodology for the preparation of a local environmental scheme to assist local administrative bodies in it.

### Keywords:

Environment, sustainable development, environmental planning, environmental planning, local government.

# مقدمة

## مقدمة

لا شك أن قضية حماية البيئة تعد إحدى مواضيع الساعة التي تشغل بال الكثير من المتخصصين في الشأن البيئي، لاقت اهتماما متزايدا لدى المجموعة الدولية، لاسيما عندما نظمت الأمم المتحدة مؤتمرها الأول حول البيئة بمدينة استوكهولم سنة 1972 الذي انبثق عنه إعلان حول البيئة الإنسانية، أتبعته بعدة مؤتمرات، أهمها مؤتمر البيئة والتنمية بربو دي جاني رو بالبرازيل في يونيو سنة 1992 انبثق عنه إعلان ريو، ليأتي بعدها المؤتمر العالمي للبيئة والتنمية المستدامة بجوهنزبورغ سنة 2002، فضلا عن هذه الاتفاقيات والبروتوكولات المتعلقة بحماية البيئة، قامت جل الدول بمسايرة الجهد الدولي لحماية البيئة، فوضعت على مستوياتها الوطنية تشريعات بيئية متنوعة تتلاءم مع هذه الاتفاقيات.

إلا أن الموقف الرسمي الجزائري في تلك المرحلة كان له موقفا مناوئا لهذه السياسة الدولية في مجال حماية البيئة، وكانت مبرراتهم في تلك الفترة على أن الأمر لا يعدو أن يكون حيلة من الدول الصناعية للحيلولة أمام الدول النامية من تحقيق تنميتها ليس إلا.

هذا الموقف الرسمي للقائمين على شؤون الدولة الجزائرية انعكس سلبا على موضوع حماية البيئة داخليا، نتج عنه تأخر سن التشريعات القانونية المتعلقة بحماية البيئة من جهة، ومن جهة ثانية لم يخصص لحماية البيئة وزارة مستقلة بذاتها تعنى بها، وإنما كان يتم كل مرة إلحاقها بوزارة من الوزارات، فتارة تلحق بوزارة الداخلية وأخرى يتم إلحاقها بوزارة التربية، وتارة أخرى بوزارة الموارد المائية، وإن دل هذا على شيء إنما يدل على عدم اهتمام الإدارة السياسية بموضوع حماية البيئة في الجزائر.

هذا الوضع لم يدم طويلا خاصة عندما أدركت الدولة الجزائرية خطورة الوضع، وأن التلوث أصبح يهدد أكثر من أي وقت مضى سلامة المواطن، عندها صادقت الدولة الجزائرية على جل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة، وأصدرت ترسانة من النصوص القانونية تتلاءم مع الاتفاقيات الدولية من أجل المحافظة على البيئة، وأنشأت آليات قانونية داخلية ترتبط بسياق عام يؤثر على فعاليتها، إذ يشمل هذا السياق العام معطيات متعددة التخصصات، فنجد منها ما يتعلق بالجوانب الداخلية والتخطيط، والسياسة المالية، والجوانب

التنظيمية والمؤسسية، ومشاركة مختلف الفاعلين، وكذا تقرير المسؤولية الإدارية والمدنية والجزائية في حالة تلويث البيئة.

ومن بين هذه الآليات القانونية الداخلية لحماية البيئة في الجزائر، نجد آلية التخطيط البيئي الذي يستهدف وضع برامج تتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تظهر مستقبلا وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة للوقاية منها والتقليل من خسائرها.

ويظهر أسلوب التخطيط البيئي مكرسا في النصوص التشريعية الخاصة بحماية البيئة بصورة وطنية وأخرى قطاعية، وفي جانب آخر بصورة محلية.

فأما الجانب الوطني، فقد تم إدراج الوظيفة التخطيطية للأنشطة البيئية في القانون 10-03<sup>1</sup> المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في فصله الثالث من الباب الثاني المتعلق بأدوات تسيير البيئة في نص المادة 13 منه، التي تنص على: "تعد الوزارة المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة...".

أما على مستوى التخطيط القطاعي، فيظهر هذا النوع من التخطيط عبر مجموعة من المخططات، على سبيل المثال كالمخطط الوطني للعمل والتأقلم مع المتغيرات المناخية، وكذا المخطط الوطني لحماية التنوع البيولوجي، والمخطط الوطني لتسيير المياه والمخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، والمخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث ...

ولما كان بحثنا ينصب على التخطيط البيئي المحلي كألية لحماية البيئة في الجزائر، فإننا سنركز دراستنا على هذا النوع من التخطيط، على اعتبار أن مهمة حماية البيئة قضية محلية أكثر منها وطنية، وذلك لقرب الهيئات المحلية من الواقع المعاش.

1- قانون رقم: 10-03 المؤرخ في: 19/06/2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، مؤرخة في: 20/06/2003.

ومن خلال دراستنا في هذا المجال، فقد اتضح لنا أن التخطيط البيئي المحلي في الجزائر أثبت محدودية كبيرة بالنظر إلى بعض الدول الأخرى، حيث كانت التجربة محدودة ومحتشمة وذلك من خلال الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة من خلال الفترة 2001-2004 الذي اشتمل على مجموعة من الالتزامات البيئية، كما أوصى هذا الميثاق على استحداث المخطط البلدي لحماية البيئة، الذي يهدف إلى ضمان تنمية البلدية بالاعتماد على عنصري التنبؤ والتصور، وتوسيع دائرة الشراكة والمشاركة مع المجتمع المدني، هذا على مستوى البلدية.

أما على مستوى الولاية فقد كان الأمر على مستوى المخططات الولائية لتهيئة الإقليم، التي جاء النص عليها ضمن أحكام المادة 53 من القانون رقم: 01-20<sup>1</sup> المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وتهدف إلى: تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية، بالإضافة إلى تهيئة وتنمية المساحات المشتركة بين البلديات.

كما كان التخطيط البيئي المحلي مكرسا أيضا من قبل المشرع الجزائري عبر المخططات العمرانية المحلية المتمثلة في كل من: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي اللذان جاء بهما القانون رقم: 90-29<sup>2</sup> المتعلق بالتهيئة والتعمير، هذا القانون الذي أكد في مواده على تضمين حماية البيئة في مجال سياسة التعمير، إضافة إلى مجموعة من المخططات الأخرى سنتناولها بشيء من التفصيل ضمن دراستنا هاته.

1- قانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد: 77، مؤرخة في: 2001/12/15.

2- قانون رقم: 90-29 مؤرخ في: 01/12/1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد: 52 مؤرخة في: 02/12/1990، معدل ومتمم بالقانون رقم: 04-05 المؤرخ في: 14/08/2004، ج ر عدد 51 مؤرخة في: 2004/08/15.

وتظهر أهمية الموضوع من خلال أهمية التخطيط البيئي بوجه عام، وخاصة التخطيط البيئي المحلي الذي يؤدي إلى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة وحماية البيئة من سوء استغلال الموارد وترشيد استخدامها وفي ذلك تحقيق منافع اقتصادية كبيرة.

كما تكمن أهميته في اعتباره من بين أنجع الوسائل لحماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية والاستشرافية، 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 الأمثل للبيئة.

ومن بين الأسباب التي دفعت بي لاختيار هذا الموضوع أي دراسة التخطيط البيئي في جانبه المحلي، هناك أسباب موضوعية وأخرى شخصية، فأما عن الأسباب الموضوعية هو قناعتني بعدم إيجابية الإدارة المحلية - لاسيما البلدية- في التعاطي مع موضوع حماية البيئة، وذلك راجع إلى نقص تكوين المنتخبين المحليين، وعدم وعي الغالبية منهم بأهمية موضوع حماية البيئة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى كثرة النصوص القانونية التي تحدد صلاحيات المنتخبين المحليين وتتاثرها هنا وهناك، وعدم علمهم بها.

وأما عن الدوافع الشخصية، هو رغبتني واهتمامي الخاصّ بأنظمة التخطيط المحليّة لعلني بجهدني هذا أن أضفي ولو القليل في مساعدة الإدارة المحلية في عملية إعدادها للمخططات المحلية، خاصة في ظل غياب دليل واضح يساعد الأجهزة الإدارية المحلية في وضع وإعداد مخططاتها التتموية.

ومن خلال ما سبق بيانه نجد أن التخطيط البيئي المحلي يثير العديد من الإشكالات القانونية، أهمها: " ما هي متطلبات إرساء نظام قانوني للتخطيط البيئي المحلي في الجزائر؟ وما هي الآليات الفنية في إعداد المخططات المحلية وأثر ذلك على التنمية المستدامة؟ "

والإجابة عن هذه الإشكالية تقتضي الدراسة تناول النظام القانوني للتخطيط البيئي المحلي ضمن (الفصل الأول)، على أن نتناول ضمن (الفصل الثاني) الإطار الفني للتخطيط البيئي المحلي وتقييم دوره في الحفاظ على البيئة.

إنه من أجل معالجة هذه الموضوع، فإنه توجب علينا الاعتماد على ما يخدم الموضوع من مناهج البحث العلمي، بدءا بالمنهج التحليلي لنصوص القانون الخاصة بموضوع الدراسة، وكذا المنهج الوصفي في وصف مراحل إعداد وتنفيذ مختلف المخططات المحلية التنموية، إضافة إلى اعتمادنا على المنهج المقارن في مقارنة نظام التخطيط البيئي المحلي الجزائري بباقي أنظمة التخطيط في بعض الدول.

# الفصل الأول

## الفصل الأول:

### النظام القانوني للتخطيط البيئي المحلي

يعتبر التخطيط البيئي المحلي من بين الآليات الوقائية لحماية البيئة، وذلك راجع لارتباط العديد من المشكلات البيئية بالجانب المحلي، على اعتبار أن قضية حماية البيئة قضية محلية أكثر منها وطنية، وعلى اعتبار أن الأضرار والملوثات البيئية مصدرها المواطن بالدرجة الأولى أكثر من غيره.

ولتناول موضوع النظام القانوني للتخطيط البيئي المحلي، وجب أولاً التطرق إلى الإطار المفاهيمي الخاص بالتخطيط البيئي المحلي (المبحث الأول)، لنعرج على الإطار القانوني والمؤسسي للتخطيط البيئي المحلي ضمن (المبحث الثاني)، لنصل في الأخير إلى تحديد الطبيعة القانونية للمخطط البيئي المحلي ضمن (المبحث الثالث) على اعتبار أن المخططات البيئية هي الجانب العملي لعملية التخطيط البيئي.

## المبحث الأول

### الإطار المفاهيمي المتعلق بالتخطيط البيئي المحلي

يعتبر التخطيط البيئي المحلي إحدى صور التخطيط البيئي بشكل عام، إلى جانب كل من التخطيط البيئي الشمولي، الذي يظهر على المستوى الوطني بشكل عام، بالإضافة إلى التخطيط البيئي القطاعي الذي يتناول كل قطاع على حده كالتخطيط المتعلق بقطاع المياه، والتخطيط المتعلق بقطاع الغابات، والتخطيط المتعلق بالنفايات المنزلية... الخ.

وسنتعرض ضمن هذا المبحث للتخطيط بشكل عام (المطلب الأول)، ثم نتناول ماهية التخطيط البيئي ضمن (المطلب الثاني) لنصل إلى مفهوم التخطيط البيئي المحلي ضمن (المطلب الثالث).

### المطلب الأول

#### ماهية التخطيط بشكل عام

يعتبر التخطيط من بين الأساليب المفضلة للإدارة الحديثة التي تقوم على التشاور وإشراك كل الفاعلين والشركاء في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير مجال معين، لأن التخطيط يهدف إلى البحث عن أفضل اتفاق وبالتالي يؤدي إلى أفضل إعلام<sup>1</sup>.

ونتناول ضمن هذا المطلب تعريف التخطيط (الفرع الأول) ثم عناصر التخطيط (الفرع الثاني) على أن نتناول خصائص التخطيط ضمن (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تعريف التخطيط

التخطيط بشكل عام هو تعبئة الموارد المادية والبشرية المتاحة بغرض إحداث معدل معين من النمو خلال فترة قادمة، وبعبارة أخرى فالتخطيط عبارة عن أهداف محددة

1 - يحيى وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، بدون رقم العدد، تلمسان، الجزائر 2003، ص43.

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، إضافة إلى ذلك فالتخطيط يعتبر أهم المسائل التي تعتمد عليها الدولة في عملياتها الإدارية، والذي يعني رؤية المستقبل واستشرافه، ثم الاستعداد لمواجهته<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: عناصر التخطيط

يقوم التخطيط على عنصرين اثنين هما التنبؤ بالمستقبل والاستعداد لمواجهته.

**أولاً: التنبؤ بالمستقبل:** جد التخطيط أساسه بناء على تقديرات وافتراسات يتوقع المخططون وقوعها مستقبلا خلال فترة زمنية معينة، ولذلك يضعون الخطة التي تواجه ذلك مستقبلا أو تكون أساسا له<sup>3</sup>.

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<sup>4</sup>.

1- رضا إسماعيل السوني، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، طيبة للنشر و التوزيع، مصر، القاهرة، 2009، ص 06.

2 - عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في إطار القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر 2008، ص 123.

3- محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية و التطبيق، دار النهضة العربية، مصر، القاهرة، 1995، ص 10.

4 - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، بسكرة 2012، ص 138.

## ثانيا: الاستعداد لمواجهة المستقبل:

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 للتحقيق، لذلك فإن التخطيط يفترض بالضرورة حل مشاكل الماضي ودراستها استعدادا 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>.

كما يتعلق التخطيط بالمستقبل، وهذا ما عبر عنه بوضوح " هنري فايول "، حيث يقول أن التخطيط هو: " التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل " وتعليقا على هذا القول يذكر الفقيه أن استخدام "فايول" للمصطلح الفرنسي " prévoyance " للتعبير عن التخطيط يعد أكثر توفيقا من استخدام المصطلح الانجليزي " planning " ذلك أن المصطلح يغطي في ذات الوقت كل من التنبؤ بالمستقبل والاستعداد لهذا المستقبل<sup>2</sup>.

## الفرع الثالث: خصائص التخطيط.

يرى بعض الباحثين أن التخطيط الجيد يجمع الخصائص التالية: أنه يقوم على أساس هدف واضح ومحدد، كما أنه يتسم بالبساطة وعدم التعقيد، بالإضافة إلى كونه يعتمد على تحليل سليم للمشروعات المطلوب تنفيذها، على أن يكون مرنا، بحيث يتلاءم مع تغير الظروف والأوضاع، وأن يتصف بالتوازن، بالإضافة إلى وجوب أن يتخذ في حسابه مصادر الثروة والإمكانيات الوطنية المتاحة قبل التفكير في مصادر ثروة جديدة<sup>3</sup>.

1- محسن العبودي، مرجع سابق، ص 11.

2- نقلا عن: حسن حميدة، التخطيط البيئي كألية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص : حقوق، جامعة سعد دحلب، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، الجزائر، البلدة، مارس 2009، ص 55.

3- نفس المرجع، ص 68.

## المطلب الثاني:

### ماهية التخطيط البيئي

يعتبر التخطيط البيئي من بين أحسن الآليات الوقائية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فهو يعمل على الحد من الوقوع في المشكلات البيئية قبل حدوثها، ولتناول ماهية هذا النوع من التخطيط، وجب تعريف التخطيط البيئي بوجه عام (الفرع الأول) ، لنعرج على أهداف التخطيط البيئي (الفرع الثاني) لنتناول ضمن (الفرع الثالث) فوائد التخطيط البيئي، ثم نتناول أدوات ومقومات التخطيط البيئي ضمن (الفرع الرابع)، على أن نختم هذا المطلب بتمييز التخطيط البيئي عما يشابهه (الفرع الخامس).

### الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي بوجه عام

إن المتخصص للنصوص القانونية الداخلية، يلاحظ غياب تعريف قانوني للتخطيط البيئي، إلا أنه تمت الإشارة إليه في بعض المواضع كما هو الحال بالنسبة للمادة 03 من القانون 10-03<sup>1</sup> المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أشارت إليه في سياق تحديد المبادئ التي يقوم عليها هذا القانون، وكذا المادتين 13 و14 من نفس القانون وللتين أشارتا إليه في سياق تحديد الجهة المختصة بإعداد المخططات الخاصة بالأنشطة البيئية، الأمر الذي يستوجب تحديد 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>.

ويقصد بالتخطيط البيئي وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تثور مستقبلا، وأخذ

1- قانون رقم: 03-10 المؤرخ في: 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سبق ذكره.

2- منور أوسريير ومحمد حمو، الإقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 58.

الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لتوقيها من ناحية، وأوللتقليل من الخسائر المترتبة عليها من ناحية أخرى<sup>1</sup>.

كما يمكن أيضا اعتبار التخطيط البيئي بأنه منهج حديث وأسلوب وقائي، يرمي إلى تأطير وتصور الأهداف الإستراتيجية المراد تحقيقها مستقبلا في المجال البيئي بشكل شمولي أو قطاعي، وذلك وفقا لما تمليه توجهات السياسة الوطنية المعتمدة في هذا المجال، تتطلب ممارسة مراعاة مجموعة من المقومات كسبيل لضمان فعاليته<sup>2</sup>.

ويعرف التخطيط البيئي على أنه: "أسلوب علمي منظم يستهدف التوصل إلى أفضل الوسائل لاستغلال موارد البيئة الطبيعية والقدرات البشرية في تكامل وتناسق شاملين، وفق جدول زمني معين خلال مجموعة من المشروعات المقترحة"<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: أهداف التخطيط البيئي

للتخطيط البيئي أهمية كبيرة، في التنسيق بين المشروعات التنموية، وهذا يؤدي إلى توفير الوقت والجهد والإمكانيات وضمان عدم انحراف التخطيط عن القواعد السليمة في الخطة، ويؤدي بالتالي إلى تنمية وتطوير المجالات الاقتصادية والاجتماعية<sup>4</sup>.

وتبرز أيضا أهميته في تحقيق 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 طبقا لمبدأ التجربة والخطأ بل يقوم على دراسات واسعة<sup>5</sup>.

1 - عيد محم مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي والمقارن، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، مصر، 2008، ص 229.

2- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون فرع "تحولات الدولة"، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، جويلية 2010، ص 42.

3- حسن حميدة، مرجع سابق، ص 67.

4- حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن 2010، ص 10.

5- نفس المرجع، ص 21.

ويهدف التخطيط البيئي إلى تحقيق أهداف جمة، من بينها: أنه يحقق التنمية المستدامة بما يحقق مصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة، كما يضمن رفاهية سكان المدن والأرياف معاً، من خلال تحقيق التوازن بين التنمية الريفية والحضرية، كما يهدف التخطيط البيئي إلى حماية صحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى من كافة الأنشطة والأفعال المضرة بيئياً، وجعل المدن والقرى ملائمة للعيش صحياً وبيئياً، بالإضافة إلى كونه يعمل على تنمية الموارد الطبيعية والحية واستغلالها استغلالاً رشيداً، ومكافحة جميع أشكال التلوث المختلفة<sup>1</sup>.

وعلى ضوء هذه الأهداف، يعمل التخطيط البيئي على تحقيق أهداف تخطيطية، نذكر منها: التخطيط لإعادة تدوير المخلفات، وإنشاء محميات طبيعية في المناطق الحساسة بيئياً، والتخطيط لإنشاء مساحات خضراء، والتخطيط لترشيد استخدام الطاقة، والبحث عن مصادر للطاقة البديلة المتجددة، والتخطيط لإدراج التربية البيئية ضمن مناهج التعليم العام والجامعي.

بالإضافة إلى هذا، فإن التخطيط البيئي هو الذي يحدد شكل التنمية المستقبلية، ويعرف الاحتياجات ويعمل على تحقيقها، ويحدد مدى قدرة المجتمعات على استمرارية الإنتاج وعلى إعادة إحياء نفسها، وعلى المخططات المستدامة أن تعمل على إيجاد التوازن في البيئة والاقتصاد والقيم الاجتماعية، حتى تلبي هذه الأماكن الجديدة احتياجات العمل والحياة للسكان المحليين واهتماماتهم، وعلى هذه المخططات أن تصل الاهتمامات المحلية بالعالمية، فتتظر إلى اهتمامات المجتمع وأهدافه ضمن النظام البيئي والاقتصادي والاجتماعي العالمي<sup>2</sup>.

1 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، تأهيل نظام التخطيط البيئي باستخدام مخرجات نظام المعلومات الجغرافية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر 2007، ص26.

2 - مجد عمر حافظ ادريخ، استراتيجيات وسياسات التخطيط المستدام والمتكامل لاستخدامات الأراضي والمواصلات في مدينة نابلس، مذكرة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس، فلسطين، 2005، ص27.

### الفرع الثالث: آثار التخطيط البيئي

للتخطيط البيئي فوائد كثيرة، منها الصحية والاقتصادية، ومنها الاجتماعية، والتي يمكن أن نجملها فيما يلي:

#### أولاً: الفوائد الصحية

يؤدي التخطيط البيئي إلى خلق بيئة صحية ونظيفة، وبالتالي يعيش فيها أفراد أصحاء بعيدين عن ضغوطات المشكلات البيئية، ونأخذ من ذلك على سبيل المثال لا الحصر: من خلال التخطيط لزيادة المساحات الخضراء والتشجير في المناطق الحضرية، يؤدي ذلك إلى تنقية الهواء وامتصاص الضوضاء، فالمساحات الخضراء هي الرئة التي يتنفس بها السكان ويرتبطون من خلالها بالطبيعة، والتخطيط لإقامة المناطق الصناعية بعيداً عن المناطق السكنية، يؤدي ذلك إلى تقليل التأثيرات السلبية للصناعة على صحة السكان، كما أن التخطيط للتخلص من المخلفات وإعادة استخدامها، يحمي السكان من تنقل الأمراض والتدهور الصحي، وذلك بعكس ما إذا تم التخلص من المخلفات من خلال دفنها أو حرقها أو إلقائها في المياه السطحية، كل ذلك يؤدي إلى تأثيرات ضارة على البيئة والسكان<sup>1</sup>.

#### ثانياً: الفوائد الاقتصادية

يؤدي التخطيط البيئي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى تحقيق أرباح اقتصادية، ومن أمثلة ذلك: أن التخطيط البيئي يؤدي إلى وقف استنزاف الموارد الطبيعية ويعمل على ترشيد استخدامها، كما يهتم بكفاءة استخدام الطاقة وتقليل الفاقد منها، بما يؤدي ذلك إلى تحقيق وفورات اقتصادية، كما أن الاهتمام بالبحث عن مصادر بديلة متجددة للطاقة يؤدي إلى خلق فرص اقتصادية.

1 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي ، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، الشارقة ، 07-11 مايو 2005، ص07.

### ثالثا- الفوائد الاجتماعية

من أهم الفوائد الاجتماعية التي تتولد عن التخطيط البيئي، أنه يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الموارد الطبيعية بين الجيل الحالي والأجيال المستقبلية، ومن خلال حفاظه على صون الموارد الطبيعية، وبالتالي يمكن أن تستفيد منها الأجيال القادمة، ويخفف من حدة المشاكل السكانية من خلال الموازنة بين النمو السكاني وكفاءة استخدام الموارد، بالإضافة إلى أن التخطيط البيئي يقضي على البناءات العشوائية، وذلك من خلال التخطيط السليم للمدن وإنشاء مدن جديدة، فهو يؤدي إلى خفض الجرائم والمشكلات الاجتماعية الأخرى التي تظهر في تلك البناءات غير الرسمية<sup>1</sup>.

كما يلعب التخطيط البيئي دورا هاما في النهوض بالإقليم بوضع حد للمشكلات الاجتماعية وذلك بإيجاد المنشآت الاجتماعية والثقافية التي يفتقر إليها الإقليم وتطوير الموجود فيه، وتوفير الوحدات السكنية للعمال الذي تم توظيفهم في المشروعات الجديدة<sup>2</sup>.

### الفرع الرابع: أدوات ومقومات التخطيط البيئي

للتخطيط البيئي أدوات ومقومات يرتكز عليها، يمكن تناولها كما يلي:

#### أولا: أدوات التخطيط البيئي

يستخدم التخطيط البيئي في تحقيق أهدافه أدوات، نذكر منها:

#### 01- تقييم الأثر البيئي

يعتبر تقييم الأثر البيئي الأداة الأساسية للتخطيط البيئي، والأداة الأكثر فعالية في نتائجها، ويعني تقييم الأثر البيئي أن يتم دراسة وتحليل المشروعات المقترحة التي تؤثر

1 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 08.

2 - حسني درويش عبد الحميد، التخطيط الإقليمي: نشأته-فلسفته-أصوله النظرية في ضوء أحكام القانون رقم 1979/43 وتعديلاته بشأن الإدارة المحلية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة الثانية والثلاثون، مصر، جوان 1990، ص 197.

إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة، وذلك بهدف التنبؤ مبكرا بالعواقب البيئية المحتملة عن إنشائها، ومن ثم التخطيط لتجنب تلك العواقب، وبمعنى آخر دراسة تقييم الأثر البيئي تؤدي إلى تسليط الضوء على الآثار البيئية المترتبة على إقامة تلك المشاريع، وكيفية التخفيف منها، وعرض الخيارات لمساعدة متخذي القرار على تبني الخيار الأمثل، والذي يضمن تحقيق التنمية وتفادي الأخطار البيئية، من أجل تحقيق الاستدامة للمشاريع وكذا للموارد الطبيعية<sup>1</sup>.

## 02- نظام الإدارة البيئية

بشكل عام تعني الإدارة البيئية الإدارة الفعالة للسياسات والموصفات البيئية، وتشمل عملية وضع الأهداف البيئية، وإيجاد السبل المناسبة لتنفيذها، كما تعمل على التخفيف من الأضرار البيئية وتقديم العناية اللازمة للأقاليم والمناطق البيئية الغنية بالحياة الطبيعية والعناية بها<sup>2</sup>.

وتعمل الإدارة البيئية مثلها مثل جميع الإدارات بنظام اللامركزية الذي يؤدي إلى تقسيم عقلائي للمهام والاختصاصات بين جميع الجماعات المحلية، والتي بدورها تمارس مهامها بشكل متناسق وموضوعي<sup>3</sup>.

ويوفر نظام الإدارة البيئية الآلية التي يتم من خلالها متابعة وتطوير الأداء البيئي للمؤسسات والشركات، فعندما تطبق منشأة ما نظام الإدارة البيئية، فإنها وفقا لهذا النظام تكون ملزمة بوضع سياسة بيئية تنشر في شكل تصريح كتابي، تعبر عن التزام المنشأة بسلسلة من الأغراض البيئية، وتحتوي على نوايا ومبادئ عمل الشركة فيما يتعلق بالبيئة، ومن ثم يتطلب تنفيذ هذه السياسة البيئية وضع برنامج أو خطة العمل البيئية التي تترجم

1 - حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 09.

2 - للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع: [www.beatona.net](http://www.beatona.net)

تاريخ زيارة الموقع: 2016/12/27 على الساعة: 14.40.

3 - Raphael Romi, Droit et administration de l'environnement, édition Montchrestien, 2eme édition, France, Paris 1997, p125.

أهداف السياسة إلى أغراض أو أهداف محددة، وتحدد الأنشطة والمصادر المالية والبشرية اللازمة لتحقيقها<sup>1</sup>.

## ثانياً - مقومات التخطيط البيئي

يرتكز التخطيط البيئي على مجموعة من المقومات أو الدعائم التي لا غنى عنها في تحقيق أهدافه، والتي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

### أ - توافر معلومات بيئية شاملة وتفصيلية

إن توافر المعلومات البيئية يعتبر الدعامة الأولى والإستراتيجية للتخطيط البيئي، ولا بد أن تكون هذه المعلومات شاملة وتفصيلية بما يساهم في تحديد القدرة أو الحمولة البيئية، أو ما يطلق عليه (رأس المال البيئي) عن المنطقة أو الإقليم المراد التخطيط له، ويتطلب أيضاً توافر البيانات السكانية عن نفس المنطقة أو الإقليم لمعرفة هل يمكن أن تفي قدرات البيئة وإمكاناتها احتياجات السكان آنيا ومستقبلياً، وما هي حجم ضغوطات السكان على البيئة<sup>2</sup>.

### ب - وجود سياسة إدارية بيئية فاعلة

يقصد بها مجموعة القواعد والنظم والمبادئ والقوانين واللوائح التي ترسمها وتصنعها السلطة بقصد توحيد وتوجيه مجهودات العاملين في كافة المستويات الإدارية نحو تحقيق الهدف المنشود<sup>3</sup>، كما أن وجود أية خطة تسعى إلى حماية البيئة، لا يعني بالضرورة أنها ستحقق أهدافاً بيئية، ما لم يكن هناك إدارة بيئية فاعلة تمتلك قدرات مؤسسية ولديها خبرات عملية في العمل البيئي، ومعززة بكوادر مؤهلة فنياً وبيئياً.

1 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 09.

2 - نفس المرجع، ص 10.

3 - راجع في ذلك الموقع على الأترنت: <http://plan-mang.blogspot.com>

تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/06 على الساعة: 15.45.

### ج- المخطط البيئي

يتطلب التخطيط البيئي وجود فئة معينة من المخططين، وهم المخططين البيئيين، والمخطط البيئي هوكل متخصص يضع صيانة البيئة وحمايتها والمحافظة عليها في خلفيته عندما يخطط مشروعات التنمية<sup>1</sup>.

### د- الرقابة البيئية

تعتبر الرقابة البيئية المصدر الرئيسي في توفير المعلومات اللازمة لمساعدة متخذ القرار على اتخاذه في الأوقات المناسبة، وخصوصا في حالات بلوغ التعديات والتجاوزات والأخطاء حدود المعايير والاشتراطات البيئية الموضوعة، مما قد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالبيئة وصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى<sup>2</sup>.

### هـ- التوعية البيئية

يصعب نجاح التخطيط البيئي في ظل مجتمع ينخفض فيه مستوى الوعي البيئي، حيث تواجه مشاريع التخطيط البيئي والأهداف والتغيرات التي تسعى إليها مقاومة شديدة، فمثلا قد تحتوي الخطة على مشروعات تستهدف بالدرجة الأولى تنمية الموارد البيئية والمحافظة عليها(مثل مشروع تثبيت الكثبان الرملية) ولا تحقق عائدا اقتصاديا على المدى القريب، فتلقى تلك المشروعات معارضة بحكم أنها تحقق تكاليف ولا تساهم في زيادة النمو الاقتصادي، ولذلك فمن الشروط الأساسية لتطبيق التخطيط البيئي في أي مجتمع يتطلب أولا رفع الوعي البيئي لدى أفرادها، وخصوصا أصحاب اتخاذ القرار<sup>3</sup>.

1 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، مرجع سابق، ص10.

2 - الرقابة البيئية في دولة الكويت: حجر الزاوية في تفعيل العمل البيئي حكوميا وتشريعيا وشعبيا ودوليا، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع: <http://www.beatona.net>

تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/06، على الساعة: 16.05.

3 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، مرجع سابق، ص10 و11.

## و- مشاركة المجتمع المدني

تقتضي المشاركة الشعبية أنه كلما شارك المواطنون في عملية اتخاذ القرارات المجتمعية، كلما قامت العلاقة بين المواطن ووطنه على أساس سليم، ومن ثم لم يتكالب المواطنون على السعي وراء حقوقهم فقط، ولكنهم سيلتزمون أيضا بأداء واجباتهم والمساهمة في تنمية مجتمعهم<sup>1</sup>.

ويتحقق نجاح التخطيط البيئي، إذا ما تم أخذ عنصر المشاركة الشعبية بعين الاعتبار عند إعداد وتنفيذ الخطة البيئية، وذلك عن طريق الإشراف الفعلي لهذه الفئة وليس إشراكا ظاهريا أو شكليا، والنص على بطلان العمليات التي لم يشاركوا في إعدادها والتخطيط لها<sup>2</sup>، فاشترك المواطنون في إعداد خطط التنمية المتواصلة بيئيا، واشتركهم في حل المشكلات البيئية يجعلهم يقبلون تكاليف أعمال برامج الحماية البيئية المصاحبة لمشروعات التنمية الاقتصادية<sup>3</sup>.

حيث أن الأفراد المحليين أكثر ارتباطا ببيئتهم وأكثر إدراكا لمشاكلها، ولذلك فإن مشاركتهم توفر للمخططين البيئيين بيانات ومعلومات قيمة، وتفهما أفضل للقيم والمعارف والخبرات المحلية، كما يكسب تأييدهم وتقبلهم للمشاريع المدرجة في الخطط البيئية<sup>4</sup>.

إذن فالمشاركة الشعبية في إدارة الشأن العام وباعتبارها أحد الركائز الأساسية التي يقوم عليها مفهوم الدولة الحديثة من خلال تبنيها النهج الديمقراطي الذي يكفل لكل أفراد المجتمع صلاحية المشاركة في كل ما يتعلق بقضايا الصالح العام، فقد شهدت تحولا كبيرا

1 - فوزي بشرى أحمد، مشاركة المواطنين في التنمية المحلية-دراسة للأسس الفلسفية والركائز النظرية- المجلة الاجتماعية القومية، العدد الثاني، المجلد الثاني والعشرون، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، ماي 1975، ص71.

2 - المخططات الجماعية للتنمية بإقليم الحسيمة، الحصيلة والدروس المستخلصة، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع:

<http://www.tanmia.ma>

تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/01 على الساعة: 08.30.

3 - عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الاسلامي، "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة أسبوط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، مصر، 2009، ص 279.

4 - نفس المرجع، ص11.

من حيث نظمها وآلياتها العملية، وذلك من خلال توجه العديد من النظم السياسية نحوفتح مجال المشاركة الجماهيرية فيها وضمان مساهمة أكبر لأفراد المجتمع في بلورة وإعداد القرارات والتدابير التي تخص انشغالاتهم المباشرة<sup>1</sup>.

### الفرع الخامس: تمييز التخطيط البيئي عما يشابهه

لتوضيح التخطيط البيئي أكثر، وجب تمييزه عما يشابهه مثل الإستراتيجية (أولاً) وتمييزه عن المخطط البيئي (ثانياً).

#### أولاً: تمييز التخطيط البيئي عن الإستراتيجية

كما رأينا آنفا يقصد بالتخطيط البيئي وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تثور مستقبلاً، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لتوقيها من ناحية، أو للتقليل من الخسائر المترتبة عليها من ناحية أخرى<sup>2</sup>، وبذلك يشير التخطيط البيئي إلى فترة مستقبلية قد تكون على المدى القصير أو المتوسط أو على المدى الطويل، أما الإستراتيجية فتشير إلى التخطيط طويل الأمد، والتي تتكون من منظور فقهي من أربعة عناصر أساسية، هي: المدى، تخصيص الموارد، المزايا التنافسية والتكامل<sup>3</sup>.

#### ثانياً: تمييز التخطيط البيئي عن المخطط البيئي

يعرف المخطط البيئي بأنه كل مخطط يضع صيانة البيئة وحمايتها والمحافظة عليها في خلفيته عندما يخطط مشروعات التنمية<sup>4</sup>، فمن خلال المخطط البيئي يتم ترجمة عملية التخطيط البيئي إلى واقع عملي.

1 - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تيزي وزو، الجزائر 2014، ص 11 و12.

2 - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 229.

3 - عبد المنعم بن أحمد، مرجع سابق، ص 123 و124.

4- عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، تأهيل نظام التخطيط البيئي باستخدام مخرجات نظام المعلومات الجغرافية، مرجع سابق، ص 05.

## المطلب الثالث:

### مفهوم التخطيط البيئي المحلي

قبل تحديد المراد من التخطيط البيئي المحلي، تجدر الإشارة إلى أن التخطيط الشمولي يأخذ في الحسبان جميع مناطق الوطن، مما يصعب عليه معرفة واقع الأقاليم المختلفة ومشكلاتها واحتياجاتها بطريقة موضوعية، لذا كان لزاما ترجمة التخطيط الوطني إلى سياسات تخطيط تفصيلية، سواء كان ذلك على مستوى القطاعات أو على مستوى الأقاليم، فبدأ يظهر التخطيط القطاعي وتخطيط المشاريع، إلى أن جاء التخطيط المحلي من خلال المطالبة باللامركزية في التخطيط، وضرورة إيجاد هيئات ومؤسسات تخطيط على المستوى المحلي، لتكون هذه المؤسسات قريبة من حل المشاكل على أرض الواقع، ما يجعلها تقوم بإعداد خطط تنموية للإقليم، ثم رفعها إلى هيئات التخطيط المركزية ليتم توليفها مع بعضها البعض في خطة وطنية واضحة الأهداف والمعالم<sup>1</sup>.

ونتناول ضمن هذا المطلب تعريف التخطيط البيئي المحلي (الفرع الأول) لنتناول ضمن (الفرع الثاني) مسعى التخطيط البيئي المحلي.

### الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي المحلي

التخطيط البيئي المحلي<sup>2</sup> عملية تعتمد أساسا على تطوير وتنظيم التنمية على المستوى المحلي، فهو ينطلق من القاعدة ويكون على عاتق الحكومة والجماعات المحلية،

1- حنان عبد القادر محمد خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر 2011، ص 202 و 203.

2- تجدر الإشارة إلى أنه في المغرب يصطلح على التخطيط المحلي بالتخطيط الجماعي، الذي تم تعريفه على أساس مقارنة تشاورية، تسعى إلى دفع المحليين إلى تحديد أهدافهم التنموية، التي يتطلب تنفيذها تعبئة الموارد المحلية أولا، ثم موارد الشركاء ثانيا أنظر في ذلك دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، المملكة المغربية، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، الرباط 2009 ص 07، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع: [www.abhatoo.net.ma/.../دليل-إعداد-المخطط-الجماعي-للتنمية-في-المغرب](http://www.abhatoo.net.ma/.../دليل-إعداد-المخطط-الجماعي-للتنمية-في-المغرب)

ويعكس آمال وطموح السكان، مع الأخذ بعين الاعتبار التوجهات الوطنية والجهوية الكبرى، وبذلك يسمح بتحديد مفهوم التنمية المحلية وتوضيح الشروط والوسائل لإنجاز هذه الأهداف والمشاريع المسطرة (التعبئة الاجتماعية، تسخير الوسائل المالية، تنظيم المؤسسات)<sup>1</sup>.

وبالنتيجة فإن التخطيط البيئي المحلي يعرف بأنه نظرة موحدة يشترك فيها الفاعلون في سبيل تحقيق هدف معين متفق عليه في الزمان والمكان<sup>2</sup>.

كما يعرف بأنه التخطيط الذي يعالج القرية أو الحي كوحدة واحدة، حيث يهتم هذا المستوى بعملية التطوير العمراني، وتوزيع استعمالات الأراضي وحركة النقل والمرور، ويتعلق بتحسين البيئة وتغييراتها لتحقيق جميع المتطلبات المعيشية المختلفة من اجتماعية وصحية وثقافية وسياسية واقتصادية... الخ<sup>3</sup>.

وانطلاقاً من التعريفات السابقة، يمكن تعريف التخطيط البيئي المحلي على أنه آلية تقوم بها مجموع الهيئات الإدارية المتواجدة على المستوى المحلي في مجال حماية البيئة، وفق جانب وقائي وردعي، يكون بمشاركة كل الفواعل من أفراد وجمعيات، وذلك وفقاً لما تقتضيه السياسة الراشدة في التسيير المحلي ومراعاة لمقومات وظروف المنطقة المحلية.

---

=وفي فلسطين يمثل التخطيط المحلي المستوى الثالث من التخطيط (التخطيط الوطني، التخطيط الإقليمي، التخطيط المحلي) ويعتبر قاعدة الهرم بالنسبة لهذه الأنواع من التخطيط، ويتم على صعيد المستوطنات البشرية التي تشمل المدن والقرى، ويهدف إلى تحقيق تطور مناسب وشامل لمجمل الحياة الحضرية والريفية، ومن ضمنها توسعات المدن ونموها بالاتجاهات الملائمة، حيث يغلب على هذا النوع من التخطيط الطابع العمراني الذي يشكل محصلة للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. راجع في ذلك: دليل التخطيط الفيزيائي، دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة الحكم المحلي، الإدارة العامة للتنظيم والتخطيط العمراني، 2010، ص (هـ)، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع: [molg.pna.ps](http://molg.pna.ps) تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/01 على الساعة: 10.05.

1 - Guide méthodologique de la planification locale, comment élaborer un plan communal de développement ,p 12 document téléchargé depuis: [http://www.inforoute-communale.gov.bf/prd\\_pcd/prd.pdf](http://www.inforoute-communale.gov.bf/prd_pcd/prd.pdf) . 04/12/2014 à 19 h50.

2 - Ibid, p12.

3- حسن حميدة ، مرجع سابق، ص 61.

## الفرع الثاني: أهداف التخطيط البيئي المحلي

كما سبق الإشارة إليه فإن التخطيط البيئي المحلي يتضمن نظرة واضحة للتنمية المرغوب فيها، على أن تراعي الهيئات الإدارية الجوانب البيئية في عملية إعداد المخططات التنموية بما فيها العمرانية<sup>1</sup>، شريطة تبني المواطنين لهذا المسعى في إطار علاقات تبادل وعمل بين أعضاء المجموعة المحلية، وهذا المسعى يهدف إلى تحقيق ما يلي<sup>2</sup>:

- تعريف توجهات التنمية المحلية والتي بدورها ستكون مرجعا لكل النشاطات.
- تحسيس وتنشيط وتوعية المواطنين المعنيين.
- تحفيز المبادرات .
- فسح المجال للجماعات المعنية بإعادة الصياغة.
- إثارة روح النقد والتحليل الذاتي من طرف المواطنين إزاء قضية ما، وذلك من أجل تنشيط ديناميكية داخلية للتشاور والتغيير.
- إعلام الأطراف المعنية حول الموضوع والفوائد المرجوة والاحتياجات .
- تحديد أرضية عمل متفق عليها بين جميع الشركاء المحليين.

---

1- La prise en compte de l'environnement dans les plans locaux d'urbanisme, direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction, ministère des transports de l'équipement du tourisme et de la mer, république Française , document téléchargé depuis <http://www.environnement-urbanisme.certu.equipement.gouv.fr> 12/05/2017 à 22h30.

2 - Guide méthodologique de la planification locale, op.cit, p13.

## المبحث الثاني:

### الإطار القانوني والمؤسسي للتخطيط البيئي

سعى من الجزائر في إرساء قواعد لحماية البيئة من خلال منظومة قانونية خاصة بها، وإضفاء الفعالية لها، حرصت على مسايرة الجهود الدولية المبذولة في هذا المقام، فصادقت على مجمل الاتفاقيات البيئية التي تتفق من حيث سبل الحماية على آلية التخطيط البيئي، وعملت في المقابل على إصلاح تشريعها البيئي بما يتفق مع التزاماتها الدولية في هذا المجال، تقيدا بمبدأ تدرج القوانين، فتبعاً لذلك صدرت عدة تشريعات بيئية وفقاً لتلك الاعتبارات، وكرست بدورها التخطيط البيئي كآلية لتسيير وحماية البيئة.

وضمن هذا المبحث نتناول الإطار القانوني لآلية التخطيط البيئي في الجزائر (المطلب الأول) لنتناول بعدها الإطار المؤسسي لآلية التخطيط البيئي في الجزائر (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

#### الإطار القانوني للتخطيط البيئي

يجد التخطيط البيئي مصدره في المؤتمرات الدولية والإقليمية من جهة (الفرع الأول) ومن جهة ثانية ضمن الإطار الداخلي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الإطار الدولي للتخطيط البيئي

ساهم الوعي البيئي الدولي في تعزيز جهود التعاون فيما بين الدول لغرض الاتفاق على الحلول والمعايير الكفيلة بالحماية الفعالة للبيئة الوطنية والعالمية، حيث كالت تلك الجهود في خلق فرع قانوني جديد للقانون الدولي، يتمثل في القانون الدولي للبيئة، الذي شكل مرجعية قانونية للتشريع الداخلي في هذا المجال<sup>1</sup>.

1 - ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 52.

وتعتبر الاتفاقيات الدولية البيئية المصادق عليها من قبل الجزائر الأساس القانوني الأول لآلية التخطيط البيئي، ذلك أن هذا الأخير مكرس في الإطار العالمي الخاص بالتخطيط البيئي (أولا) وفي الإطار الإقليمي الخاص بالبيئة (ثانيا).

### أولا: الإطار العالمي الخاص بالتخطيط البيئي

الملاحظ أن أهم الاتفاقيات البيئية العالمية المصادق عليها من طرف الجزائر، كرسّت التخطيط كأداة للحماية والوقاية، وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ<sup>1</sup> الرامية إلى تثبيت تركيز الغازات المسببة لظاهرة الدفينة أحد الأمثلة للاتفاقيات العالمية المتعلقة بالمجال البيئي، والتي كرسّت آلية التخطيط كنهج وقائي ضمن أحكامه، ففرضت المادة 3/3 منها على الدول الأطراف اتخاذ تدابير وقائية لتفادي أسباب ظاهرة تغير المناخ أو التخفيف من مخاطرها، وذلك كما يلي: " تتخذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها ... " وحرصا على تنفيذ أحكامها، أشارت المادة 04 منها إلى الالتزامات المترتبة على جميع الأطراف، شملت الفقرتين 1/ب و 1/هـ على التوالي التزامات تصورية وتخطيطية كالتالي: " يقوم جميع الأطراف واضعين في الاعتبار مسؤولياتهم المشتركة وإن كانت متباينة ... على الصعيدين الوطني والإقليمي ، بما يلي: ... (ب) إعداد برامج وطنية ... تتضمن تدابير للتخفيف من تغير المناخ ... (هـ) التعاون على الإعداد للتكيف مع آثار تغير المناخ وتطوير وإعداد خطط ملائمة ومتكاملة لإدارة المناطق الساحلية .. "

كما فرضت الاتفاقية الدولية بشأن التنوع البيولوجي<sup>2</sup> تدابير تخطيطية على عاتق الدول الأطراف لصيانة التنوع البيولوجي وحمايته من التدهور والزوال، فتقيدا بنص المادة 06 المعنونة ب: " التدابير العامة للصيانة والاستخدام القابل للاستمرار " تضمنت الفقرة (أ)

1- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 مايو 1992، مصادق عليها من قبل الدولة الجزائرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 93-99 المؤرخ في: 10/04/1993، ج ر عدد 24، صادرة بتاريخ: 21 /04/ 1993.

2- اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، موقع عليها في ري ودي جاني رو في 05/06/1992، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 95-163 المؤرخ في: 06/06/1995، ج ر عدد 32، مؤرخة في: 14 /06/ 1995.

منها البعد التخطيطي في الحماية وذلك كما يلي: "على كل الأطراف المتعاقدة أن تقوم حسب أوضاعها وقدراتها الخاصة بما يأتي: (أ) وضع استراتيجيات أو خطط أو برامج وطنية لصيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار، أو القيام تحقيقاً لهذا الغرض بتعديل الاستراتيجيات أو الخطط..." وفي نفس الإطار قضت المادة 8(و) من الاتفاقية وضع الخطط أو استراتيجيات الإدارة من بين التدابير لإصلاح النظم الإيكولوجية المتدهورة وإعادتها إلى حالتها الطبيعية، وتشجيع إعادة الأنواع المهددة إلى أوضاعها السوية.

وجدير بالتنويه إلى أن التخطيط كرس أيضاً بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-52<sup>1</sup> بموجب نص المادة 05 منها والتي نصت على: "وتتعهد الأطراف من البلدان المتأثرة بالإضافة إلى التزاماتها عملاً بالمادة 04، بما يلي: (ب) وضع استراتيجيات وأولويات في إطار خطط و/أو سياسات التنمية المستدامة لمكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف..."

مع الإشارة إلى أن مؤتمر ستوكهولم يعد الإطار المرجعي الدولي في حماية البيئة ويعتبر المؤتمر العالمي الأول الذي كرس آلية التخطيط في المجال البيئي، فمن بين التوجيهات التي خلص إليها في سياق ملف الإدارة الدولية لقضايا البيئة، أهمية إصدار خطة عمل دولية تشترك فيها الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، ترمي إلى إيجاد الحلول وتنسيق الجهود في مكافحة المشاكل البيئية، فوفقاً لذلك عمل مؤتمر ريو على تجسيد الفكرة في وثيقة أساسية تتمثل في أجندة 21 التي تعتبر حسب الفقيه الفرنسي جون لي ماتيو برنامج يعكس الإجماع العالمي والالتزام السياسي بأعلى مستوى بالتعاون في مجال البيئة والتنمية<sup>2</sup>، فهي خطة عمل شاملة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تهدف إلى

1-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر، الموافق عليها في باريس بتاريخ 17/06/1994، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-52 المؤرخ في: 22/01/1996، ج ر عدد 06، مؤرخة في: 24/01/1996.

2-Jean-Lue MATHIEU , la protection internationale de l'environnement , in , « que sais-je », 2eme édition ,P.U.F ,Paris ,France, 1995 , p 102.

مأخوذ من : ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 53.

إدماج الحكومات في مسار تحولات السياسة البيئية الدولية وإحداث التكامل بين الخيارات الوطنية والدولية في المجال البيئي<sup>1</sup>.

### ثانيا: الإطار الإقليمي الخاص بالتخطيط البيئي

جاءت هذه الاتفاقيات الإقليمية بعد مؤتمر ستوكهولم 1972، مثل الاتفاقية الخاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة في 16 فيفري 1976<sup>2</sup> اثر انعقاد مؤتمر برشلونة<sup>3</sup>، إذ تضمنت المادة 1/4 منها التزام على الدول الأطراف يقضي بضرورة اتخاذ جميع التدابير وانتهاج كافة السبل الوقائية لحماية المنطقة، كما تناولت المادة 06 من الاتفاقية حماية المنطقة المعنية من خطر التلوث الناجم عن عمليات التصريف من السفن، وفي ظل البروتوكول الثاني الملحق بالاتفاقية والخاص بالتعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة<sup>4</sup>، يلاحظ تكريس صريح لآلية التخطيط كإجراء وقائي وسبيل للحماية، إذ تضمنت المادة 03 منه التزام على عاتق الدول الأطراف، يقضي بضرورة امتثالها الفردي أو الجماعي إلى إعداد خطط خاصة بالطوارئ وبأساليب مكافحة تلوث البحر من المواد النفطية والمضرة، والحرص على تطويرها.

وتظهر الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والمواد الطبيعية الموقعة في: 15 سبتمبر 1968 بالجزائر<sup>5</sup> مثلا آخرا للاتفاقيات الدولية الإقليمية المكرسة لضرورة التخطيط كآلية لتسيير وحماية العناصر الطبيعية، فالمادة 04 المتعلقة بالأراضي والمادة 05

1 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

2-اتفاقية لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث ، المبرمة ببرشلونة في 16/02/1976 ، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 80-14 المؤرخ في: 26/01/1980 ، ج ر عدد 05 ، مؤرخة في : 29/01/1980.

3-أحمد أسكندري، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية، الجزائر، بن عكنون، 1995، ص 281.

4-بروتوكول بشأن التعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة، موقع في برشلونة في: 16/02/1976، مصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 81-03 المؤرخ في: 17/01/1981، ج ر عدد 03، مؤرخة في : 20/01/1981.

5-الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، الموقعة في 15/09/1968 بمدينة الجزائر، مصادق عليها بموجب المرسوم رقم: 82-440 المؤرخ في: 11/12/1982، ج ر عدد 51، مؤرخة في: 11/12/1982.

المتعلقة بالمياه، والمادة 06 المتعلقة بالنباتات، والمادة 07 المتعلقة بالمواد الحيوانية أدلة قانونية على ذلك.

وقد عدلت هذه الاتفاقية في 11 جويلية 2003 في مابوتوا، ومن خلالها تم تجسيد فكرة التخطيط، كما عملت دول الإتحاد المغاربي من خلال قمة نواكشوط لسنة 1992 على تجسيد فكرة التخطيط لحماية البيئة، وذلك من خلال إدراج البعد البيئي كأولوية ضمن مخططات خاصة بالتعمير، أو لمجابهة الكوارث والحوادث البيئية الطارئة .

### الفرع الثاني: الإطار الداخلي للتخطيط البيئي

سائرت الجزائر الأحداث الدولية في مجال حماية البيئة، فلقد شاركت في مجمل المؤتمرات الدولية، كما صادقت على العديد من الاتفاقيات والبروتوكولات في هذا المجال، مما انعكس على هذه المشاركات، أن شهد التخطيط البيئي في الجزائر تطورا هاما منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

وعرف التخطيط مراحل عدة لظهوره، اتسمت بفترة التفكير والمبادرة في البعد البيئي في إطار التنمية الوطنية الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية، إلى أن ظهرت الحاجة إلى إستراتيجية وطنية لحماية البيئة، وانطلاقا من هذه الإستراتيجية عرف التخطيط نوعا من التخصص، كونه وسيلة وآلية للتنمية المستدامة، يواجه به التحديات التي تواجهها الجزائر جراء التدهور البيئي الذي لا يبشر بالخير<sup>1</sup>.

### أولا: بؤادر ظهور التخطيط البيئي في المواثيق الوطنية

لقد عرف التخطيط البيئي في الجزائر بعد الاستقلال تأخرا ملحوظا بالنظر إلى مظاهر التدهور البيئي السائدة، ولم يظهر إلا من خلال المواثيق الوطنية سنة 1976<sup>2</sup> وسنة

1- حسن حميدة، مرجع سابق، ص 179.

2 - أمر رقم: 76-57 مؤرخ في: 05/07/1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج ر عدد: 61 مؤرخة في: 30/07/1976.

1986<sup>1</sup>، وكذلك ظهر في الملفات الاقتصادية والاجتماعية مع ارتباطه بالتخطيط للتنمية الوطنية<sup>2</sup>.

ولم تبرز بوادر التخطيط الأولى إلا من خلال ميثاق 1976 الذي أشار إلى التخطيط البيئي في إطار التخطيط الوطني الشامل دون ذكر مصطلح التخطيط البيئي كمفهوم خاص به، كما تميز التخطيط البيئي في هذه المرحلة بارتباطه بالتهيئة العمرانية، ولم يكن مستقلا بمفهومه الشمولي الذي نعرفه الآن، وبالرجوع إلى ميثاق 1976 في فقرته المعنونة ب: " مكافحة التلوث وحماية البيئة " والتي نصت على: " إن تحقيق تنمية سريعة تشمل مجموع قطاعات أنشطة البلاد وتحدث حركة متشعبة تمتد عمليا إلى كافة التراب الوطني، يطرح مشكلة حماية البيئة ومكافحة المضار التي تنجم خاصة من بروز مراكز عمرانية وأنشطة صناعية، وبهذا الصدد سوف تتخذ الدولة في نطاق التخطيط الوطني، التدابير الضرورية، وتنظم كلما يلزم لصيانة المحيط في البلاد، والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحة وحياة السكان".

نجد أن واضعي الميثاق اعتمدوا قواعد التخطيط والاستشراف حتى في اعتماد التخطيط ذاته من خلال استعمال عبارة "سوف في نطاق التخطيط الوطني، التدابير الضرورية"، مع حصره في جانب حماية المحيط في البلاد، والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحة وحياة السكان".

كما أشار الميثاق إلى أن المجموعات المحلية وكذلك مجموع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد ستلعب دورا رئيسيا في تنفيذ سياسة مكافحة التلوث، وحماية البيئة التي يجب أن تكون الشغل الشاغل لجميع المواطنين، إذ لا يجوز اعتبار ذلك مهمة خاصة بالدولة وحدها، وما تم ترجمته لاحق في قوانين البلدية والولاية من خلال منح المجموعات المحلية سلطة واسعة في تنظيم المسائل المتعلقة بحماية المحيط والوقاية من مظاهر الأضرار بصحة وحياة السكان .

1 - مرسوم رئاسي رقم: 86-22 مؤرخ في: 1986/02/09 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، ج ر عدد: 07 مؤرخة في: 1986/02/16.

2- حسن حميدة، مرجع سابق، ص 180.

وكذلك فعل الميثاق الوطني لسنة 1986<sup>1</sup> عندما تناول موضوع البيئة في فقرة خاصة بها، حيث كرر ما جاء في ميثاق 1976<sup>2</sup>، إذ جاء في الفقرة الثامنة من النقطة الثالثة المتعلقة بالاتجاهات الأساسية لتطبيق سياسة التهيئة العمرانية من الميثاق، تحت الفصل الخامس المعنون بـ: " التهيئة العمرانية وتطوير المنشآت القاعدية: "إن تنفيذ التنمية السريعة في مجمل قطاعات النشاط، التي تولدت عنها عملية متعددة الجوانب تمس مختلف أنحاء الوطن، تطرح مشكل حماية البيئة ومحاربة الظواهر الضارة، وخاصة منها تلك التي ترافق بروز مراكز حضرية ذات النشاط الصناعي .

وبهذا الصدد، على الدولة، في إطار التخطيط الوطني، فرض الإجراءات اللازمة وتنظيم العمليات الكفيلة بالمحافظة على سلامة البيئة وتحقيق الوقاية، والقضاء على كل المظاهر الضارة بصحة المواطنين.

كما أوكل الميثاق على الجماعات المحلية وجميع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد أن تؤدي الدور المنوط بها في تنفيذ سياسة محاربة التلوث وحماية البيئة، ومن الضروري ألا يفهم بأن تنفيذ هذه السياسة من صلاحية الدولة وحدها بل ينبغي أن يكون الشغل الشاغل لكل المواطنين".

وللإشارة فإن ميثاق 1986 كرس ما جاء في أول قانون خاص بحماية البيئة سنة 1983<sup>3</sup>، الذي ربط عملية حماية البيئة في الفصل الأول منه بمبادئ عامة<sup>4</sup>.

1 - مرسوم رئاسي رقم: 86-22 مؤرخ في: 09/02/1986 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، سبق ذكره.

2 - أمر رقم: 76-57 مؤرخ في: 05/07/1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، سبق ذكره.

3 - قانون رقم: 83-03 مؤرخ في: 05/02/1983 يتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، مؤرخة في: 08/02/1983 (ملغى).

4 - أهم هذه المبادئ: 1-تحسب التخطيط الوطني لعامل حماية البيئة التي تعد مطلباً أساسياً للسياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، 2-تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان، 3-تحدد الدولة في إطار التهيئة العمرانية، شروط إدراج المشاريع في البيئة، وكذا التعليمات التقنية والتنظيمية المتعلقة بالحفاظ على التوازنات الطبيعية، أنظر الفصل الأول من المرسوم الرئاسي رقم: 86-22 مؤرخ في: 09/02/1986 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، سبق ذكره.

ثانيا: بوادر ظهور التخطيط البيئي في " ملف الجزائر غدا ":

في سنة 1992 م تبنت الجزائر توصيات قمة الأرض التي عقدت في ريودي جانيرو في جوان 1992، من أجل ذلك عملت جاهدة لإدماج العناصر الأساسية للتنمية المستدامة في إطار سياستها للإصلاح الاقتصادي.

وانطلاقا من قناعة أن النمو الاقتصادي يمكن أن يساهم في حماية البيئة، وبدلا من أن يكبح النمو وجعله نقيضا للبيئة، أصبح النمو الاقتصادي مفضلا لتغيير الطبيعة وتخصيص جزء من ثماره لحماية التراث الطبيعي، بوضع الآليات الاقتصادية في خدمة حماية البيئة<sup>1</sup>.

كما نوقشت مسألة البيئة ضمن الإطار العام لإستراتيجية وطنية للتهيئة العمرانية في ملف الجزائر غدا سنة 1995<sup>2</sup> عندما طلب رئيس الحكومة من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إبداء رأيه في التقرير التمهيدي للنقاش الوطني حول التهيئة العمرانية الذي كان من اقتراح وزير التجهيز والتهيئة العمرانية من خلال هذا الملف، حيث أسند مشروع الرأي إلى لجنة التهيئة العمرانية والبيئة التابعة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي<sup>3</sup>.

ومن هنا بدأ التفكير الجاد في وضع إستراتيجية وطنية لحماية البيئة، حيث جاء في البند العاشر من الملف أنه "يجب أن يكتسي البعد البيئي، في إطار السياسة الجديدة للتهيئة العمرانية، طابع الأولوية وأن يندمج في العملية الشاملة للتنمية والتحكم في تأثيرات النشاطات على ترقية وتوازن المناطق بما أن التحولات الحالية، في المرحلة الانتقالية توفر إطارا مناسباً لإدراج اهتمامات حماية البيئة ضمن مسار الإصلاحات"<sup>4</sup>.

1- حسن حميدة ، مرجع سابق، ص 181.

2 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا (وضعية التراب الوطني-استرجاع التراب الوطني) ملفات التهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر (دون ذكر سنة النشر).

3- حسن حميدة ، مرجع سابق، ص 181.

4 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق.

ويواصل رأي اللجنة في هذه المسألة " يبدو إعداد إستراتيجية وطنية للبيئة، بهذا الصدد مهمة مستعجلة وحاسمة يجب تأديتها، وتقضي هذه الإستراتيجية عدة مبادئ<sup>1</sup>.

أبدت الحكومة الجزائرية إرادة قوية في تنفيذ تعهداتها الدولية الخاصة بالجانب البيئي، مما أدى بها إلى إدراج المبادئ وأدوات التسيير المتفق عليها دوليا في تشريعاتها الداخلية، وفي هذا الصدد يظهر أسلوب التخطيط البيئي مكرسا في النصوص التشريعية الخاصة بحماية البيئة بصورة شاملة أو قطاعية.

### ثالثا: ظهور التخطيط البيئي ضمن القانون الشمولي لحماية البيئة.

لقد كرس القانون 10-03 الطابع الجهوي في التسيير كبديل للطابع المحلي والإقليمي الإداري، وهذا النظام يحكمه ويديره جهاز مركزي مراعي في ذلك الامتداد الطبيعي باعتباره أسلوبا حديثا ومبتكرا لتسيير البيئة والمحافظة عليها، وعليه يمكن الاعتماد على الطابع الساحلي والصحراوي والسهبي كبديل للولايات والبلديات من أجل الحفاظ على الطبيعة<sup>2</sup>.

فقد تضمنت المادة 02 من هذا القانون الأهداف المتوخاة من وراء حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فيعتبر قانون حماية البيئة 10-03 مرجع قانوني أساسي لآلية التخطيط البيئي، فعلاوة على إدراج مبدأ الإدماج، ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر ومبدأ الحيطة ضمن المبادئ العامة التي يتأسس عليها هذا القانون، فقد تم إدراج الوظيفة التخطيطية للأنشطة البيئية في الفصل الثالث من الباب الثاني المتعلق بأدوات تسيير البيئة في نص المادة 13 منه والتي نصت على : " تعد الوزارة

<sup>1</sup> - أهم هذه المبادئ: تماسك وتدعيم الإطار القانوني والمؤسساتي، إنشاء بنك للمعلومات ووضع إطار تحليلي، من شأنه عقلنة كل برنامج عمل، تدعيم نظام المراقبة. أكثر معلومات، أنظر: وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق.

2 - حسن حميدة ، مرجع سابق، ص 181.

المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة...يحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة<sup>1</sup> .

ويمكن القول هاهنا أن النص على الصلاحية التخطيطية لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ليس وليد القانون المتعلق بحماية البيئة 03-10، وإنما سبق الإلمام بها في النص التنظيمي الخاص بصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة<sup>2</sup>، وتحديدا في نص المادة 05 منه، التي أدرجت ضمن الصلاحيات البيئية لهذا الأخير مهمة تصور واقتراح وتنفيذ مخطط وطني للأعمال البيئية، فضلا عن تصور وتنفيذ استراتيجيات العمل البيئي ومخططات معالجة المشاكل الشاملة للبيئة، خاصة في المجالات التي تشغلها مسألة تغير المناخ، التنوع البيولوجي، حماية طبقة الأوزون...الخ.

ودعم المشرع الجزائري الصلاحيات التخطيطية للوزير المكلف بالبيئة بجهاز مركزي يتمثل في مديرية التخطيط والدراسات والتقويم البيئي التي تتدرج ضمن المديرية العامة للبيئة<sup>3</sup> أحد الهياكل المكونة للإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة<sup>4</sup>.

ومن مهام هذه المديرية إعداد برامج الاستثمار في ميدان البيئة والمبادرة بالدراسات والمشاريع الكفيلة بتوجيه السياسات الوطنية والقطاعية في هذا المجال، والمساعدة في تنفيذها وتنفيذ الاستثمارات الوطنية والدولية حول نفس الموضوع، مع المبادرة بدراسات التقويم البيئي، ومدى مطابقة وملائمة ملفات دراسة التأثير على البيئة<sup>5</sup>.

1 حددت مدة المخطط بخمس سنوات وفقا للمادة 1/14 من نفس القانون ، وقد أحالت الفقرة 02 منها إلى التنظيم لتحديد كفايات المبادرة ، المصادقة والتعديل لهذا المخطط (للإشارة فإن هذا التنظيم لم يصدر لحد الآن).

2-مرسوم تنفيذي رقم : 01-08 مؤرخ في: 2001/01/07، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04، مؤرخة في: 2001/01/14.

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 01-09 المؤرخ في: 2001/01/07 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد: 04، صادرة في: 2001/01/14.

4- المادة 01 من نفس المرسوم.

5- المادة 02 من نفس المرسوم.

وفي مجال مساهمة الجماعات المحلية نصت صراحة المادة 07 من قانون حماية البيئة الملغى 83-03<sup>1</sup> بأن: "المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وتحدد كفاءات مشاركة المجموعات المحلية بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية".

ولم يكتمل الاعتراف بالاعتماد على النظام اللامركزي في تسيير حماية البيئة إلا بعد صدور قانوني الولاية<sup>2</sup> والبلدية<sup>3</sup> في سنة 1990 وبصورة صريحة وفي جميع مجالات التنمية المحلية.

غير أنه ما يميز النظام القانوني في هذا المجال أنه غير منظم، لتباطؤ القوانين والتشريعات المنظمة لتلك الصلاحيات وتأخر صدورها، بالإضافة إلى عدم التوافق بين التشريع الأساسي لحماية البيئة الصادر سنة 1983 مع التشريعات المحلية التي صدرت بعد دستور 1989<sup>4</sup>.

إلا أن المشرع الجزائري تراجع على هذه الصلاحيات في قانون البيئة 03-10 حيث لم يشر إلى دور الجماعات المحلية والإقليمية في مجال حماية البيئة، واكتفى باعتبارها أولوية من أولويات السياسة الوطنية وربطها بالتنمية المستدامة للمجتمع، وهذا التراجع غير مبرر وغير مفهوم رغم أن الدستور يعتبر الجماعات المحلية قاعدة أساسية في المادة 16 منه<sup>5</sup>.

1 - قانون رقم: 83-03 مؤرخ في: 05/02/1983 يتعلق بحماية البيئة، سبق ذكره.

2 - قانون رقم: 90-09 مؤرخ في: 07/04/1990 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 15 مؤرخة في: 11/04/1990، معدل ومتمم (ملغى).

3 - قانون رقم: 90-08 مؤرخ في: 07/04/1990 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 مؤرخة في: 11/04/1990، معدل ومتمم (ملغى).

4 - محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في الحفاظ على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " المنعقد يومي: 03 و04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، ص 149.

5 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

على أنه يمكن رد ذلك إلى أن حماية البيئة تعد من مهام الدولة كضامن لحراسة مكوناتها وفق ما هو منصوص عليه بالمادة 10 من قانون 03-10 ومؤدى ذلك أن حماية البيئة في منظور هذا القانون تتميز بالبعد الوطني أو الجهوي أكثر من أن تكون شأنًا محليًا للجماعات الإقليمية . وقد تم ترقية هذا المبدأ في الدستور 1996 المعدل في 2016 بحيث تضمنت الفقرة 02 من المادة 68<sup>1</sup> المستحدثة منه التزامًا دستوريًا على عاتق الدولة بوجوب حماية البيئة وهو ما يتسق ويتفق بما جاء ولأول مرة في ديباجة الدستور المعدل إذ جاء فيها ما يلي: "يظل الشعب الجزائري متمسكًا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة".

وما يعزز هذا الرأي أن الاهتمام بالبيئة وحمايتها والحفاظ عليها صار من المواضيع التي تلقى ترحيبًا على المستوى الوطني والدولي، ويظهر ذلك جليًا من خلال اعتبارها سياسة وأولوية وطنية وربطها بالتنمية المستدامة، وعليه فهي تقع على عاتق الدولة، خصوصًا بعد صدور القانون رقم: 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ذلك أن الحفاظ على البيئة من شأنه أن يضمن تنمية مستدامة للأجيال الحاضرة والمستقبلية من خلال ترشيد استغلال الموارد الأولية المتجددة، والاستغلال الأمثل للموارد المتجددة وضمانها إلى الأجيال الحاضرة والمستقبلية<sup>2</sup>.

---

1 للإشارة فإن ما يلاحظ على المادة 68 المستحدثة في التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي جاء فيها: " للمواطن الحق في بيئة سليمة " تأثر المؤسس الدستوري باللغة الدولية الواردة في الاتفاقيات الدولية من خلال اعتماده على عبارة "بيئة سليمة"، كما أنه أولى أهمية لحق المواطن في بيئة سليمة على حساب حماية البيئة ذاتها، حتى و أن تدارك ذلك في الفقرة الثانية من المادة، كما أن المؤسس الدستوري صرف هذا الحق للمواطن على الرغم من كون البيئة قضية إنسانية أكثر منها وطنية، و كان على المؤسس الدستوري و قياسا على الوارد في المادة 40 منه أن يربط حماية البيئة بالإنسان لا بالمواطن لأن البيئة مقترنة بجرمة الإنسان و كرامته، أنظر المادتين: 68 و 40 من القانون رقم: 01-16 المؤرخ في: 2016/03/06 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 مؤرخة في: 2016/03/07.

2 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 146.

#### رابعاً: ظهور التخطيط البيئي عبر القوانين القطاعية المتعلقة بحماية البيئة.

سأيرت القوانين البيئية القطاعية على غرار القانون الشمولي التوجيهات العصرية في تسيير الشؤون البيئية، فكرست بدورها آلية التخطيط كأداة للتسيير نوجز منها الآتي على سبيل المثال فقط، لا على سبل الحصر، لتفصيل ذلك ضمن المبحث الأول من الفصل الثاني من خلال تناول جميع هذه القوانين التي كرسّت التخطيط البيئي كآلية وقائية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

و نجد التخطيط البيئي مكرسا بموجب القانون رقم : 98-04<sup>1</sup> المتعلق بحماية التراث الثقافي أحد القوانين المدرجة ضمن القوانين البيئية القطاعية ، فالمادة 30 في فقرتها 1 و2 منه أشارت إلى ذلك بنصها: " يتم إعداد مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها..."، وأحالت المادة 3/30 منه إلى التنظيم لتبيان الإجراء الخاص بإعداد مخطط الحماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها، مسألة دراسته والموافقة عليه والمحتوى الذي يشمل.

كم نجده أيضا مكرسا في القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه رقم 02-02<sup>2</sup>، وذلك من خلال المادة 4/26 منه التي أوجبت على البلديات الساحلية تخصيص مخططات التهيئة لغرض حماية فضاءاتها الشاطئية من أخطار التلوث، والمادة 33 منه كذلك التي انتهجت السبيل التخطيطي من أجل إعداد مخططات تستجيب لمقتضيات التدخل المستعجل لحماية الشريط الساحلي والمناطق الشاطئية والبحر من الحالات الخطرة للتلوث.

وكرس كذلك المشرع الجزائري آلية التخطيط في القانون رقم: 04-20<sup>3</sup> المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، في إطار الفصل

---

1- قانون رقم: 98-04 مؤرخ في: 15/06/1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، مؤرخة في: 17/06/1998.

2- قانون رقم: 02-02 مؤرخ في: 05/02/2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10، مؤرخة في: 12/02/2002.

3- قانون رقم : 04-20 مؤرخ في : 25/12/2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد: 84، مؤرخة في: 29/12/2004.

الأول الخاص بالقواعد العامة المطبقة على جميع الأخطار الكبرى، فقد تناولت المادة 1/6 منه على إحداث مخطط عام للوقاية من كل خطر كبير محدد في مضمون المادة 10 منه، وبينت أن المصادقة عليه تتم بموجب مرسوم، وفي هذا السياق نلاحظ أن الفصل الثاني من هذا القانون المتعلق بالأحكام الخاصة بكل خطر، نذكر على سبيل المثال المادة 32 المندرجة ضمن الأحكام الخاصة بالوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية.

كما كرس قانون المياه رقم: 05-12<sup>1</sup> آلية التخطيط لأغراض عديدة منها مكافحة الحت المائي<sup>2</sup>، حماية وتحسين نوعية المياه السطحية المهذدة بعمليات تفرغ الإفرازات الملوثة<sup>3</sup>، تنظيم كل وحدة هيدروغرافية طبيعية<sup>4</sup>، تحديد الأهداف الوطنية والأعمال ذات الأولوية في مجال حشد وتسيير وتحويل وتخصيص الموارد المائية<sup>5</sup>.

#### خامسا: ظهور التخطيط البيئي عبر قوانين الجماعات الإقليمية

بداية يجب التذكير إلى أن موضوع حماية البيئة عهد به إلى عديد القطاعات، حيث نجد في المقام الأول الإدارة بشقيها: المركزي والمحلي، وقد أناطت القوانين والتنظيمات الجماعات المحلية دورا هاما في تسيير شؤون البيئة، هذه الجماعات التي تعتبر إحدى الهيئات الفعالة في تنفيذ وإنجاح موضوع حماية البيئة<sup>6</sup>، ونظرا لتوجهات السياسة البيئية الوطنية التي تعتمد على الإدارة المحلية في تفعيل حماية البيئة، كان لابد من اعتبار الخيار المحلي، خيارا إستراتيجيا وألوية، نظرا لدوره كأسلوب وقائي في حماية البيئة.

1- قانون رقم: 05-12 مؤرخ في: 04/08/2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، مؤرخة في: 04/09/2005، معدل ومتم بموجب القانون رقم: 08-03 المؤرخ في 23/01/2008، ج ر عدد 04، مؤرخة في: 27/01/2008.

2 - المادة 30 من نفس القانون.

3 - المادة 49 من نفس القانون.

4 - المادة 56 من نفس القانون.

5 - المادة 59 فقرة 01 من نفس القانون.

6 - بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة ماجستير فرع قانون الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون 2010-2011، ص 62.

ويعد هذا الموضوع من بين أهم الموضوعات، نظرا لتشعب أحكامه وتنوع القواعد البيئية وتعلقها بقطاعات عديدة، فضلا عن تنوع القوانين والتنظيمات المتعلقة بالشأن البيئي ووجودها متفرقة ومتشعبة، مما يصعب الإحاطة بها وتتبع نصوصها، وما يلاحظه الأستاذ محمد كحلولة أن السلطات الضبطية العامة التي تمارسها الجماعات المحلية (البلدية والولاية) لم تكن في مستوى الآمال المرجوة من التنظيم اللامركزي لحماية البيئة<sup>1</sup>.

### 01- في قانون البلدية.

تلعب البلدية دورا لا يستهان به في مجال الحفاظ على البيئة بمختلف مجالاتها، ومن ثم فهي تتخذ الإجراءات المناسبة لتجسيد ذلك، وتختص البلدية بمحاربة التلوث الناشئ عن النفايات المنزلية والصناعية، أي تضطلع بمهمة تسيير ومعالجة النفايات المنزلية والصناعية، وتعمل على عدم انتشارها أو تراكمها، بما يشكل تهديدا للبيئة، أو تلحق أضرارا بأحد العناصر الطبيعية كالمياه أو الجو، والتي تضر بصحة الإنسان أو النبات أو الحيوان...

وتعتبر البلدية الجماعة القاعدية الأساسية على المستوى المحلي<sup>2</sup>، وهي مثال اللامركزية الإدارية، وتلعب دورا أساسيا في الحفاظ على البيئة، فهي ممثلة للسلطة التنفيذية وتقوم بتنفيذ القوانين الخاصة بحماية البيئة، بذلك فرئيس المجلس الشعبي البلدي يسهر على سلامة الأشخاص وحماية النظام العام والحفاظ على البيئة.

ومن ثم فإن البلديات صاحبة الاختصاص الأصيل في مجال حفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لاسيما فيم يتعلق بتوزيع المياه الصالحة للشرب وصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة بالإضافة إلى مكافحة ناقلات الأوبئة المعدية ومكافحة التلوث وحماية البيئة.

1 - Mohamed Kahloula, la relative autonomie d'APC en matière de protection de l'environnement, revue Idara, Algérie, volume 5, 1995, p 12-13.

2 - قانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06/03/2016 يتضمن التعديل الدستوري، سبق ذكره.

وتعد البلدية مسؤولة في مجال الحفاظ على البيئة بطريق مباشر من خلال القيام بالموجبات الواردة في القانون أو بطريق غير مباشر إلزام الأشخاص الطبيعية والمعنوية المتدخلة في مختلف النشاطات الاقتصادية والصناعية والتجارية والخدماتية في تحمل مسؤولياتها فيما يتعلق بحماية البيئة .

تبادر البلدية في إطار مخططاتها الشاملة وكذلك الولاية والمخطط البلدي المصادق عليه من طرف الوالي إلى اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنفيذية والعملية، من أجل اختيار كافة الإجراءات القانونية والتنفيذية والعملية من أجل اختيار وإقامة وتسيير المواقع المخصصة لجمع وتخزين النفايات ومعالجتها، وذلك إما عن طريق إنشاء مصالح إدارية متخصصة، وإما عن طريق تكليف أشخاص معنوية أو طبيعية وفق ما يعرف بدفتر شروط نموذجي مخصص لهذا الغرض، شريطة الحصول على رخصة بذلك من طرف الوالي المختص إقليميا، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو من الوزير المكلف بحماية البيئة، كما تلعب مفتشيات البيئة على المستوى الولائي دورا هاما في مساعدة البلديات والهيئات المحلية في إجراء التحقيقات والخبرات اللازمة لتقييم الأضرار البيئية<sup>1</sup>.

ويتقاسم رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة حماية البيئة مع المجلس الشعبي البلدي، كل فيما يخصه، حسب القانون المتعلق بالبلدية.

#### 01-أ : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة.

بالرجوع إلى قانون البلدية، نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي له العديد من الصلاحيات في مجال حماية البيئة، وهذا باعتباره ممثلا للدولة، الأمر الذي يتطابق مع اعتبار حماية البيئة أولوية وطنية تقع على عاتق الدولة.

وهناك العديد من المواد التي تؤكد الدور المهم والجوهري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 123 من قانون

1 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أوبكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2007، ص25.

البلدية<sup>1</sup>: تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولأسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب،
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها،
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها،
- مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة،
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور،
- صيانة طرقات البلدية،
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

كما أشارت المادة 124 من نفس القانون على أن البلدية تتكفل في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ<sup>2</sup>.

وفي نفس الإطار نصت المادة 88 من قانون البلدية إلى اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بنصها: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:...السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية...السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف..."، فمن خلال نص هذه المادة نلاحظ الصلاحيات الواسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الحفاظ على النظام العام والأمن العمومي، وكل ما يشمل من ضمان الصحة العامة والآداب العامة، وهذا تحت السلطة الوصية للوالي باعتباره يقوم بأعمال تدخل في صميم مهام الدولة، وكذلك الحال بالنسبة لأحكام المادة 94 من قانون البلدية التي عدت جملة من الصلاحيات على سبيل الحصر لرئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup>.

1 - قانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخة في: 03/07/2011.

2 - المادة 124 من نفس القانون.

3 - المادة 94 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

## 01-ب : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة.

أشارت المادة 103 من قانون البلدية إلى أن المجلس الشعبي البلدي يشكل إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، كما يقوم المجلس بأعماله عن طريق المداولات<sup>1</sup> في جميع المجالات وهي:

- التهيئة والتنمية<sup>2</sup>.

- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز<sup>3</sup>.

وقد أعطى قانون البلدية صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه في مجال حماية البيئة بجميع عناصرها، غير أن أكثر المواد تحيلنا على القوانين والتنظيم<sup>4</sup>، بالإضافة إلى ضعف البلدية من الناحيتين البشرية والمادية، وهذا يعتبر عائقا حقيقيا في مجال التنمية بصورة عامة، ومجال حماية البيئة بصورة خاصة.

## 02- في قانون الولاية.

تكرس الولاية نظام اللامركزية في النظام السياسي الجزائري، وهذا من خلال تركيبها المزدوجة بين المجلس الشعبي الولائي المنتخب، وبين سلطة الوالي المعين من قبل الجهات المركزية.

ولقد جاءت العديد من مواد هذا القانون لتؤكد الدور المهم والجوهري للمجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية المحلية وحماية البيئة في جميع عناصرها، من أمثلة ذلك نذكر ما جاء في المادة 77 من قانون الولاية التي أقرت باختصاصات المجلس الشعبي الولائي الذي يتداول في عدة مجالات، من بينها: الصحة العمومية وحماية الطفولة، السكن والتعمير

1 - المادة 52 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

2 - المواد من 107 إلى: 112 من نفس القانون.

3 - المواد من 113 إلى: 121 من نفس القانون.

4 - المواد: 01، 08، 10، 14، 16، 37، 38، 48، 49، 51، 55، 106، 11، 127، 128، 131، من نفس

القانون التي كلها تحيل على التنظيم.

وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري والغابات، التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>1</sup>...

وفي مجال التخطيط أشارت المادة 78<sup>2</sup> من نفس القانون على أنه يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية.

ومنح قانون الولاية صلاحيات واسعة في جميع المجالات المتعلقة بحماية البيئة أو أحد عناصرها للمجلس الشعبي الولائي، كما نص على إمكانية مساعدة البلديات في هذه المجالات، وخصوصا في التنمية المحلية، غير أن هذا القانون يحتاج إلى قوانين ونصوص خاصة لتبين الدور الجوهري والفعال للأجهزة المحلية.

## المطلب الثاني:

### الإطار المؤسسي للتخطيط البيئي في الجزائر

يعتبر اعتماد اللامركزية سواء من خلال تفعيل دور الجماعات المحلية ممثلة في البلدية والولاية، أو من خلال تأهيل دور المؤسسات والهيئات التي منحها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية، وحدد غرضها في المجال البيئي، السبيل الأنجع في تجسيد حماية فعالة للبيئة في الجزائر<sup>3</sup>.

1- المادة 77 من القانون رقم: 07-12 المؤرخ في: 2012/02/21 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 مؤرخة في: 2012/02/29.

2- المادة 78 من نفس القانون.

3 - عبد المنعم بن أحمد وصديقي النعاس، الترشيد الإداري اللامركزي لحماية البيئة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 01، المركز الجامعي زيان عاشور، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجلفة، الجزائر، جوان 2008، ص134.

إن مهمة حماية البيئة عبر وسائل وآليات هذه الحماية، والتي من بينها آلية التخطيط البيئي المحلي، على المستوى المحلي أو الإقليمي في الجزائر لا تقتصر على الهيئات اللامركزية (البلدية والولاية) فحسب (الفرع الأول)، بل توجد هيئات ومصالح إدارية وتنظيمات محلية أخرى تساهم بدورها في حماية البيئة (الفرع الثاني)، سواء بصفة منفردة أو بالاشتراك والتعاون مع الهيئات اللامركزية.

### الفرع الأول: الهيئات اللامركزية.

اعتنق المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ التنظيم اللامركزي بموجب المادة 17 من الدستور<sup>1</sup> التي تعتبر المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، كما قد سبقت وأن أشارت المادة 16 من الدستور<sup>2</sup> أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وطالما أن هذه الجماعات تتشكل من مجالس منتخبة، فإنها تعتبر بحكم الدستور هيئات لا مركزية للدولة.

وتعد البلدية اللبنة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري، على اعتبار أنها وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية محلية، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا<sup>3</sup>، لهذا السبب فإنها تتمتع بجملة من الوظائف والاختصاصات المختلفة على المستوى المحلي، تمس وتخص العديد من المجالات والقطاعات، فمن بين أبرز الاختصاصات التي حولها المشرع للبلدية تلك المتعلقة بميدان حماية البيئة والمحيط<sup>4</sup>.

1 - قانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06/03/2016 يتضمن التعديل الدستوري، سبق ذكره.

2 - نفس المرجع.

3 - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري (سلسلة دروس العلوم القانونية) جامعة الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000، ص164.

4 - خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرياح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ورقة، 2010/2011، ص30.

وبناء عليه فالبلدية تقوم بدور فعال، يظهر بشكل جلي وواضح من خلال الاختصاصات المخولة للبلدية في القانون البلدي الجزائري سواء الصادر سنة 1967 بموجب الأمر 24-67<sup>1</sup> المعدل والمتمم بموجب الأمر: 09-81<sup>2</sup> أو من خلال قانون البلدية رقم 08-90<sup>3</sup> أو من خلال قانون البلدية الأخير رقم 10-11 المشار إليه أعلاه.

ولأن البلدية الجهاز القاعدي الأول المعني بحماية البيئة، فالمشرع الجزائري يعول عليها كثيرا في إنجاح السياسة الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، فلهذا قد مكنها من عدة صلاحيات تستطيع التدخل بموجبها لفرض حماية البيئة، فزيادة إلى الاختصاصات التي تضمنها القانون البلدي، فإن المشرع قد منحها اختصاصات أخرى في عدة نصوص قانونية تتعلق بحماية أحد العناصر البيئية، هذه النصوص كثيرة ومتنوعة<sup>4</sup>.

كما خول المشرع للولاية مجموعة من الصلاحيات يمكن إدراجها ضمن المفهوم العام لحماية البيئة، فالولاية تشكل الجماعة الإقليمية الثانية للدولة بعد البلدية، وهي الأخرى تشارك في عملية حماية البيئة على المستوى المحلي، هذه الصلاحيات التي نصت عليها جميع القوانين المتعلقة بالولاية، بدءا من الأمر رقم: 69-38<sup>5</sup>، الذي سبقه صدور ميثاق الولاية<sup>6</sup>، والذي بين بدوره الأسباب الحقيقية والأطر العامة لإصدار هذا القانون، والذي خول العديد من الصلاحيات والمهام لبعث التنمية والاقتصادية والاجتماعية التي تعتبر إحدى الأولويات بالنسبة للسلطة العمومية في تلك الفترة<sup>7</sup>.

1 - أمر رقم: 24-67 مؤرخ في: 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد: 06، مؤرخة في: 18/01/1967(ملغى).

2 - قانون رقم: 09-81 مؤرخ في: 04/07/1981 المعدل والمتمم للأمر رقم: 24-67 المؤرخ في: 15/01/1967 المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 27 مؤرخة في: 07/07/1981(ملغى).

3 - قانون رقم: 08-90 مؤرخ في: 07/04/1990 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

4 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص36.

5 - أمر رقم: 38-69 مؤرخ في: 22/05/1969 يتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 44 مؤرخة في: 23/05/1969(ملغى).

6 - ميثاق الولاية المصادق عليه من قبل مجلس الثورة والحكومة في: 26/03/1969، ج ر عدد 44، مؤرخة في: 23/05/1969.

7 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص41.

كما خول القانون رقم: 81-02<sup>1</sup> بعض الاختصاصات للولاية لحماية البيئة، ومن بينها ما جاءت به أحكام المادة 63 من نفس القانون التي تنص على أن المجلس الشعبي الولايتي يسير شؤون الولاية عن طريق المداولات في المجالات التي يخولها له القانون والأنظمة، بل له حق التداول في جميع القضايا التي تهم الولاية، وبالنتيجة فإنه ومن بين هذه المجالات المسائل التي تؤثر على البيئة وعلى حياة السكان، كالأمراض والأوبئة والنفائات... طالما أن هذه القضايا تهم الولاية.

كما نجد أن القانون رقم: 90-09<sup>2</sup> قد نص صراحة بتبنيه فكرة حماية البيئة، عند تحديده لمشتملات اختصاص المجلس الشعبي الولايتي في المادة 58 منه التي تنص على: " تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولايتي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية " وعليه وبموجب أحكام هذه المادة، فإنه يجوز للمجلس الشعبي الولايتي أن يبادر بأي عمل من شأنه الإسهام في المحافظة على البيئة والمحافظة عليها.

ولقد نصت المادة 78 من القانون رقم: 12-07<sup>3</sup> على إنشاء مخطط التهيئة الولايتي الذي يحدد المتطلبات الخاصة بإقليم الولاية، ودراسة الإستراتيجية التي تهدف لتحقيق تنمية مستدامة على الأمد البعيد لتأهيل وإعادة تنظيم الأقاليم، وبرمجة فضاءات جذابة تتكيف مع المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية، وتوفير ديناميكية لتحقيق توازن حضري، كما يهدف هذا المخطط إلى تحقيق تنمية اقتصادية متكاملة، وإعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

في فرنسا نجد أن التشريعات المنظمة للإدارة المحلية صدرت منذ نهاية القرن التاسع عشر، فالتشريعات الخاصة بمجالس المحافظات صدرت عام 1889، ثم توالى القوانين

1 - قانون رقم: 81-02 مؤرخ في: 14/02/1981 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 07 مؤرخة في: 17/02/1981(ملغى).

2 - قانون رقم: 90-09 مؤرخ في: 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية، سبق ذكره.

3- قانون رقم : 12-07 مؤرخ في: 21/02/2012 يتعلق بالولاية، سبق ذكره.

المعدلة لها، كما أن التشريعات الخاصة بالمجالس البلدية قد صدرت سنة 1931، حيث يرجع وجود المدن والقرى في النظام الفرنسي إلى قانون 14 ديسمبر 1789<sup>1</sup>.

وبمقتضى القانون رقم: 213 لسنة 1982 تعتبر كل من الأقاليم والمحافظات والبلديات الوحدات الإدارية المحلية في الجهاز الإداري المحلي بفرنسا، وذلك تطبيقاً لنص المادة 72 من الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 التي تقضي بأن التجمعات المحلية للجمهورية هي: "البلديات والمحافظات والأقاليم فيما وراء البحار وكل تجمع آخر ينشأ بقانون".

ويتميز نظام الإدارة المحلية الفرنسي بوجود هيكل تنظيمي ثابت تقوم عليه الإدارة المحلية، يتمثل في البلدية والتي هي الخلية الأساسية في هذا النظام، وهي عبارة عن مساحة محدودة المعالم، تضم عدداً من السكان، يديرها مجلس منتخب يرأسه العمدة<sup>2</sup>.

يلي البلدية في التنظيم المحافظة، حيث هناك ما يقارب مائة محافظة التي يتكون هيكلها من المجلس العام والهيئة التنفيذية، ويدير المحافظة عضوان، الأول وهو المجلس العام الذي يتم اختيار أعضائه بالانتخاب المباشر، والثاني هو العضو التنفيذي المحافظ (الوالي عندنا) حتى عام 1982، ثم ألغي هذا اللقب وحل محله مفوض الحكومة، وأصبح دوره قاصراً على رئاسة المصالح التابعة للسلطة المركزية، وأصبح المجلس العام للمحافظة صاحب الحق في إصدار القرارات بالنسبة لباقي الوحدات المحلية<sup>3</sup>.

وأخيراً يأتي ما يعرف بالإقليم، وهو تجمع يضم عدداً من المحافظات المجاورة، ويكون هدفها الأساسي الارتقاء بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية والصحية والثقافية والعلمية للإقليم وعلاج كافة مشاكل العمران الإقليمي، مع عدم التدخل في الشؤون التي تختص بها مجالس المحافظات أو البلديات.

1 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 477.

2 - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2004، ص 140.

3 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 478.

وهناك حوالي 22 إقليمًا في فرنسا، يتكون هيكل السلطة المحلية في الإقليم من: مندوب الجمهورية في الإقليم، المجلس الإقليمي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة القروض، حيث يعتبر الإقليم وسيلة لنقل المهام من الحكومة المركزية إلى الحكومات المنتخبة، وكان الاهتمام الأساسي للإقليم في المرحلة المبكرة للرئيس الفرنسي الراحل ميثران هو التخطيط الإقليمي للخطط الإقليمية<sup>1</sup>.

نلاحظ بشكل واضح الدور المهم والجوهرى الذي تقوم به الجماعات المحلية، وبكل الوسائل القانونية والجزاءات الإدارية في حماية البيئة أو أحد عناصرها، باعتبارها تدخل في صميم اختصاصاتها المحددة في قانوني البلدية والولاية، خصوصًا في مجال البناء والتعمير والمياه والتطهير وتسيير النفايات وإزالتها، خصوصًا المنزلية منها<sup>2</sup>.

غير أن هذا الدور الأساسي والجوهرى تعزز من خلال جملة من التشريعات التي أعطت مفهوم جديد للعمل المحلي في حماية البيئة من خلال المفهوم الشكلي وغير الشكلي للتصرفات القانونية الصادرة عن الجماعات المحلية، حيث تعطي للإدارة المحلية سلطات واسعة في مجال حماية البيئة بواسطة التفاوض والتعاقد عن طريق عقود ذات طبيعة خاصة<sup>3</sup>.

وهناك أساليب حديثة ذات طبيعة غير شكلية، وهي ليست من قبيل العمل الإداري، أي ليست قرارات ولا عقود إدارية، بل تقوم على أساس التشاور والتنسيق مع الفاعلين والمساهمين في حماية البيئة، وهذا الأسلوب مازال حديثًا في الجزائر ويمكن الاعتماد عليه

1 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 484.

2 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 158.

3 - ومن أمثلة هذه العقود: - عقود التنمية: وتكون في مجال التهيئة والتعمير، - عقود التسيير: وتكون في مجال تسيير النفايات وكيفية إزالتها والتخلص منها، - عقود حسن الأداء: وهي طريقة مبتكرة ذات طبيعة علمية وتقنية في مجالات متخصصة، - عقود الفرع: وتكون بالتفاوض مع الملوئين من أجل تقليل مخاطر التلوث والإضرار بالبيئة، أنظر: محمد لموسخ، نفس المرجع، نفس الصفحة.

كوسيلة لحل الخلافات بين الملوثين والإدارة بأسلوب الوساطة والصلح<sup>1</sup> بعيدا عن المحاكم وإجراءاتها الطويلة والمعقدة<sup>2</sup>.

ومن أمثلة تلك الأعمال التشارورية نذكر:

-الأعمال التشارورية المتعلقة بالمنشآت المصنفة: حيث نص القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة على ضرورة تعيين مندوب للبيئة في المنشآت المصنفة، وحدد المرسوم التنفيذي 05-240<sup>3</sup> كيفية تعيينه ودوره التشاروري مع الجماعات المحلية لحماية البيئة.

-أعمال التشارور في مجال قواعد التهيئة والتعمير: وهو ما نص عليه القانون رقم: 90-29<sup>4</sup> من خلال التشارور بين رئيس المجلس الشعبي البلدي وغرفة التجارة والضرائب والفلاحة قبل اتخاذ إجراءات معينة.

غير أننا نرى أن أفضل تكريس لدور الجماعات المحلية في حماية البيئة، يكون من خلال دعم الشفافية وتكريس حق الإعلام المحلي في حماية البيئة، وتفعيل دور الجمعيات والمجتمع المدني في ذلك<sup>5</sup>.

### الفرع الثاني: المصالح الخارجية ذات الصلة بحماية البيئة وأعاونها

إن حماية البيئة ليست مسؤولية الجماعات المحلية فحسب، وإنما هناك مصالح إدارية أخرى أسند لها القانون هذه المهمة، هذه المصالح التي تتمثل في المصالح الإدارية الخارجية للدولة أو المديرية التنفيذية الولائية (أولا)، والحركات الجمعوية التي تعتبر من بين أعاون هذه المصالح(ثانيا).

1 - استحدثت المشرع الجزائري الصلح والوساطة بموجب أحكام المادتين: 990 و 994 من القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد: 21 مؤرخة في: 2008/04/23.

2 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 158.

3 - المرسوم التنفيذي: 05-240 المؤرخ في: 2005/06/28 يحدد كيفية تعيين مندوبي البيئة، ج ر عدد: 46 مؤرخة في: 2005/07/03.

4 - القانون رقم: 90-29 المؤرخ في: 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

5 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 159.

## أولاً: الهيئات الإدارية الخارجية المتواجدة على المستوى المحلي

هي هيئات تابعة للوزارات أو السلطات المركزية، وتعمل تحت وصاية وسلطة الوزير التابعة له، وتسمى بالمديريات التنفيذية الولائية المتواجدة عبر كامل ولايات الوطن، على رأس هذه المديريات نجد: مديرية البيئة للولاية، وبعض المديريات ذات الصلة بحماية البيئة كمديرية البرمجة ومتابع الميزانية ومديرية الصحة ومديرية الغابات، إضافة إلى ذلك، المفتشيات الجهوية لحماية البيئة، واللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة.

### 01- المديرية الولائية للبيئة:

كانت تسمى سابقاً بالمفتشية الولائية للبيئة، وتسمى حالياً بالمديرية الولائية للبيئة بعد التعديل الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم: 03-494<sup>1</sup> هذا المرسوم الذي غير التسمية من مفتشية البيئة للولاية إلى مديرية البيئة للولاية، حيث تم إنشاء هذه المفتشيات بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 93-183<sup>2</sup>، وأوكل لها المشرع الجزائري بموجب هذا المرسوم مهمة السهر على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة واقتراح الحلول والتدابير الرامية إلى تحسين البيئة وحمايتها وتحسين ذلك<sup>3</sup>.

وخولها المشرع القيام بأعمال التفتيش والرقابة لمصادر التلوث، كما تقترح التدابير والإجراءات التي تسمح بتسيير النفايات وفقاً للقواعد والتعليمات البيئية، وفي إطار صلاحياتها أيضاً تقوم بتزويد الجماعات المحلية والمتعاملين الاقتصاديين بالآراء التقنية المتعلقة بالبيئة<sup>4</sup>.

1 - مرسوم تنفيذي رقم: 03-494 مؤرخ في: 2003/12/17 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 96-60 المؤرخ في: 2003/01/27 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر عدد 80 مؤرخة في: 2003/12/21.

2 - مرسوم تنفيذي رقم: 93-183 مؤرخ في: 1993/07/27 المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة، ج ر عدد 50 مؤرخة في: 1993/07/28.

3 - المادة 02 من نفس المرسوم.

4 - المادة 02 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-183 مؤرخ في: 1993/07/27 المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة، سبق ذكره.

ولقد كانت في بداية الأمر كل مفتشية جهوية تضم عدة ولايات، بحيث أنشئت 13 مفتشية جهوية على المستوى الوطني، وحددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 93-183 السالف الذكر المصالح التي تتكون منها المفتشية الجهوية، وهي أربع مصالح (مصلحة مراقبة المنشآت المصنعة والأخطار التكنولوجية الكبرى ومصلحة البيئة الحضرية ومصلحة حماية المحيط والموارد الطبيعية ومصلحة الإدارة والوسائل).

غير أن هذه المفتشيات لم يدم العمل بها، إذ سرعان ما تم إلغاؤها من قبل المشرع الجزائري عن طريق المادة 08 من المرسوم: 96-60<sup>1</sup>، بعدما تبين على أرض الواقع عدم جدواها وعجزها عن تسيير الشؤون البيئية، مما دفع بالمشرع الجزائري إلى إنشاء مفتشية للبيئة على مستوى كل ولاية بموجب المرسوم التنفيذي 96-60 المشار إليه أعلاه.

وأمام قصور الهيئات المحلية في مجابهة الأخطار التي تتعرض لها البيئة بسبب غياب التعاون بين الولايات، أو المناطق التي تمتاز بنفس الظروف والعوامل الطبيعية وتتعرض إلى نفس المشاكل البيئية<sup>2</sup>، الأمر الذي حتم على المشرع الجزائري العودة إلى نظام التنظيم الجهوي في شكل مفتشيات جهوية، التي تختلف عن المفتشيات الجهوية الملغاة والمشار إليها أعلاه من حيث العدد والتنظيم، فبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 03-493<sup>3</sup>، لاسيما المادة 02 منه التي استحدثت 05 مفتشيات جهوية تعمل تحت إشراف المفتشية العامة للبيئة، هذه المفتشيات هي: وهران، بشار، الجزائر، ورقلة، عنابة، وتقوم هذه المفتشيات في نطاق اختصاصها الإقليمي بتنفيذ أعمال التفتيش والمراقبة المخولة للمفتشية العامة للبيئة.

ومن مهام المفتشية للبيئة فإنها تعمل على تحقيق التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة، وتقرح أي تدبير أو إجراء بغرض تحسين فعاليتها وتعزيز عملها<sup>4</sup>، كما أنها تقيم

1 - مرسوم تنفيذي: 96-60 المؤرخ في: 07/01/1996 الذي يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر عدد 07 مؤرخة في 28/01/1996.

2 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 57.

3 - مرسوم تنفيذي رقم: 03-493 مؤرخ في: 17/12/2003 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 96-56 المؤرخ في: 27/01/1996 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج ر عدد 80 مؤرخة في: 21/12/2003.

4 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 58.

بصفة دورية تدابير المراقبة والتفتيش التي تباشرها مصالح البيئة، وتقوم أيضا بالتحقيقات اللازمة في حالة حدوث تلوث بهدف الكشف عن أسبابه وتقويم أضراره وتحديد مسؤولية المتسبب فيه.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري قد رجع فعلا إلى اعتماد أسلوب المفتشيات الجهوية من جديد، لكنه هذه المرة قد مكنها من صلاحيات واسعة للتدخل على المستوى المحلي في حماية البيئة واتخاذ التدابير المناسبة للمحافظة على البيئة بالقضاء على التلوث أي كان مصدره، وبهذا الشكل تكون المفتشيات الجهوية سندا قويا للمفتشيات الولائية للبيئة التي أصبحت حاليا تدعى مديرية البيئة للولاية ومرشدا لها في ممارسة مهامها في هذا الميدان<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لتنظيم وتسيير مديرية البيئة للولاية، فإنها مهيكلة في مصالح يتراوح عددها بين مصلحتين وسبع مصالح يسيروها مدير يعين بمرسوم، وتعتبر مديرية البيئة للولاية الجهاز الرئيسي التابع للدولة في ميدان متابعة ومراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة، وخولها المشرع مجموعة من الصلاحيات، أهمها<sup>2</sup>:

- أنها تتخذ برنامج الحماية البيئية عبر كامل تراب الولاية وتعمل على تنفيذه، وهذا بالاتصال والتنسيق مع باقي الهيئات المركزية والمحلية، كما تقوم بتسليم الرخص والإذن والتأشيرات التي تشترطها النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالبيئة.
- كما تتولى اتخاذ التدابير الرامية إلى الوقاية من جميع أشكال التدهور البيئي ومكافحته، وذلك من كالعامل على مقاومة التلوث وانجراف التربة وتعزيز ترقية المساحات الخضراء.
- وتقوم أيضا بالسهر على ترقية الإعلام البيئي ونشر التوعية البيئية، إضافة إلى أنها تقترح جميع التدابير الرامية إلى تحسين المنظومة القانونية الخاصة بحماية البيئة.

1 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 58.

2 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 96-60 المؤرخ في: 07/01/1996 الذي يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، سبق ذكره.

ويظهر جليا من خلال هذه المهام المسندة لمديرية البيئة، أنها تعتبر المنسق لجميع الأعمال المتصلة بحماية البيئة بين مختلف بلديات الولاية، بل أكثر من ذلك فإنها تعمل على إيجاد تصور شامل يربط العلاقات بين مختلف المصالح الإدارية المحلية (المديريات الولائية) التي تتولى تسيير وتنظيم أحد القطاعات أو العناصر البيئية، والتي تكون خاضعة لوصاية وزارية مختلفة<sup>1</sup>، كمديرية الغابات ومديرية الصحة، ومديرية الفلاحة، ومديرية السياحة... الخ.

## 02- اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة

استحدثها المشرع الجزائري بموجب المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198<sup>2</sup>، على أنها هيئة إدارية في شكل لجنة تكون على مستوى كل ولاية تسمى: "اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة"، حيث يرأسها والي الولاية أو من يمثله، وعضوية مدير البيئة أو من يمثله، وقائد مجموعة الدرك الوطني أو من يمثله، ومدير الأمن الولائي أو من يمثله، والمدراء التنفيذيين الولائيين أو من يمثله<sup>3</sup>.

ومن مهام هذه اللجنة<sup>4</sup>: السهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة، بالإضافة إلى فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة، والسهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسات المصنفة.

وعن كيفية تدخل اللجنة لأداء مهامها، فالمادة 36 من المرسوم 06-198 المشار إليه أعلاه، قد حددت ذلك وذلك بأن تكلف عضو من أعضائها، أو عدة أعضاء للقيام بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف ذلك، أو يمكن أن تتدخل بطلب من رئيسها.

1 - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 61.

2 - مرسوم تنفيذي رقم: 06-198 مؤرخ في: 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37 مؤرخة في: 2006/06/04.

3 - المادة 29 من نفس المرسوم.

4 - المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 مؤرخ في: 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

وتظهر أهمية هذه اللجنة في الحفاظ على البيئة وحمايتها من أخطار التلوث الذي قد يلحق بها بسبب الأنشطة المختلفة للمؤسسات المصنفة، لأن الأعمال الرقابية والتدابير التي تتخذها اللجنة بمناسبة أداء عملها، تشكل في مجموعها مجهودات مهمة ولها أثر كبير في فرض حماية البيئة على المستثمرين وأصحاب المؤسسات المصنفة لاتخاذ كافة التدابير لحماية البيئة، بل تعتبر هذه اللجنة جهاز له مكانة مميزة في حماية البيئة، خاصة فيما يتعلق بمنح التراخيص والتصريحات المتعلقة بهذه المنشآت أو المؤسسات المصنفة، فهي بمثابة الممر الإلزامي للحصول على هذه القرارات<sup>1</sup>.

### 03-المديريات الولائية ذات الصلة بحماية البيئة

إلى جانب الهيئات المحلية ومديرية البيئة للولاية واللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، هناك مديريات تنفيذية ذات صلة بحماية البيئة على المستوى المحلي، ولأن هذه المديريات كثيرة ولا يمكن التطرق إليها كلها، نكتفي بالإشارة إلى البعض منها، كالمديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية، ومديرية الصحة، ومديرية البناء والتعمير، ومديرية المصالح الفلاحية.

### 03-أ-المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية

كانت تسمى سابقا بمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية حيث حدد المرسوم التنفيذي رقم 42-91<sup>2</sup> قواعد تنظيم المصالح المكلفة بالتخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، هذه المديرية التي تسهر على تنفيذ برامج التهيئة العمرانية، وتتولى تنظيم أشغال إعداد

1 - علي سعيدان، الحماية البيئية من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى، الجزائر 2008 .

2 - المرسوم التنفيذي رقم: 91-42 المؤرخ في:16/02/1991 يحدد قواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج ر عدد: 08 مؤرخة في: 20/02/1991.

مخططات التنمية، وتقوم تنفيذها، كما تتبين عناصر تحضير مشاريع التهيئة وتجمعها مركزيا، وتقوم دوريا نتائج تنفيذ مخططات التهيئة المقررة<sup>1</sup>.

وتغيرت حاليا تسمية هذه المديرية، فأصبحت تسمى بمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية والتي نشأت طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 11-75<sup>2</sup> الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، هذه المصالح التي تكون تحت وصاية المدير العام للميزانية وتشتمل على: المديرية الجهوية للميزانية، والمديريات الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية، ومصالح المراقبة المالية للمؤسسات والهيئات والإدارات العمومية وكذا الولايات والبلديات<sup>3</sup>.

ومن بين المهام الأساسية التي تضطلع بها المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية، اقتراح تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من طرف ميزانية الدولة على الإدارة المركزية وتقديم حوصلة للتقديرات الضرورية لإنجاز البرامج المحلية وتبليغها أيضا للإدارة المركزية.

كما تتولى متابعة إنجاز المشاريع غير الممركزة بالاتصال مع الأمرين بالصرف المعنيين، طبقا لمواعيد الإنجاز والاستلام لهذه المشاريع مع تقديم التقارير اللازمة كل ثلاثة أشهر<sup>4</sup>.

نجد بهذا أن المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية تلعب دور الوسيط بين الإدارة المحلية والأجهزة المركزية، وهذا من أجل ضمان أحسن فعالية لمسؤوليات وتسيير الخدمات العمومية على المستوى المحلي، خاصة فيما يتعلق بالميزانيات والبرامج المحلية.

1 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-42 المؤرخ في: 16/02/1991 يحدد قواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها.

2 - المرسوم التنفيذي رقم: 11-75 المؤرخ في: 16/02/2011 يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد: 11 مؤرخة في: 20/02/2011.

3 - المادة 02 من نفس المرسوم.

4 - المادة 06 من نفس المرسوم.

### 03-ب- مديرية الصحة للولاية:

تلعب مديرية الصحة دورا هاما في حماية البيئة ومكافحة التلوث على مستوى جميع إقليم الولاية، ويظهر ذلك من خلال تدخلاتها التي تنصب ضمن أهداف حماية البيئة من الأخطار التي تهدد سلامة المواطن، لأن مصالح مديرية الصحة والسكان تتمتع بصلاحيات كثيرة، تهدف إلى حماية حياة الإنسان من الأمراض والأخطار، وتحسين ظروف المعيشة والعمل<sup>1</sup>.

### 03-ج- مديرية التعمير والبناء

تعتبر هذه المديرية مصلحة خارجية تابعة لوزارة السكن والعمران، من مهامها تسيير شؤون قطاع التهيئة والتعمير، الذي يعتبر من القطاعات الحساسة والمرتبطة ارتباط وثيق بميدان حماية البيئة، إذ يتجلى هذا الارتباط بالمهام التي تقوم بها هذه الهيئة الإدارية، والتي تهدف بوجه عام إلى احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير الذي من شأنه أن يؤدي إلى الحفاظ على الجوانب التنظيمية والجمالية للبيئة، سواء من خلال إعداد المخططات البيئية المختلفة<sup>2</sup>، أو من خلال منح التراخيص الخاصة بالبناء، أو تجزئة الأراضي من أجل البناء.

يستنتج أن مديرية التعمير والبناء تعتبر معنية بصفة غير مباشرة بحماية البيئة، وهذا راجع إلى طبيعة الصلاحيات والمهام التي تقوم بها بمناسبة تسيير القطاع الموكل إليها الإشراف عليه وتنظيمه، لأنه بفحص هذه الصلاحيات والاختصاصات التي تقوم بها يوميا مصالح هذه الهيئة، يتبين بأن معظمها يدخل ضمن الإطار العام لسياسة حماية البيئة<sup>3</sup>.

1 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 61.

2 - مرسوم تنفيذي رقم: 91-175 مؤرخ في: 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26 مؤرخة في: 01/06/1991.

3 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 63.

### 03-د- مديرية المصالح الفلاحية

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 90-195<sup>1</sup>، فإنه أوكل لمديرية الفلاحة القيام بما يلي<sup>2</sup>:

- ضمان تفتيش النشاطات البيطرية والصحة النباتية ومراقبتها.
- تنظيم سير حملات المحاربة ذات المصلحة الوطنية ومراقبتها.
- استعمال الأدوات والتدابير التي تتطلبها سياسة الحفاظ على الأراضي الفلاحية والزراعية والغابية.
- زيادة على ذلك، فإنها تقوم بعدة نشاطات الهدف منها تطوير وتنفيذ جميع التدابير التي من شأنها تنظيم النشاطات الفلاحية وتمييزها على المستوى المحلي.

ويظهر جليا بأن تدخل مصالح مديرية الفلاحة بالقيام بهذه المهام، والتي تعتبر في حد ذاتها حماية للعناصر البيئية، لاسيما عند تدخلها لحماية الأراضي الفلاحية، أو تنظيم حملات التلقيح لحماية الثروة الحيوانية، كما تتدخل في بعض الأحيان لحماية الصحة الإنسانية كحضر بيع المنتوجات الفلاحية التي تشكل خطر على صحة الإنسان<sup>3</sup>.

### 04- المحافظة السامية لتطوير السهوب

المحافظة السامية لتطوير السهوب هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري واختصاص تقني وعلمي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>4</sup>، ومن مهامها التعرف وفهم النظم الرعوية، وتقييم الموروث الزراعي في المنطقة السهبية، والفصل في عملية استغلال الأراضي في المنطقة السهبية، وإنجاز خارطة استغلال الأراضي والإنتاجية الرعوية، والمشاركة في

1 - مرسوم تنفيذي رقم: 90-195 مؤرخ في: 23/06/1990 الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولاية وعملها، ج ر عدد 26 مؤرخة في: 27/06/1990.

2 - المادة 03 من نفس المرسوم.

3 - خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 63.

4- المادة 01 من المرسوم رقم: 81-337 المؤرخ في: 12/12/1981، يتضمن إنشاء المحافظة السامية لتطوير السهوب، ج ر عدد 50 مؤرخة في 15/12/1981.

وضع برامج وخطط ناجعة قصد استغلال أمثل للموارد المائية، وإعداد برامج تهيئة وتنظيم المراعي، وترقية نشاط تربية المواشي، وتحسين ورفع الإنتاج من خلال تطبيق واستغلال مشاريع البحث، وتدابير تسيير التربية وإنتاجية القطعان، والحماية والتغطية الصحية للماشية، ووضع نظام صحي تحذيري، والعمل على ترقية نشاط المربيّات الصغرى وسط العائلة الريفية، وتحسين الظروف المعيشية لساكنة الريف، كل هذا يعتبر آليات وقائية للحد من ظاهرة التصحر.

### ثانيا: أعوان الإدارة (الحركة الجمعوية)

يعتبر حق إنشاء الجمعيات حقا مكرسا دستوريا لكل مواطن<sup>1</sup>، ومعترف به قانونا بموجب القانون الخاص بإنشاء الجمعيات<sup>2</sup>، ولهذا لقد بادر المهتمون بالبيئة في الجزائر إلى إنشاء الجمعيات التي تنشط في إطار حماية البيئة، ونذكر منها على سبيل المثال: الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث بعنابة والجمعية البيئية الإيكولوجية لولاية بومرداس، وجمعية الجزائر البيضاء<sup>3</sup>.... الخ.

لقد أصبحت مسألة مشاركة الجمعيات في حماية البيئة أمرا لا بد منه، حتى تكون بجانب الهيئات الحكومية في ميدان حماية البيئة، ولهذا فإن القانون رقم: 03-10 المشار إليه أعلاه، خص الجمعيات بفصل خاص ضمن هذا القانون<sup>4</sup>، وتتنوع الوسائل التي تستخدمها الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة، بحيث يمكنها أن تختار العمل التوعوي أو التحسيبي أو التطوعي الميداني للجماهير، وأن تلجأ إلى الاتصال بالمنتخبين المحليين وتلعب دور المنبه أو المراقب لكشف التجاوزات المرتكبة ضد البيئة، كما لها أن تلجأ إلى الطرق القضائية لمقاضاة الأشخاص الطبيعيّة أو المعنوية التي تلحق أضرارا بالبيئة<sup>1</sup>.

1 - المادة 48 من القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 2016/03/06 يتعلق بالتعديل الدستوري، سبق ذكره.

2 - قانون رقم: 12-06 مؤرخ في: 2012/01/12 يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 مؤرخة في: 2012/01/15.

3 - حنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 68.

4 - المواد من 35 إلى 38 من الفصل السادس الذي جاء بعنوان: "تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة"، من القانون رقم: 03-10 المؤرخ في: 2003/07/19 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

1 - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 140.

ولجمعيات حماية البيئة دور استشاري، حيث تقوم بإبداء رأيها عندما يطلب منها ذلك من قبل الهيئات الإدارية بخصوص المشروعات التي قد تؤثر سلباً على البيئة، أو أنها تتقدم تلقائياً بتقديم ملاحظاتها، بل هناك في بعض الحالات يشترط المشرع على الهيئات المختصة المركزية أو المحلية بعدم اتخاذ أي قرار إلا بعد أخذ رأي الجمعيات المهمة بحماية البيئة<sup>1</sup>.

كما يجوز لهذه الجمعيات اللجوء إلى القضاء لوقف القرارات الإدارية إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب التي تسمح بإلغائها، كما لها أن تلجأ إلى القضاء العادي لطلب التعويض عن النشاطات المضرة بالبيئة، بل أكثر من ذلك فقد مكنها المشرع من حق التأسيس كطرف مدني أمام القضاء الجزائي، إذا توفرت الشروط القانونية بموجب أحكام المواد: 36 و37 و38 من القانون رقم: 03-10 المشار إليه أعلاه.

من خلال ما سبق ذكره نجد أن التخطيط البيئي المحلي وباعتماده على الأجهزة الإدارية المحلية يساعد على تدعيمها وتطويرها لزيادة كفاءتها وتمويلها إلى وحدات إدارية فعالة بعيدة عن البيروقراطية، قادرة على المساهمة في تحقيق أهداف التنمية، فنزول العمليات التخطيطية من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي، يعمل على خلق الكوادر اللازمة للعمليات التخطيطية، كما يساعد على إيجاد نوع من اللغة المشتركة بين المسؤولين على المستويين المحلي والوطني<sup>2</sup>.

1 - المواد: 36 و37 و38 من القانون رقم: 03-10 المؤرخ في: 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سبق ذكره.

2 - حسني درويش عبد الحميد، التخطيط الإقليمي-نشأته-فلسفته-أصوله النظرية في ضوء أحكام القانون رقم: 43/1979 وتعديلاته بشأن الإدارة المحلية، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية والثلاثون، العدد الأول، جوان 1990، ص172.

## المبحث الثالث:

### الطبيعة القانونية للمخططات البيئية المحلية

طالما أن المخططات تصدر عن الإدارة، وللوصول إلى تحديد طبيعتها القانونية، رأينا عرض إجابات للأسئلة التالية: هل المخطط عبارة عن قرار إداري، أي هومن قبيل الأعمال الإدارية الانفرادية؟ أم أنه من قبيل الأعمال الإدارية الانفرادية المركبة؟ أي أنه مجموعة من القرارات الإدارية، أم أنه من الأعمال الإدارية التحضيرية لصدور القرار الإداري القاضي بالمصادقة، أم يعتبر عملا انفراديا منشأ للأثر القانوني غير أنه لا يلحق أذى بذاته، ويستوجب صدور قرار إداري لدخوله حيز التنفيذ؟ أم أن المخطط عبارة عن مداولة من مداولات المجلس الشعبي البلدي؟ وأن كلاهما يحتاج إلى المصادقة للدخول حيز النفاذ؟ أم أنه عبارة عن عقد إداري؟ تتجلى صورة في نتاج العملية الإتفاقية بين الإدارة والمكاتب المتخصصة في إبرام المخططات مثل مكاتب الدراسات وأن النزاع بين هذه الجهات والإدارة ينسب حول عقد إداري مضمونه إنشاء مخطط بيئي محلي؟

وللوصول للإجابة عن هذه التساؤلات، نقوم بمقارنة المخطط البيئي المحلي بالقرار الإداري (المطلب الأول) ونقوم بإسقاط خصائص القرار الإداري على المخطط البيئي المحلي، لنقوم ومن خلال (المطلب الثاني) بمقارنة المخطط البيئي المحلي بالعقد الإداري، لنصل في النهاية إلى تحديد الطبيعة القانونية للمخطط البيئي المحلي.

### المطلب الأول:

#### المخطط البيئي والقرار الإداري

لا شك أن السلطة الإدارية تقوم بممارسة نشاطها بأوجهه المختلفة، عن طريق أعمال مادية وأخرى قانونية، فالأعمال المادية مجرد وقائع تصدر عن الإدارة بغير أن يصاحبها قصد ترتيب آثار قانونية، أما الأعمال القانونية فمناطقها اتجاه إرادة الإدارة إلى إحداث آثار قانونية معينة، هذه الأعمال القانونية تبدو في صورة قرارات إدارية من ناحية، وبصورة عقود إدارية من ناحية أخرى، فبالقرارات الإدارية تترتب الآثار القانونية بالإرادة

المنفردة والملزمة للإدارة، وبالعهود الإدارية تترتب هذه الآثار باشتراك إرادة أخرى مع إرادة الإدارة.

وبالرجوع إلى القرار الإداري نجد أن الفقه والقضاء اتجها إلى تعريفه بأنه إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة<sup>1</sup>.

كما عرفه البعض على أنه: عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة، وفي الشكل الذي يتطلبه القانون، بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو التزام قانوني معين، متى كان ذلك ممكنا أو جائزا قانونا وابتغاء المصلحة العامة<sup>2</sup>، وعرف كذلك بأنه: العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة<sup>3</sup>.

فهل يعد المخطط البيئي عملا انفراديا محدثا لآثار قانونية؟ على الرغم من إيماننا المطلق بأن غاية المخطط الإستشرافية تحقيق المصلحة العامة، وحتى يتسنى لنا البت فيما إذا كان للمخطط البيئي خصائص وعناصر القرار الإداري نحاول إسقاط هذه الخصائص على المخطط وفق كما هو آت لنخلص في الأخير إلى العلاقة بين المخطط والقرار الإداري في منظومة العمل الإداري.

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمال الإدارية القانونية، القرار الإداري، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، مصر، القاهرة 2012، ص09.

2 - نواف كنعان، القانون الإداري، (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة) الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان 2010، ص238.

3 - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، عنابة، دون ذكر سنة النشر، ص08.

## الفرع الأول: المخطط البيئي المحلي تصرف قانوني

يشارك المخطط البيئي والقرار الإداري في كونهما عملاً قانونياً يقوم على تعبير الإدارة عن إرادتها بقصد ترتيب أثر قانوني<sup>1</sup> يتمثل في ضرورة إتباع القواعد الواردة في المخطط، هذا الأثر القانوني يتمثل في ضرورة تطبيق الوارد في المخطط تحت طائلة الجزاء الإداري في مواجهة من هم ملزمون بتطبيق مضمون المخطط، إلا أنه يتميز عن القرار الإداري في مسألة إحداث الأثر القانوني، فالقرار الإداري يحدث بذاته لأثر قانوني على خلاف المخطط الذي يحتاج إلى تدخل للإدارة بإصدارها لقرارات إدارية تجعله موضع التنفيذ وهذا خلافاً للقرار الإداري الذي يكون ذا طابع تنفيذي، أي من شأنه أن يترتب أثراً أو يلحق أذا بذاته، وذلك إما بإحداث مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم<sup>2</sup>.

وطالما أن المخطط يحتاج إلى صدور قرار إداري لدخوله حيز النفاذ فيمكن أن يوصف بكونه من قبيل الأعمال التحضيرية لأن الأصل فيها أنها لا تحدث أثراً بذاتها<sup>3</sup>، وإنما تحتاج إلى أداة قانونية تنفيذية يعبر من خلالها على مضمون هذه المخططات البيئية.

## الفرع الثاني: المخطط البيئي المحلي صادر من جانب واحد - الإدارة المحلية -

يتفق القرار الإداري والمخطط البيئي المحلي من كونهما تعبيراً للإدارة عن إرادتها الذاتية، وليس تنفيذاً لإرادة إدارة أو سلطة أخرى<sup>1</sup>، وإن كانت الإدارة المحلية غالباً ما تستجيب لنصوص القانون الملزم على ضرورة إتباع أسلوب التخطيط وإصدار المخططات في شأن محلي ما، وهو بذلك التزام قانوني يترتب على عاتق الإدارة المحلية، إلا أن الأخيرة لا يشترط فيها تطبيق ما ورد في القانون دائماً، إذ أن مجال سلطتها ممتد بين مجال السلطة المقيدة وسلطة الملائمة، لها في الثانية مجال أوسع في اتخاذ ما تراه مناسباً من قرارات في تسيير المرفق العام دونما تحديد قانوني مسبق.

1 - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 238.

2 - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 10.

3 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

1 - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 239.

### الفرع الثالث: صدور المخطط البيئي المحلي عن سلطة عامة

طالما أن التخطيط البيئي المحلي موضوع الدراسة والبحث الحالي تقوم به الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمذكورة ضمن الإطار المؤسسي المشار إليه في بداية دراستنا، فإن المخطط مثله مثل القرار الإداري يصدر عن الأشخاص العامة التقليدية اللامركزية، بالإضافة إلى بعض الهيئات الإدارية المحلية التي منحها المشرع هذه الصفة بما تتمتع به في مباشرة بعض جوانب نشاطها من وسائل السلطة العامة<sup>1</sup>، ومن ثم منعقد الاختصاص بنظر منازعاتها للقضاء الإداري<sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى ما تقدم بيانه، وإسقاط هذه الخصائص على المخطط البيئي المحلي الذي يستوجب قرار إداري لدخوله حيز التنفيذ، خصوصا وأن المادة 02 مثلا من المرسوم التنفيذي رقم: 91-177<sup>3</sup> نصت على أنه يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليه بقرار من الوالي، أو الوزير كل فيما يخصه<sup>1</sup>، فإن المخطط يتفق مع القرار الإداري في جميع خصائصه عدا مسألة دخول المخطط حيز النفاذ فهو ليس تنفيذيا بحد ذاته إذ يحتاج إلى قرار إداري يدخله حيز النفاذ، قياسا لما ذهب إليه المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لمخططات التهيئة والتعمير، إذ يمكن إسقاط التوصيف القانوني لوثائق التهيئة والتعمير على المخططات البيئية المحلية في ظل غياب مرجعية قانونية واضحة محددة لطبيعة هذه الأخيرة.

غير أن مسألة الفصل في طبيعة المخطط تتجلى كذلك من خلال الوقوف عند الأداة القانونية التي يصدر من خلالها المخطط، فغالبا تصدر المخططات الوطنية عن طريق قانون أو مراسيم مثلما هو حاصل بالنسبة لمخططات التهيئة والتعمير، وهي بهذا قواعد

1 - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 12.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 452.

3 - المرسوم التنفيذي رقم: 91-177 المؤرخ في: 28/05/1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 مؤرخة في 01/06/1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005، ج ر عدد 62 مؤرخة في 11/09/2005، ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 12-148 المؤرخ في: 28/03/2012، ج ر عدد 19 مؤرخة في: 01/04/2012.

1 - المادة 15 من نفس المرسوم.

قانونية عامة ومجردة، غير أن المخططات المحلية البيئية وخلافا لمخططات التهيئة والتعمير لا تصدر عن طريق قانون أو مرسوم تنفيذي بل تصدر بعد نقاش عام فتحته الوزارة المكلفة بالبيئة<sup>1</sup>، فهي أقرب أن تكون قواعد تشاركية تنظيمية تحتاج إلى قرارات تنظيمية لدخولها حيز النفاذ.

وبهذا نجد بأن المخطط البيئي المحلي مجموعة قواعد قانونية تنظيمية صادرة عن سلطة عامة بطريق انفرادي لا تلحق أذى بذاتها، أي تحتاج إلى قرار إداري يضعها موضوع التنفيذ، وهي بذلك أشبه بالمداولة التي تحتاج إلى المصادقة من أجل التنفيذ.

على أنه ينبغي الإشارة إلى أنه فيما إذا لو عرض نزاع ما أمام القاضي الإداري حول مخطط بيئي محلي فهل يتصدى القاضي الإداري بالنظر في المنازعة أم يرفض الدعوى بحجة كون المخطط الإداري من قبيل الأعمال التحضيرية، أو من قبيل الأعمال التي لا تلحق أذى بذاتها، أم يتصدى القاضي الإداري بالنظر في المخطط لورود أحد عيوب القرار الإداري به ؟

الإجابة إلى ذلك ينبغي أن تكون بالنفي قطعاً لأن المخطط ليس قراراً إدارياً كما سلف بيانه، لكن ألا يمكن أن نتصور أن القاضي الإداري بوصفه القاضي المنشئ لأحكام القانون الإداري أن يتصدى لمراقبة المخطط فيما إذا رأى أن أحد بنوده يتضمن إضراراً بالبيئة، ومن ثمة فإن البند البيئي يعتبر أساساً بالنسبة للقاضي الإداري لعقد الاختصاص مستمداً ذلك بأن واجب حماية البيئة المكرس دستورياً ملقى على عاتق الدولة بموجب صريح الفقرة الثانية من المادة 68 من الدستور المشار إليها أعلاه، وعليه يجوز للقاضي الإداري أن يتدخل في مراقبة بل وإلغاء بعض بنود المخطط البيئي حماية مستقبلية للبيئة ضمن حماية المصلحة المحتملة المنصوص عليها في المادة 13 من ق إ م<sup>1</sup>، ويمكن أن نتصور رفع الدعوى من كل ذي مصلحة ومن أهمها جمعيات حماية البيئة ضد الإدارة مصدرة المخطط البيئي، والقاضي يمكنه ذلك من تلقاء نفسه.

1 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 155.

1 - القانون 08-09 المؤرخ في: 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سبق ذكره.

ويمكن للقاضي الإداري أن يعتمد على بسط رقابته على المخطط البيئي المحلي من خلال أعمال نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار وهو ما يمكن استخلاصه قياساً دون أن يصل الأمر حد التطابق في حيثيات حكم مدينة ليموج الفرنسية "ville de Limoges"، إذ طبق القاضي الإداري هذه النظرية في مجال الإجراءات الاستثنائية لقواعد التنظيم العمراني، كقيد أمثل يحد به من سلطة الإدارة التقديرية في هذا الشأن، وقد كان ذلك بمناسبة إحدى الدعاوى القضائية المعروضة عليه، والتي تتطلب منه ضرورة بحث ورقابة مدى المنفعة العامة المعلنة من قبل الإدارة لإجراء استثنائي معين، ففي هذه الدعوى والمعروفة باسم دعوى "مدينة ليموج" انتهى القاضي إلى وضع مبدأ مهم يتمثل في أنه: "لا يمكن السماح قانوناً بأي إجراء استثنائي على قواعد التنظيم العمراني، إلا إذا كانت الأضرار التي يلحقها هذا الإجراء بالمنفعة العامة التي تحميها هذه القواعد، ليست مفرطة أو مبالغاً فيها، وذلك بالنظر إلى المنفعة العامة التي يرتبها الإجراء الاستثنائي"<sup>1</sup>.

ومن ثم فلا يمكن أن يتضمن المخطط البيئي المحلي من قواعد تدخل في مجملها في مجال الملائمة للإدارة ما يشكل مساساً بالمصلحة البيئية الحالية أو المستقبلية .

ومعنى ذلك أن القضاء الإداري يفترض في هذه الحالة أن هناك منفعتين عامتين حالية التي ترمي إليها قواعد التنظيم ساري العمل، والمنفعة المستقبلية التي يرمي إليها المخطط البيئي المحلي، وهنا يجب ألا يكون تحقيق المنفعة المستقبلية ضمن المخطط البيئي مرتبة لأضرار أكبر من الأضرار التي سترتب دون تطبيق قواعد هذا المخطط.

---

1 - وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بأن بناء فندق من ثلاث غرف على أساس من إجراء استثنائي لقواعد التنظيم العمراني في وسط مدينة ليس بها فنادق، تحقق منفعة عامة أكثر من تلك التي يحققها إعداد أوتهيئة تسعة مواقف سيارات تتضمنها خطة التنظيم العمراني لهذه المدينة، وما نلاحظه في الواقع العملي، أنه نادراً ما نجد قواعد قانونية من هذا النوع لا تتضمن مواد أو نصوص قانونية تسمح للإدارة بملائمة خطة تنظيم المدينة مع كافة التغيرات أو الاحتياجات الاجتماعية، وذلك عن طريق ما يسمى "الإجراء الاستثنائي"، هذا الإجراء الذي تباشره الإدارة بحرية تامة وطبقاً لما تتمتع به من سلطة تقديرية، الأمر الذي ينتفي معه إمكانية إجراء رقابة قضائية دقيقة وفعالة في هذا المجال، راجع في ذلك: رمضان صلاح أيمن علي نجم، دور القضاء الإداري في رقابة السلطة التقديرية للإدارة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، القاهرة 2016، ص 520-523.

## المطلب الثاني:

### المخطط البيئي المحلي والعقد الإداري

يعدّ التخطيط الوظيفية الأولى من وظائف الإدارة الأساسية الخمسة (التخطيط، التنظيم، التوظيف، التوجيه، الرقابة)، فهو القاعدة التي تقوم عليها الوظائف الإدارية الأخرى، والتخطيط كما سبق وأن أشرنا هو تعبئة الموارد المادية والبشرية المتاحة بغرض إحداث معدل معين من النم وخلال فترة قادمة، وبعبارة أخرى فالتخطيط عبارة عن أهداف محددة يسعى الفرد أو المجتمع إلى تحقيقها في الفترة القادمة باستغلال الموارد المتاحة أفضل استغلال<sup>1</sup>.

والمؤكد أن عملية التخطيط في مفهومها الفني ضمن قواعد علم الإدارة أسلوب عمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية ورؤية للمستقبل واستشرافه، والعمل للاستعداد لمواجهة<sup>1</sup> يجد تطبيقه ضمن أداة المخطط الذي يصدر عن الإدارة لتطبيق المعالم الإستشرافية المتفق عليها ضمن عملية التخطيط.

وإذا كانت العلاقة بين المخطط البيئي المحلي والقرار الإداري - كما رأينا آنفاً - قد أفرزت جملة الإشكالات السابقة، فإن العلاقة بينه وبين العقد الإداري غير ذلك، حيث وبالرجوع إلى تعريف هذا الأخير الذي يمكن استخلاص مدلوله من التعريف المتفق عليه فقها والمستقر في الأحكام القضائية، ومؤداه: "أن العقد الإداري هو ذلك العقد الذي يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة لإدارة وتسيير مرفق عام ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، متبعا في هذه الأساليب المقررة في القانون العام، بما يعني انطوائه على نوع أو آخر من الشروط غير المألوفة للإتباع في عقود القانون الخاص"<sup>2</sup>.

1- رضا إسماعيل السوني، مرجع سابق، ص 06.

1 - عبد المنعم بن أحمد، مرجع سابق، ص 123.

2 - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 313.

فمن خلال هذا التعريف نستشف بأن المخطط البيئي المحلي ليس من قبيل العقود الإدارية، لأن العقد الإداري يستوجب وجود طرفين: شخص عام وشخص خاص يتفقان على تنفيذ عملية محددة<sup>1</sup>، والشخص العام هو بالضرورة من الأشخاص الذين حددتهم المادة 800<sup>2</sup> من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذين هم: الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أما المخطط فهو عملية فنية تقوم بها الإدارة لوحدها، وما مشاركة الفاعلين في عملية إعداد وتنفيذ هذا المخطط إلا من قبيل الطابع التشاوري وتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية ليس إلا.

إلا أنه ينبغي أن نشير إلى أن الإدارة يمكن أن تبرم عقد مع مكاتب الدراسات كما أشرنا إلى ذلك سابقا من أجل إعداد مخطط بيئي محلي، وفي هذا المقام فإن المخطط يكون موضوع العقد لا العقد في حد ذاته.

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة: محمد عرب صاصيلا)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بن عكنون، 1996، ص364.

2 - المادة 800 من القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سبق ذكره.

## خلاصة الفصل الأول

نظرا لارتباط أفراد المجتمع المدني ببيئتهم أكثر ونظرا لكون قضية حماية البيئة قضية محلية أكثر منها وطنية، كان لا بد من ظهور آلية التخطيط البيئي المحلي كآلية وقائية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث كان لزاما التطرق إلى تعريف هذه الآلية ضمن الفصل الأول، ، لنعرج ضمن المبحث الثاني من هذا الفصل إلى التطرق بنوع من التفصيل للإطار القانوني والمؤسسي للتخطيط البيئي في الجزائر، بدءا بالمعاهدات الدولية والإقليمية المصادق عليها من قبل الجزائر، لنعرج بعدها على التشريعات الداخلية أهمها القوانين الشمولية والقطاعية وقوانين الجماعات المحلية، وصولا إلى الهيئات التي عهد إليها مسألة حماية البيئة على المستوى المحلي، انطلاقا من البلدية والولاية على اعتبار أنهما قاعدة الهرم المؤسسي على المستوى المحلي، وصولا إلى الهيئات الأخرى ذات صلة بحماية البيئة مثل مديرية البيئة وبعض المديریات التنفيذية الولائية، لنصل في نهاية هذا الفصل إلى تحديد الطبيعة القانونية للمخططات البيئية المحلية التي وجدناها لا هي بالقرار الإداري، ولا هي من قبيل العقود الإدارية، لأن العقد الإداري يتم عن طريق تعاقد الإدارة مع طرف آخر من أجل تنفيذ عقد أو اتفاقية أو غيرها، أما المخطط فهو عمل قانوني تقوم به الإدارة بإرادتها المنفردة، إلا أنه لا يلحق أذى بذاته، وهو من قبيل الأعمال التحضيرية ويحتاج لوضعه موضع التنفيذ صدوره عن طريق قرار إداري.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني

### الإطار الفني للتخطيط البيئي المحلي وتقييم دوره في حماية البيئة

يتطلب التخطيط البيئي وضع خطط خاصة لحماية البيئة ودمج الاعتبارات البيئية في الخطط التنموية، وإلزام إجراء دراسات تقييم الأثر البيئي للمشروعات الجديدة، وحتى يتم القيام بهذه الأعمال بنجاح وفعالية أكبر، لابد من توافر غطاء قانوني لها بحيث تعتمد على قوة القانون في الإلزام، لذا وجب ضمن هذا الفصل عرض وتصنيف جميع المخططات البيئية المحلية من المستوى الجهوي وصولاً إلى المستوى المحلي (المبحث الأول)، واقتضت الدراسة أن نتناول منهجية إعداد مخطط بيئي محلي ضمن (المبحث الثاني) لنصل في آخر هذا الفصل لتقييم دور التخطيط البيئي المحلي في حماية البيئة ضمن (المبحث الثالث).

## المبحث الأول

### تصنيف المخططات البيئية المحلية في القانون الجزائري

تعتمد السياسة البيئية المعاصرة على مبدأ اللامركزية في التسيير، وذلك لقرب الهيئات المحلية من الواقع المعيشي، ولما كانت هذه المهمة من المهام الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية والمحلية، فإن الإدارة المحلية تعد امتدادا للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة من التلوث، يتأثر تنظيمها بالتطورات الحاصلة على مستوى الإدارة المركزية<sup>1</sup>.

نتناول ضمن هذا المبحث المخططات البيئية الجهوية ضمن (المطلب الأول) على أن نتناول أنواع المخططات البيئية المحلية ضمن (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### المخططات البيئية الجهوية: مخططات ذات طابع توجيهي

بفعل زيادة التدهور البيئي المستمر لعناصر البيئة، جاءت فكرة التخطيط البيئي الجهوي، والذي يعتمد على خصوصيات موضوع حماية البيئة بالنظر للامتداد الطبيعي لعناصرها وأنظمتها من خلال الأوساط الطبيعية المتجانسة، وعلى أساس مواجهة التلوث البيئي الذي يمتد وينتشر إلى حدود إدارية أخرى للجماعات المحلية<sup>2</sup>، كما يعمل هذا النوع من التخطيط إلى مراجعة التخطيط المحلي وتفعيل مبدأ التخطيط بين المجموعات البلدية<sup>3</sup>.

1- علي سعيدان، مرجع سابق، ص 236-237.

2 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 155 و 156.

3 - المادة 49 من القانون: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

ويظهر التخطيط الجهوي من خلال المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم<sup>1</sup> (الفرع الأول)، ومن خلال الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ضمن (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم: أداة إستراتيجية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

استحدثت المشرع الجزائري التخطيط الجهوي لتهيئة الإقليم الذي يختص بتهيئة جهة أو إقليم متكون من عدة ولايات متجاورة، لها خصوصيات تضاريسية مشتركة ووجهات إنمائية متكاملة واستعمالات متبادلة للموارد الطبيعية<sup>2</sup>، بغرض إعادة التوازن له بما يتجاوب مع مقتضيات التنمية المستدامة، بالإضافة إلى كونه يتولى في حدود مجاله شرح وتوضيح التوجيهات والمبادئ المقررة بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كما يبين كل مخطط جهوي لتهيئة الإقليم تفاصيل الصورة المستقبلية لإقليم الجهة، ويمارس قانونيا عبر مخططات تسيير الفضاءات الإقليمية (أولا)، ومخططات تسيير الأحواض الهيدروغرافية الطبيعية (ثانيا).

### أولا: المخططات الجهوية لتسيير الفضاءات الإقليمية

يعتبر برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة "الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية، ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة"<sup>1</sup>، مجالا لتجسيد أسلوب التخطيط الجهوي لتهيئة الإقليم.

1 - يسمى هذا النوع من المخططات في بلجيكا بالمخطط الجهوي للتنمية، أين يستوجب على المنتخبين التسيير الجيد للفضاءات والمرافق العمومية، ويتصور في هذا التخطيط رؤية على المدى البعيد، ويأخذ بالحسبان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من أجل ترجمتها في خطة، راجع في ذلك:

Paul Vermeylen, bilan du plan régional de développement de la région bruxelloise, document téléchargé depuis [www.cairn.info-CERIST-](http://www.cairn.info-CERIST-) -193.194.76.5-01/03/2017, 19h58, p06.

2 - عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، الجزائر 2015، ص 97.

1- المادة 1/3 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

وتشمل توجيهات المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم الجوانب البيئية، باعتبارها معطية أساسية في صياغة مشاريع تهيئة الإقليم، وتظهر ملامح ذلك من خلال إدراج ضرورة الإلمام بمجمل الترتيبات الرامية للحفاظ على الموارد، وحمايتها من التعسف والاستعمال اللاعقلاني، والحرص على التسيير المحكم للفضاء من خلال تحديد الأعمال الكفيلة بضبط التوسع العمراني، وتنظيم البيئة الحضرية، والحفاظ على الهيكل المورفولوجي للمدن، ومعالجة وإعادة هيكلة الفضاءات المتدهورة بيئيا، وصيانة التراث الأثري الثقافي والتاريخي المتواجد ضمن ربوع الفضاء الجهوي المعني<sup>1</sup>.

### ثانيا : المخططات الجهوية لتسيير الأحواض الهيدروغرافية الطبيعية

اعتمد المشرع الجزائري في تنظيم تسيير الموارد المائية على نظام التخطيط الجهوي بحسب الامتداد الطبيعي لحوض أو مجموعة من الأحواض دون أن يحدث أجهزة إدارية إضافية<sup>2</sup>؛ وذلك بهدف تحويل الجماعات المحلية التي تنبسط على الامتداد الحوضي نفسه، وتوحيد جهودها، وتنسيق تدخلاتها في اقتراح الحلول، وصياغة التصورات والبرامج الرامية للمحافظة على الموارد المائية نوعا وكما، باعتبارها ملكا مشتركا للمجموعة الوطنية<sup>3</sup>.

وقد أقر المشرع الجزائري لكل وحدة هيدروغرافية مخططا توجيهيا لتهيئة الموارد المائية، الغرض منه ضبط التوجيهات والاستراتيجيات الرامية للاستعمال الرشيد للموارد المائية وتعبئتها وفق الاحتياج المنزلي والصناعي والفلاحي، وحماية المياه الجوفية والسطحية من الناحية الكمية والنوعية، ومواجهة الأزمات الطبيعية الاستثنائية، كالجفاف والفيضانات خلال اتخاذ إجراءات وقائية لذلك<sup>1</sup>.

وتضمنت المادة 57 من القانون المتعلق بالمياه المواضيع التي يجب أن يحددها المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية، كما تضمن المخطط الوطني للأعمال من أجل

1- المادة 49 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

2- يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص70.

3- المادة 01 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في: 2005/08/14، يتعلق بالمياه، سبق ذكره.

1- المادة 56 من نفس القانون.

البيئة والتنمية المستدامة ضرورة التعجيل في إنشاء وكالات الأحواض المائية المنصوص عليها في المادة 64 من قانون المياه.

### الفرع الثاني: الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

أشارت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية ضمن برنامج الجزائر غدا على ضرورة إعادة الاعتبار إلى المجال الجهوي عبر الندوة الجهوية الاقتصادية والاجتماعية، بأنه يجب على المستويين الوطني والجهوي في إطار سياسة التهيئة والتنمية الإقليمية، أن يكونا بصفة أساسية قاعدة للتحكيم والضبط المبني على التشاور بالنسبة لإستراتيجيات التنمية التي يعود تنفيذها بصفة كلية للمستويات المحلية<sup>1</sup>.

فالندوة الجهوية هذه التي أقرها المشرع الجزائري بعد فترة مخاض طويلة<sup>2</sup>، تكون حسب الخيارات التي يحددها المخطط الوطني للتهيئة العمرانية - الذي أصبح فيما بعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم- المتعامل المباشر بخصوص التوازنات الكبرى بين الجهات في ميدان تخطيط غير الأعمال والهياكل الأساسية الجهوية الكبرى، خاصة في إطار عقود التخطيط، غير أن أعباء الإنجاز والتنمية المحلية والتجهيزات، تكون موجودة على مستوى الولاية والبلدية<sup>1</sup>.

ولما كانت الدولة والجماعات المحلية، تمارس قانونا اختصاصات واسعة في ميدان التهيئة العمرانية على المستويين: الوطني والمحلي، فإن الذي يبقى موجودا بينهما هوالمجال الجهوي، باعتباره مجموعة اقتصادية قابلة للدوام والاستمرار، الأمر الذي جعل من وجود هذه الندوة الجهوية ضرورة حتمية.

وكما أن فكرة تأسيس ندوة جهوية اقتصادية واجتماعية تبدوا واجبة، فإن عليها أن تملأ هذا الفراغ، وحيث أنها تتكون من مجموع الولاية وعدد من المنتخبين المحليين وممثلي

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا (وضعية التراب الوطني-استرجاع التراب الوطني) ملفات التهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، (دون ذكر سنة النشر)، ص315.

2 - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص67.

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق، ص315.

العالم الاجتماعي المهني، فهي هيئة للتشاور والاقتراح من أجل إعداد مخططات الانسجام الوطني، وفضلا عن ذلك فإنه ينبغي لها أن تطلع على المشاريع الكبرى التي تهيكّل، سواء من حيث محتواها أو من حيث برمّتها<sup>1</sup>.

فمن طريق هذه الندوة الجهوية، يتجسد إشراك الاجتماعيين والاقتصاديين والجامعات والبحث في سياسة التهيئة العمرانية، وهذا الاشتراك يتعزز على مستوى الولايات، ويجب أن يدمج على مستوى البلدية والمواطنين أنفسهم<sup>2</sup>، كما على هذه الندوة أن تطلع أيضا على المشاكل الكبرى الحساسة التي يستدعي ضخامتها تدخلا، منها: التصحر، التنمية المتكاملة للسياحة، سياسة الجبال والسهوب، حماية البيئة والموارد الجهوية... الخ<sup>3</sup>.

وفي الأخير وضمن نفس "برنامج الجزائر غدا" أوصى هذا الأخير بضرورة أن تؤسس هذه الندوة على مستوى برنامج الجهة<sup>4</sup> هيئة للتشاور والاقتراح فيما يتعلق بأعمال تحقيق التكامل المغاربي والتنمية الحدودية، وذلك عن طريق مشاريع مشتركة ومهيكلّة لمجموع المجال المغاربي، ولا ريب أن الندوة الجهوية التي تدرج المستوى الضروري من الانسجام الجهوي ضمن السياسة الوطنية للتنمية والتهيئة العمرانية، ستدعم عن طريق الوساطة التي تتيحها وتشكيلتها (الجماعات المحلية المعنية، العالم الاجتماعي المهني، المجتمع المدني) تكييف عمليات الدولة مع الواقع تكييفا أحسن، وكذلك عوامل التضامن المحلي المحفزة (بين الولايات والبلديات)<sup>1</sup>.

تعتبر هذه الندوة بمثابة تحول جذري في مجال التسيير المحلي بعدما كانت ركيزة أساسية لحماية البيئة، تحولت الجماعات المحلية إلى إطار تشاوري فقط ونفذ للسياسات المركزية في مجال تهيئة الإقليم وحماية البيئة<sup>2</sup>.

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق، ص 315.

2 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

3 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

4 - عباس راضية، مرجع سابق، ص 99.

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق، ص 315.

2 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 157.

يشير برنامج "الجزائر 2020" إلى أن التخطيط الجهوي يمثل إعادة تأهيل للمخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير لبلديات ومجموعات البلديات لساير الفضاء الجهوي التنسيقي، ويجب توسيع المشاركة والاستشارة مع الفاعلين الاقتصاديين والحركة الجمعوية في جميع مراحل إعداد المخطط إلى غاية المرحلة النهائية والموافقة عليه<sup>1</sup>.

وبناء على ذلك تتحول الأدوات والوسائل المحلية للتخطيط لتجند في تكريس التصورات المركزية، التي تتمثل في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتتميته المستدامة، وعليه يقتصر دور الجماعات المحلية في إبداء الرأي والتنسيق والتشاور فقط، مما يعني تقليص فعلي من صلاحياتها<sup>2</sup>.

قسم المخطط الوطني البرمجة الإقليمية إلى تسع فضاءات<sup>3</sup> هي:

- شمال شرق: يتضمن ثماني ولايات هي: عنابة، قسنطينة، سكيكدة، جيجل، ميلة، سوق أهراس، الطارف، قالمة.
- شمال وسط: يضم عشر ولايات هي: الجزائر، البليدة، بومرداس، تيبازة، البويرة، المدية، تيزي وزو، بجاية، الشلف، عين الدفلى.
- شمال غرب: يضم سبع ولايات، هي: وهران، مستغانم، تلمسان، عين تيموشنت، غليزان، سيدي بلعباس، معسكر.
- الهضاب العليا-شرق: تضم ست ولايات، هي: سطيف، باتنة، خنشلة، برج بوعريريج، أم البواقي، تبسة.
- الهضاب العليا-وسط: تضم ثلاث ولايات، هي: الجلفة، الأغواط، المسيلة.
- الهضاب العليا-غرب: تضم خمس ولايات، هي: تيارت، سعيدة، تيسمسيلت، النعامة، البيض.

1 - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 69.

2 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 157.

3 - رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، دراسة حالة بلديات سهل وادي ميزاب بغرداية، مذكرة ماجستير تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، ورقة، 2010/2011، ص 60.

- جنوب شرق: تضم أربع ولايات: غرداية، بسكرة، الوادي، ورقلة.
- جنوب غرب: يضم ثلاث ولايات: بشار، أدرار، تندوف.
- الجنوب الكبير: يشمل ولايتين، هما: تمنراست واليزي.

نستنتج مما سبق بيانه أن الطبيعة القانونية للمخططات الجهوية هي فنية وتقنية فقط، وهي أداة للتنسيق والتشاور والتنبؤ فقط، ويرجع ذلك لغياب تنظيم قانوني يحكمها ويبين تنظيمها وسير عملها، وعليه فإن الجماعات المحلية تساعد بالقدر المحدود من الموارد البشرية والمادية، دون أن يكون لها أثر في تغير نظامها الهيكلي المتكون من الولاية والبلدية أساسا، وإطارهما القانوني الواضح المعالم<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني:

#### المخططات البيئية المحلية

إن مختلف الهياكل الوزارية التي ألحقت بها مهمة حماية البيئة، أثبتت أن الإدارة المركزية لم تعرف الاستقرار والثبات، الأمر الذي أدى إلى غياب تام لدور الإدارة البيئية المركزية في معالجة المشاكل البيئية وتطوير الآليات القانونية والوقائية لحماية البيئة.

هذا التغيير المستمر للوزارات يعود إلى عدة اعتبارات، كالأثر السلبي لتبني سياسة بيئية، وكذلك تغليب الاعتبارات التنموية على حماية البيئة، ذلك أن جل المشكلات التي تعاني منها البيئة تعود إلى الإدارة باعتبارها سلطة وصاحبة قرار، وأيضا غياب التنسيق فيما بين الأجهزة الوزارية، وكذا غياب المقومات الموضوعية للنظام البيئي، فعهدت المهمة إلى الجماعات المحلية لاتخاذ كافة الإجراءات القانونية لحماية فعالة للبيئة<sup>1</sup>.

وتتجلى أنواع المخططات البيئية المحلية من خلال نوعين: المخططات البيئية المحلية المسماة بموجب نصوص قانونية خاصة (الفرع الأول) ومخططات بيئية محلية غير مسماة (الفرع الثاني).

1 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 157 و158.

1 - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 236.

## الفرع الأول: المخططات البيئية المحلية المسماة: مخططات ذات طابع تنظيمي

تظهر المخططات البيئية المحلية المسماة من خلال مخطط التهيئة الولائي (أولا) و المخطط البلدي للتنمية (ثانيا) والمخططات المحلية للتعمير (ثالثا) ومن المخططات البلدية لتهيئة المناطق الشاطئية (رابعا) وكذا من خلال المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها (خامسا).

### أولا : مخطط التهيئة الولائي PAW

أشار إلى هذا المخطط برنامج الجزائر غدا (المشار إليه أعلاه) واعتبره الإطار المرجعي للتنمية المحلية، لأنه إذا كانت المجالات الجهوية أمرا لا مناص منه بالنسبة لقواعد التنمية الذاتية الجهوية وحركيتها، فإن الولايات تعتبر إطار التماسك الطبيعي للتضامن الذي يساعد على تامين الأقاليم وتطوير المؤسسات وتكافؤ الفرص المكفول للسكان، وخاصة بالنسبة للخدمات العمومية<sup>1</sup>.

ولقد صدر النص حول هذا المخطط ضمن مقتضيات المادة 53 من القانون 01-20<sup>1</sup>، الذي هو أداة من أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة<sup>2</sup>، والذي يوضح ويثمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني، الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية، في مجالات عدة، أهمها: تنظيم الخدمات العمومية، البيئة، السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية التحتية الحضرية.

فحسب التوجيهات والمبادئ المحددة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم، تقوم كل ولاية بإعداد مخططها المتميز للتهيئة، الذي تبادر بإعداده مصالح الولاية بالتشاور مع جميع الفواعل وبلديات الولاية .

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، برنامج الجزائر غدا، مرجع سابق، ص326.

1 - المادة 53 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

2 - المادة: 07 من نفس القانون.

ويهدف المخطط الولائي للتهيئة إلى توضيح التوجيهات المعدة في المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وشرحها فيما يخص الإقليم الذي تتعلق به إدخال التوجيهات الخصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تهيكّل الولاية، فهو يشرح ويوضح على هذا النحو للولاية مختلف مساحات تخطيطها<sup>1</sup>:

- التوجيهات البلدية الرئيسية،
- توجيهات التنمية والأعمال الواجب القيام بها من أجل إعادة التوازن الضروري على مستوى توزيع الأنشطة وتوطين السكان بين مختلف المساحات المخططة ومختلف بلديات كل منها،
- تنظيم الهياكل الأساسية ومناطق الأنشطة الاقتصادية أو الخاصة بالاستصلاح،
- بنية التجمعات الحضرية والريفية مع تحديد السلم التصاعدي العام ووتائر العمران، وذلك بالانسجام مع خيارات المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم،
- قواعد التماسك القطاعي والزمني لتطوير الولاية من خلال علاقاتها مع المخطط الجهوي.

وحسب المادة 154<sup>1</sup> يتخذ الوالي مبادرة إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، الذي يكون في إطار المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم<sup>2</sup>، ويعرض على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه.

ودائما وفي إطار توصيات برنامج الجزائر غدا، وعند إعداد مخطط التهيئة الولائي، فإن التنظيم الإقليمي للولاية في شكل مساحات مخططة بين البلديات وفق كيانات جيو اقتصادية متجانسة، من شأنه أن يدفع ميكانيزمات التضامن والتكامل بين الإدارة المحلية وجمعيات المجتمع المدني التي هي أساس التنمية المحلية الفعلية والمنسجمة، على أن يجب أن يصاحب هذا التنظيم وبنفس القدر توزيع جديد للطاقات الهندسية والإنجاز وهيئة الإشراف لإتاحة فرص التنمية المتوازنة لكل مساحة<sup>3</sup>.

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، برنامج الجزائر غدا، مرجع سابق، ص 326.

1- المادة 54 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

2 - رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص 62.

3 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، برنامج الجزائر غدا، مرجع سابق، ص 326.

ويكون من المحبذ أيضا بالنسبة لكل مساحة مخططة، مقررة ذات منافع مشتركة، إنشاء هيئة استشارية تضم رئيس أو رؤساء الدوائر، وممثلي المجالس المنتخبة وممثلي المجتمع المدني والمصالح المعنية التابعة للدائرة، وتكلف هذه الهيئات بالمبادرة والاقتراح، حسب توجيهات المخطط الولائي للتهيئة لجميع مخططات تنفيذ التهيئة والتنمية والتجهيز للمساحة المخططة التي تهمها، كما تتابع أيضا إعداد وتنفيذ المخططات الرئيسية لتهيئة البلديات وتعميرها<sup>1</sup>.

وبصرف النظر عن الانسجام بين البلديات الذي ينبغي أن يوفره مخطط التهيئة الولائي لفائدة التنمية المنسقة والمتكاملة للولاية، وذلك بتحديد التوجيهات التنموية و الديمغرافية لمختلف البلديات، خاصة من خلال المساحات المخططة، يعتبر إقليم كل ولاية أيضا مجالا لتنمين نوعي لهذا الانسجام على مستوى الخدمات العمومية خاصة، والتي تهم السكان مباشرة، والتي ينبغي تكييفها ابتداء من هذا الصعيد مع التوزيع ومع خصوصيات هؤلاء السكان<sup>1</sup>.

ولقد نصت على هذا المخطط المادة 78 من القانون رقم: 07-12<sup>2</sup> الذي هو مخطط يحدد المتطلبات الخاصة بإقليم الولاية، ودراسة الإستراتيجية التي تهدف لتحقيق تنمية مستدامة على الأمد البعيد لتأهيل وإعادة تنظيم الأقاليم، وبرمجة فضاءات جذابة تتكيف مع المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية، وتوفير ديناميكية لتحقيق توازن حضري.

ويهدف هذا المخطط إلى تحقيق تنمية اقتصادية متكاملة، وإعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وإدراج مخطط عمل من أجل الحفاظ على الموارد الاقتصادية، والعمل على تخصيص أقطاب النمو والتوازن على المستوى الوطني، وتوفير جو من التنافس بين الأقاليم من خلال الإنصاف الاجتماعي، ومنح فرص النمو نفسها على مستوى البلديات، والدوائر.

كما يهدف هذا المخطط إلى توازن المشاريع داخل الولاية، وكيفية إرساء توازن محلي، والتركيز على التنافسية الإقليمية عبر مختلف البلديات، ووضع مخطط لمجابهة المدن من

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، برنامج الجزائر غدا، مرجع سابق ، ص327.

1 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

2- قانون رقم : 07-12 مؤرخ في: 2012/02/21 يتعلق بالولاية، سبق ذكره.

الكوارث الطبيعية<sup>1</sup>، بالإضافة إلى أنه يهدف أيضا إلى تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية، وتهيئة وتنمية المساحات المشتركة بين البلديات.

بالإضافة إلى مخطط التهيئة الولائي المشار إليه أعلاه، ألزمت المادة 80 من قانون الولاية<sup>2</sup> المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.

وفي إطار هذا المخطط يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي: يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبيد رأيه في ذلك، ويسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي، بالإضافة إلى أنه يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية، كما أنه يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية<sup>1</sup>.

## ثانيا : المخطط البلدي للتنمية PCD

انطلاقا من المرسوم التنفيذي 73-136<sup>2</sup> المؤرخ في 09/08/1973، المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، يمكن تعريف المخطط البلدي للتنمية على أنه مجموع الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويشكل المخطط البلدي للتنمية الوثيقة الأساسية لتخطيط التنمية والأداة التخطيطية لتهيئة الإقليم على مستوى البلدية، ونظرا لأهميته في مجال التنمية المحلية والإقليمية،

1- لأكثر تفاصيل، يرجى الإطلاع على الموقع: <http://www.wilayadjelfa.dz> تاريخ زيارة الموقع: 2015/12/15 على الساعة: 18.30.

2 - المادة 80 من القانون رقم: 12-07 مؤرخ في: 2012/02/21 يتعلق بالولاية، سبق ذكره.

1 - المادة 82 من نفس القانون.

2 - مرسوم رقم: 73-136 مؤرخ في: 09/08/1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج ر عدد: 67 مؤرخة في: 21/08/1973.

فالدولة تدعم وتشارك من خلال ميزانيتها في تمويل بعض عمليات التجهيز المبرمجة للبلديات المحرومة، لاسيما الموجودة في المناطق النائية تحت غطاء المخططات البلدية للتنمية<sup>1</sup>.

ويهدف المخطط البلدي للتنمية إلى التسيير الحسن للأموال المخصصة للبلدية وإنشاء مؤسسات اقتصادية على مستوى البلدية وفتح المنافسة أمام المتعاملين الاقتصاديين لإنجاز المشاريع وتحقيق متطلبات المجتمع، وكذلك تدعيم البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية وفك العزلة عن جميع المناطق<sup>1</sup>.

ويندرج المخطط البلدي للتنمية ضمن نوع من الأنواع الأربعة: التنمية العادية : تعد كل سنة بطريقة عادية وفق النظام المعمول به منذ إنشاء مخططات البلدية للتنمية، التنمية التكميلية: تهدف للحصول على موارد مالية تكميلية لميزانية الدولة والتي يخصص جزء منها برامج المخططات البلدية للتنمية، التنمية الاستعجالية : تعد في الحالات الاستعجالية مثل زلزال 21 ماي 2003 والتنمية في إطار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي: الذي جاء به رئيس الجمهورية سنة 2001 وامتد إلى غاية 2004<sup>2</sup>.

أما عن كيفية تحضير المخطط البلدي للتنمية وتمويله، فيتم تحضيره انطلاقا من عمليتين: عملية اقتراح المشاريع وعملية التحكيم، فعن العملية الأولى فيتولاها المجلس الشعبي البلدي، مع مراعاته للتعليمات التوجيهية الصادرة من طرف الوالي والتي تحدد الأولويات السنوية للتنمية المحلية وكذا التعليمات المعدة من طرف وزير المالية التي يوضح فيها الأهداف الاقتصادية الجزئية ويحدد الأولويات الوطنية والقطاعية<sup>3</sup>.

1 - تعليمة رقم: 14801 الصادرة في 1975/12/08 المشتركة بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، ص 04.

1 - المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة (تم لقاء عدد من موظفي وإطارات هذه المديرية أيام: 16، 17 و20 أبريل 2017).

2 - المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

3 - نفس المرجع.

ويجب أن تكون هذه الاقتراحات مرتبة ترتيباً تحترم فيه الأولويات الوطنية والمحلية، كما يتعين توفير الشروط التالية: دراسة إمكانية التنفيذ، توفر الأراضي، تقييم التكاليف وطريقة التمويل، وتوقع آجال التنفيذ، وتقييم آثار المشاريع المقترحة على ميزانية التجهيز وعلى الفترة اللاحقة<sup>1</sup>.

أما عن عملية التحكيم: فإن أهمية توجيه الاستثمارات العمومية تفرض تدخل هيئات التحكيم ويكون ذلك على ثلاثة مستويات: فعلى مستوى الدائرة يجتمع رئيس الدائرة مع رؤساء المجالس البلدية التابعين لدائرته مع ممثلي المصالح التقنية للدائرة لمناقشة الاقتراحات اخذين بعين الاعتبار معيار الأولوية وتعديل الاقتراحات إذا توجب ذلك، وتعتبر هذه العملية مهمة لكون رئيس الدائرة قريب من المواطنين واعلم بحاجياتهم<sup>1</sup>.

وعلى مستوى الولاية وبعد إرسال المشاريع إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية، تقوم هذه الأخيرة بدراسة اقتراحات البلديات وتقوم بتعديلها، ثم ترسلها إلى المجلس التنفيذي للولاية الذي يضم كل من الوالي والأمانة العامة وممثلي مديريات الولاية وممثلي الدوائر والبلديات وتتم دراسة ومراقبة المشاريع المقترحة وبطاقتها الفنية<sup>2</sup>.

أما على المستوى المركزي فإنه تخضع الاقتراحات المقترحة على المستوى المحلي للتحكيم على المستوى المركزي من طرف لجان مختلفة ممثلة للجهات التالية: وزارة المالية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية وعلى أساس مبلغ إجمالي للمشاريع يعد وزير المالية مقرر البرنامج، الذي يبلغ للولاية بحيث يخصص لكل ولاية غلاف مالي للبرامج المقترحة<sup>3</sup>.

وبعد إصدار مقرر برنامج الاقتراحات والقيام بالتعديلات اللازمة والمصادقة عليها حسب الأولوية، تقدم رخص البرامج للمشاريع الجديدة واعتمادات الدفع بالنسبة للموجودة في

1 - المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

1 - التعليم المشتركة رقم: 14801، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، مرجع سابق، ص 11.

2 - المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

3 - نفس المرجع.

طور الإنجاز، ويخصص لكل ولاية غلاف مالي للبرامج المقترحة والتي هي عبارة عن اعتمادات مالية تقدم بموجب قانون المالية لنفس السنة<sup>1</sup>.

**إعداد مدونة الولاية:** ويكون بعد الحصول على مقرر البرنامج حيث يقوم أعضاء من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية بالاجتماع مع ممثلي البلديات، بإعادة التكيف لمقررات البرامج ثم يتم إعداد مدونة الولاية التي تضم المشاريع المقبولة والمقسمة حسب البلديات والفصول<sup>2</sup>.

**إعداد مقرر التسجيل:** تقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية بإعداد مقررات التسجيل الخاصة بكل بلدية، والتي تضم مختلف المشاريع المقبولة والغلاف المالي الخاص بكل مشروع وترسل نسخا منه إلى البلدية، القابض البلدي، الدائرة، خزينة الولاية، مديرية الإدارة المحلية<sup>1</sup>.

وعن عملية تمويل المخطط البلدي للتنمية<sup>2</sup>، فتقوم الولاية بتوزيع الغلاف المالي وفقا للبلديات، ويخصص لكل مشروع غلاف مالي (رخصة البرنامج) والذي يظهر في مقررة التسجيل ضمن الباب المعني ويوزع هذا الغلاف وفقا لاعتمادات دفع سنوية ويتم تمويل مختلف المشاريع عن طريق عدة مصادر: التمويل الذاتي حسب المادة 146<sup>3</sup> من قانون البلدية، يمكن للبلدية أن تقوم بتمويل بعض مشاريعها عن طريق مواردها الذاتية، وذلك بالاقطاع من ميزانية التسيير إلى ميزانية التجهيز أو التحصيل من مواردها الجبائية والرسوم والإعانات أو مداخيل الممتلكات.

ويتم التمويل الذاتي عن طريق الجباية المحلية أو إعانات ومساهمات الدولة أو عن طريق إعانات من ميزانية الولاية عن طريق ميزانية التجهيز للولاية وهذا بعد طلب تقدمه

1 - المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

2 - نفس المرجع.

1 - نفس المرجع.

2 - القرار الوزاري المشترك الصادر في: 2013/02/21 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج

المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر عدد: 40 مؤرخة في: 2013/08/04.

3 - المادة 146 من القانون: 11-10 المؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

البلدية لمديرية الإدارة المحلية، مرفقا بملف يثبت ضرورة المشروع المطلوب تمويله وأسباب هذا الطلب، مساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية<sup>1</sup>، حيث يمنح هذا الصندوق إعانات نهائية لصالح البلديات التي تعاني عجزا في ميزانيتها، وتهدف هذه الإعانات غالبا إلى اقتناء عتاد يساهم في ترقية مهام البلدية أو الحفاظ على ممتلكات البلدية، أو عن طريق التمويل عن طريق الخزينة ومساهمة البنوك: وهي قروض تمنح لفائدة البلديات تحت وصاية الوالي وتعتبر كمساهمات مؤقتة موجهة أساسا لعمليات التجهيز والاستثمار<sup>2</sup>.

وعن كيفية تنفيذ المخطط البلدي للتنمية، فيدخل هذا المخطط حيز التنفيذ بعد أن تنتهي البلدية من إجراءات إعداده، وذلك بإتباع إجراءات التنفيذ ومتابعة التنفيذ، التي تتطلب ثلاث مراحل يمر بها تنفيذ المخطط البلدي للتنمية :

1- عملية تشخيص المشاريع

2- الوسائل التي يتم بها تنفيذ المشروع

3- عملية غلق المشروع

أما عن عملية تشخيص المشاريع: هذه العملية تقوم بها المصالح التقنية وتتم كما يلي:

- تسمية المشروع: تتم تسمية المشروع من طرف مصالح الولاية عن طريق سلسلة من الأرقام والحروف مكونة من 15 رقم وحرفين هذه الأرقام مقسمة إلى 6 أجزاء<sup>1</sup>.

1 - المرسوم 86-266 المؤرخ في: 04/11/1986 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر عدد: 45 مؤرخة في: 05/11/1986.

2 - المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية، مرجع سابق.

1 - مثال: ND.5.731.2.262.117.05.01 ، الجزء الأول : ND.5 ، N : يرمز إلى نوع البرنامج - عادي

N :NORMAL ، - خاص S :SPECIAL ... D : يرمز إلى فترة تسجيل البرنامج

A : PERIODE CONCERNEE A= AVANT 1974

B : PERIODE CONCERNEE B=74-79

C : PERIODE CONCERNEE C=80-84

D : PERIODE CONCERNEE D=85-89

=

- تحديد موقع المشروع: تقوم المصالح التقنية بتحديد موقع إنجاز المشروع، ولا يمكن تغيير مكان الإنجاز إلا لظروف قاهرة وبعد استشارة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

- تحديد المواصفات التقنية للمشروع: وذلك عن طريق بطاقة تقنية تعدها المصلحة التقنية للبلدية تحتوي على التصاميم الكميات، أجل الإنجاز، تكلفة المشروع، انعكاسات المشروع: وتتمثل في الأسباب الداعية لإنجازه ونتائجه وأهميته على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

أما عن الوسائل التي يتم بها تنفيذ المشروع، ومن أجل إنجاز المخطط البلدي للتنمية في أقصر وقت وبأقل تكلفة وجودة عالية، تلجا البلدية إلى عقد صفقة<sup>1</sup> (عن طريق المناقصة أو التراضي) مع: مؤسسة خاصة، أو مع مؤسسة عمومية.

وعن عملية غلق المشروع، فتقوم المصالح التقنية بتحرير بطاقة غلق العملية وذلك بمساعدة المكلف بالإنجاز وتحتوي هذه البطاقة على: المبلغ الإجمالي للمشروع، المبالغ المسددة نهائياً والباقية إن وجدت، الحجم المالي النهائي للمشروع، ثم يصادق على هذه البطاقة الأمر بالصرف والقابض البلدي بعد مراقبة صحتها وترسل 3 نسخ إلى كل من: مديرية الإدارة المحلية، أمين الخزينة ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية<sup>2</sup>.

= 5: يرمز إلى طبيعة التمويل ، 5: مساهمة نهائية للدولة، 6: مساهمة مؤقتة، 7: تمويل ذاتي، 8 : تمويل مختلط

الجزء الثاني : 731: يرمز إلى رقم باب القطاع (CHAPITRE) الذي ينتمي إليه المشروع .

الجزء الثالث : 2 يمثل رقم المادة (ARTICLE) المنتمية إلى باب القطاع المعني .

الجزء الرابع : 262.117 يتكون من 6 أرقام ويرمز إلى رقم مسير المشروع .

الجزء الخامس : 05 يرمز إلى سنة انطلاق المشروع .

الجزء السادس : 01 يرمز إلى رقم ترتيب العملية خلال نفس السنة، (معلومات مستقاة من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق+ التعليمات المشتركة رقم: 14801، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، مرجع سابق، ص07).

1 - تكون هذه الصفقة في إطار المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 مؤرخة في: 2015/09/20.

2 - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

ثم تنتقل مسؤولية المشروع من المكلف بالإنتاج إلى المكلف بالتسيير وذلك بعد انقضاء أجل الإنجاز وتسليم المشروع ويمنح الإشهار بالتسليم إلى كل من : المجلس التنفيذي للولاية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، الدائرة، والقابض البلدي.

وعن عملية متابعة التنفيذ، فتهدف هذه عملية إلى معرفة درجة النجاح في تنفيذ المشروع، والتنبؤ باحتمالات الانحراف عن الخطة المرسومة والعمل على تفاديها قبل حدوثها، وبالتالي فهي عملية مهمة في تنفيذ المخطط والتحقق من جودة الأداء ومدى تقدم الإنجاز خلال كل مراحله، وهذا بالاستعانة بالمعلومات المقدمة<sup>1</sup>.

إن متابعة إنجاز المشاريع طبقا للإجراءات المعمول بها تهدف إلى ضمان سير العملية في أفضل الظروف طبقا لما اتفق عليه وفي الفترة المحددة، وتتم هذه العملية على ثلاثة مستويات:

**1- على مستوى الولاية:** إن الهياكل المكلفة بمتابعة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية على مستوى الولاية هي:

-الوالي<sup>1</sup> : يتمثل دور الوالي في متابعة تنفيذ المشروع بإعداده تقريرا كل ثلاثة أشهر، يبين فيه مدى استهلاك الاعتمادات المالية الممنوحة للمشروع في إطار المخطط البلدي للتنمية ويرسل نسخة الى المديرية العامة للميزانية والى الوزارة المعنية بالمشروع .

-المجلس التنفيذي: تتمثل مهمته في الإطلاع على التقارير الشهرية التي تعدها البلدية دوريا والمتعلقة بسير عملية تنفيذ المشروع .

<sup>1</sup> - تعتمد عملية متابعة التنفيذ على أسس علمية تتمثل في تحديد الهدف والسعي لتحقيقه وتقوم على ثلاث وسائل هي: 01-المتابعة عن طريق بطاقة المشروع والتي تبين المبلغ المحدد في المشروع والنفقات السنوية المنجزة ونسبة التنفيذ من الناحية المالية والمادية، 02-عن طريق الوثائق الدورية لتتبع سير الإنجاز ولاحترام الآجال والتقيد بالمواعيد، 03- المعايير الميدانية إلى عين المكان لهدف التأكد من صحة المعلومات والتصريحات الواردة في الوثائق، أنظر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

-مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية:<sup>1</sup>

- مكثي المخططات البلدية واعتمادات الدفع: يعمل هذين المكثبين على مراقبة مدى التقدم في الإنجاز من حيث المدة وصرف الاعتمادات .

- خزينة الولاية: يقوم أمين الخزينة بمراقبة صرف المبالغ والتقيد المحاسبي وفتح سجلات خاصة باعتمادات الدفع المقدمة سنويا للبلدية، وهذا بعد أن يسلمه القابض البلدي شهريا الكشوفات الإجمالية للمدفوعات وبطاقة الدفع.

**2- على مستوى الدائرة:**

تتم المتابعة على مستوى الدائرة عن طريق رئيس الدائرة الذي ينسق بين مختلف العمليات وهو عبارة عن همزة وصل بين البلدية والولاية، ومن مهامه ما يلي: متابعة مدى استعمال الاعتمادات الممنوحة للبلديات، وهذا عن طريق بطاقات الدفع التي يرسلها الوالي، مراقبة مدى احترام البلديات لمواعيد الإنجاز، التمتع بسلطة الاقتراح والتعديل فيما يخص اعتمادات الدفع، تقديم المعلومات الخاصة بالوضعية المالية والمادية للمشاريع والنتائج المستخلصة من اجتماع لجنتها التقنية<sup>1</sup>.

**3 - على مستوى البلدية :**

عند حصول رئيس المجلس الشعبي البلدي على مقررات اعتمادات الدفع يستدعي المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>، وتعد لجنة استثنائية يصادق من خلالها على توزيع الاعتمادات على ميزانية البلدية، وتفتح بطاقة المشروع لكل اعتماد وتحتوي على ما يلي :

1 - وتم المتابعة : محاسبيا : عن طريق: أ- فتح سجلات خاصة ببطاقات المشاريع التي تتضمن : عنوان ورقم العملية ، المبلغ المحدد في رخص البرنامج ونسبة تنفيذ المشاريع ماليا وماديا، ب- مراقبة عملية تحويل الاعتمادات، ج- قيام أعوان هذه المديرية بزيارات تفقد ميدانية ومقارنة سير المشاريع بالتقارير الدورية المقدمة لهم، ماليا : عن طريق:  
أ- متابعة مدى التقيد باعتمادات الدفع المخصصة عند صرف الغلاف المالي، ب- دراسة إمكانية تمديد اعتماد مالي لمشروع انتهت اعتمادا ته قبل إنجازها (المرجع، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق).

1 - التعلية الوزارية المشتركة رقم: 14801 المؤرخة في: 1975/12/08، مرجع سابق، ص22.

2 - نفس المرجع، ص21.

الجزء الأول : يمثل بطاقة مشروع خاص باعتمادات الدفع التي توجد على مستوى البلدية.

الجزء الثاني : يمثل بطاقة البرامج والتي تمكن البلدية من متابعة تنفيذ المشروع في ميزانيتها

ويعد رئيس البلدية كل ثلاث أشهر تقريرا دوريا حول سير المشروع ومدى استهلاكه للاعتمادات المدفوعة ويؤشر على هذا التقرير القابض البلدي هذا الأخير لا يمكنه أن يسدد أي مبلغ دون الحصول على أمر من رئيس البلدية<sup>1</sup>.

القابض البلدي<sup>2</sup> : بالإضافة إلى تاشيره على تقرير رئيس البلدية، يعمل أيضا على مسك بطاقة المشروع إضافة إلى ثلاث وثائق أخرى تتمثل في: وثائق شهرية: يرسلها إلى أمين الخزينة، ووثائق ثلاثية: يرسلها إلى الوالي، ووثائق سنوية: حيث يعد تقريرا سنويا يتضمن حسابا ماليا حسب الأبواب يرسل إلى مديرية الإدارة المحلية، الوالي، أمين الخزينة وهذا طبعا بعد تأشير رئيس المجلس الشعبي البلدي عليه<sup>1</sup>.

### ثالثا : المخططات المحلية للتعمير

لا شك أن للتنظيم في المجال العمراني<sup>2</sup> أهميته وضرورته نتيجة المتغيرات العديدة في التركيبة الاجتماعية، والزيادة الضخمة في عدد السكان أو تزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا<sup>3</sup>، فكان لا بد من تدخل المشرع عن طريق آلية التخطيط

1 - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

2 - التعليم الوزاري المشتركة رقم: 14801 المؤرخة في: 08/12/1975، مرجع سابق، ص23.

1 - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية الجلفة، مرجع سابق.

2 - يشكل العمران ضغطا كبيرا على البيئة، وبدون تهيئة إقليم وتخطيط عمراني محكم سيؤدي إلى انتهاكات مختلفة لجودة وسلامة البيئة، فكلهما جزء من قدرة الجهات المعنية للمساهمة في الحفاظ على البيئة في الوسط العمراني، راجع في ذلك: Julien Desjardins, la prise en compte de l'environnement dans les documents de planification en urbanisme, université de Sherbrooke, p01.. document téléchargé depuis <https://www.usherbrooke.ca> 12/05/2017 à 22h00.

3 - الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور ومكانية الجماعات المحلية في الدول المغاربية " المنعقد يومي 03 و04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، ص31.

العمراني في مجال البيئة، الذي يقصد به وضع برنامج محدد يتضمن قواعد وتنظيمات لتخصيص الأماكن بما يناسب حماية البيئة، وذلك بالنظر إلى المخاطر التي يمكن أن تتجم عن وجود أماكن غير مراعى فيها التخطيط العمراني، مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المتاحة لوضع هذه الأهداف موضع التنفيذ<sup>1</sup>.

تتمثل المخططات المحلية للتعير في مخططين أساسيين: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعير، (أ) ومخطط شغل الأراضي(ب).

### أ: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعير PDAU

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعير أحد أدوات التهيئة والتعير<sup>1</sup>، ويشكل أداة إستراتيجية تنظيمية لعمل الجماعات المحلية والسلطات العمومية في شغل المجال وتسيير العمران<sup>2</sup>، وهو مخطط كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعير، وقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه وللمخطط العمراني المؤقت، كما أنه يعد وسيلة جديدة للتجمع الحضري داخل إطاره البيئي ويراعي جوانب الانسجام بين جميع المراكز الحضرية المجاورة<sup>3</sup>.

ويغطي هذا المخطط إقليم البلدية أو مجموع بلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية، وهو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة العمرانية ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

1 - قوراري مجدوب، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، تيارت، الجزائر، ص74.

1- المادة 01 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعير، مرجع سابق.

2- LAICHE Mohamed, Les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme, PDAU et POS, Appréciation et évaluation: Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Mém. Magister, Science Economique, Université Mouloud MAMMERI, Tizi-Ouzou,Algerie, 2007, p.37.

3 - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 74.

ويتجسد هذا المخطط في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية، إذ يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع، كما يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، فضلا عن تحديده لمناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

ويعتبر هذا المخطط ألية تخطيطية محلية تم توظيفها منذ بداية تسعينيات القرن الماضي لتنظيم المجال وحماية البيئة من المشاكل التي يثيرها البناء الفوضوي، كالتعدي على المساحات الخضراء، والمساس بالمواقع الأثرية والتاريخية، فالمدن الجزائرية تعاني من إشكالية التعمير بقدر كبير وعلى نطاق واسع<sup>1</sup>.

وتظهر الأهمية البيئية وراء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال ضبطه للرؤية الاستراتيجية العمرانية، والتحسيس للجانب البيئي من خلال الاهتمام ببعض مدلولاته، وفي هذا الصدد يعمل المخطط على وضع توجيهات شغل المجال بالاعتماد على معطيات الدراسة التحليلية لوضع المجال المعني<sup>2</sup>، فينظم استخدامه بعد التمييز بين المناطق المعمرة والمبرمجة للتعمير على الأمد القريب والمتوسط والبعيد، وتلك غير القابلة للتعمير أصلا<sup>3</sup>، إلا في حالات استثنائية معينة، وشروط قانونية خاصة تراعي الغرض الاقتصادي منها<sup>4</sup>.

1- إن المتأمل في البيئة العمرانية الجزائرية يلاحظ عدة تحولات حتى في المجال المخطط (المناطق السكنية الحديثة)، ناهيك عن التغيرات التي تلحق البيئة العمرانية في الأحياء الشعبية والتجزئات التي من المفروض أن تكون مراقبة، باعتبارها تدخل ضمن الوسائط التنظيمية للعمران. أنظر: دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 110.

2- تهدف دراسة تأثير التهيئة العمرانية إلى توزيع وتنظيم أحسن في مجال الأنشطة الاقتصادية والسكان على عكس دراسة مدى التأثير على البيئة التي تهدف إلى المحافظة على التوازنات الإيكولوجية التي يمكن أن تهددها المشاريع والأشغال وأعمال التهيئة. يراجع: يوسف بن ناصر، معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزء 33، رقم 03، 1995، ص ص 691-692.

3- المادة 19 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في: 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

4 - دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 112.

كما يظهر مظهرا آخرًا للاهتمام البيئي وراء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وذلك من خلال حرص هذا الأخير على تغطية المناطق الحساسة<sup>1</sup> الموجودة على مستوى المجال المعني، كالساحل والأراضي الفلاحية والمواقع ذات البعد الطبيعي والثقافي<sup>2</sup> بالحماية والعناية؛ باعتبارها أوساطا ذات مردودية اقتصادية وإيكولوجية.

ويقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي:

- **قطاعات معمرة :** وتشمل كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة فيما بينها، ومستحولات التجهيزات والنشاطات ولوغير مبنية، كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة<sup>1</sup>.
- **قطاعات مبرمجة للتعمير:** وهي الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات، حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>2</sup>.
- **قطاعات التعمير المستقبلية:** وتشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>3</sup>.
- **قطاعات غير قابلة للتعمير:** وهي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها ومحددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات<sup>4</sup>.

1- يقصد بالمنطقة الحساسة: "فضاء هش من الناحية الإيكولوجية، لا يمكن أن تنجز فيها عمليات إنمائية دون مراعاة خصوصيتها". يراجع: المادة 6/3 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، سبق ذكره.

2- المادة 3/17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سبق ذكره.

1 - المادة 20 من القانون 90-29 المؤرخ في: 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

2 - المادة 21 من نفس القانون.

3 - المادة 22 من نفس القانون.

4 - المادة 23 من نفس القانون.

## ب: مخطط شغل الأراضي POS :

تشمل أدوات التهيئة والتعمير إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخططات شغل الأراضي، التي تعمل على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لعلاقة التكامل بينهما<sup>1</sup>، مشكلة مرجعية أساسية للتعرف على تفاصيل التخطيط العمراني، وقواعد شغل المجال في جزء من إقليم بلدية أو عدة بلديات.

ويستنتج من حيثيات مخطط شغل الأراضي إغفال المصطلحات البيئية، كأهمية حماية البيئة مراعاة المقاييس البيئية، وإخضاع المخطط لدراسة التأثير على البيئة<sup>1</sup>، على أن هذا لا يشكل قطيعة على تهميش الانشغال البيئي ضمن أحكامه؛ إذ يمكن استنباطه ضمنا من عبارات ذات مدلول بيئي، كالحرص على ضمان الرونق الجمالي للبيئة العمرانية، وتحديد لونها، ونوعية المواد المستعملة، وتأكيد الحماية للمواقع الثقافية والأماكن العمومية والمساحات الخضراء داخل الوسط الحضري<sup>2</sup>.

فمخطط شغل الأراضي يغطي جزءا من تراب البلدية، يحدد بالتفصيل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأرض والبناء<sup>3</sup>.

هذه الأدوات تدرج في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وهي تعد وتصمم وفق مسار تشاوري ومنسق، وتنفذ في إطار اللامركزية والتسيير الجوّاري، والهدف منها:

1- معاذ دشمي، العمران العشوائي والآليات التشريعية: دراسة تحليلية ونقدية لانعكاسات الآليات التشريعية على العمران والتهيئة العمرانية ببلدية جيجل، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، الجزائر، 2000، ص38.

1- سامية قايد، التنمية المستدامة: التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002، ص86.

وقد تناول المشرع الجزائري في الفصل الرابع من القانون رقم: 03-10 المؤرخ في: 19/06/2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية: دراسة التأثير"، وتطبيقا لأحكام المادتين 15 و16 من هذا القانون صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19/05/2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34 مؤرخة في 22/05/2007.

2 - دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص114.

3 - المادة 31 من القانون 90-29 المؤرخ في: 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

- ضبط توقعات التعمير وقواعده، وآفاق التطور والتنمية لمقر البلدية.
  - ترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع.
  - تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة، والبنيات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية.
  - شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية<sup>1</sup>.
  - تنظم النمو العمراني من أجل تجنب النفايات الاقتصادية والبيئية<sup>1</sup>.
- وحرصا من الدولة على مبدأ المشاركة والمشاورة والتنسيق، ولأهميته في الالتقاء بمستوى ومردود هذه الأدوات، تم التأسيس لآليات واعدة، للتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين بصورة ناجعة ومنظمة، وذلك على صعيدين:
- الأول: ويخص القطاعات الفاعلة المتدخلة في التهيئة والتعمير، التي تستشار وجوبا، وهي استشارة الإدارة العمومية ومصالح الدولة على مستوى الولاية.
  - الثاني: ويتعلق بمشاركة المواطن والمجتمع المدني في تسيير البرامج المتعلقة بمحيطه المعيشي، بالمشاركة في صياغة وإعداد هذه الأدوات بطريقتين:

## 01-التحقيق العمومي:

وهو شكل من أشكال مشاورة ومشاركة الجمهور، حيث تقتضي إجراءات إعداد مخططات التهيئة والتعمير، على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعرض المشروع للتحقيق العمومي خلال 45 يوما بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>2</sup>، و60 يوما

1 - المادة 11 من القانون 04-05 المؤرخ في: 2004/08/14 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد: 51 مؤرخة في: 2004/08/15.

1 - Max Falque, de quelques conséquences juridiques économiques et institutionnelles de la planification, revue: Aménagement et nature no 36, Paris, France 1974, p36.

2 - المادة: 26 من القانون 90-29 المؤرخ في: 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

لمخطط شغل الأراضي<sup>1</sup> لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم، على أن يعدل المشروعان عند الاقتضاء للأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق.

## 02-الإعلام والاشهار:

يلزم القانون البلديات بإشهار واسع لأدوات التهيئة والتعمير، لتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، وتطورها وأفاقها ضمانا للشفافية، بأن تخضع أدوات التهيئة والتعمير لأوسع إشهار، وتوضع في متناول المستعملين من الجمهور الذي يحتج بها عليهم، مع مراعاة الطرق القانونية المشروعة المنصوص عليها في هذا الإطار، ويتعين على كل مالك أن يستعمل ويهيئ ملكيته طبقا لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة والتعمير، وعلى أن ينشر مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي باستمرار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، وعلى أن تلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتواها<sup>1</sup>.

كما يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر مداورات المجلس والقرارات، وأن يأخذ منها نسخة على نفقته، إضافة إلى إتاحة إمكانية حضور الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي للمواطنين الراغبين في ذلك.

وبعد كل هذه المراحل المتميزة بالتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين والمتدخلين في التهيئة والتعمير، تأتي مرحلة المصادقة على هذه الأدوات، ويندرج هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية ومراقبتها، لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية.

واضح مما تقدم الصلاحيات الواسعة المخولة للجماعات المحلية في إدارة العمران الحضري، بما يضمن نظريا مساوئ التوسع الحضري غير المنضبط، ويحقق الصحة والأمن

1 - المادة 36 من نفس القانون.

1 - المادة 14 من القانون 90-29 المؤرخ في: 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

والرفاه للسكان، وما يرتبط به من حماية للبيئة والصحة، ومع كل هذا يقوم أغلب السكان بإدخال تغييرات مختلفة على الواجهات نتيجة رغبتهم في تكييف مساكنهم لتلائم مع احتياجاتهم وحياتهم، والمرتبطة أساسا بعاداتهم وتقاليدهم ونمط معيشتهم، ويمكن رد ذلك لأسباب مختلفة كنقص أو انعدام الوعي الاجتماعي بثقافة المحيط، والغياب الكلي لمنظمات المجتمع المدن، وعدم استعمالها لحقها القانوني في المراقبة والمساءلة في ميدان التعمير، هذا فضلا عن عدم استجابة مخططات التهيئة للحاجات الاجتماعية وتكيفها مع النمو السكاني<sup>1</sup>.

وبالرغم من الترسنة الردعية الموجودة وصرامة القيود التي وضعها القانون، فإن التطبيق الميداني لا يزال محدودا، حيث يتزايد يوميا، وعلى مرأى من السلطات البلدية، عدد المباني المخالفة للقانون دون أي تدخل، حيث تؤكد معطيات وزارة السكن والتعمير بالنسبة للسداسي الأخير من سنة 2007 أن 10 % فقط من عدد المباني المخالفة للتشريعات التي أحصتها المصالح المختصة تم هدمها، والواقع أن الجماعات المحلية تتصرف بالنسبة لهذا الأمر على هاجس الخوف من أعمال الشغب التي تطبع في أغلب الأحوال هذه العملية، أو بالعمل على تحقيق مصالح انتخابية، أو لعجزها على توفيق المأوى، بعد الإخلاء القسري لأصحاب هذه المباني<sup>1</sup>.

تعد وثائق التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي أولى أدوات التخطيط البيئي المحلي، وعلى الرغم من أهمية هذه الأدوات في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة، إلا أنها لم تعد كافية لتحقيق الأهداف المرجوة، نتيجة تحولها إلى وثائق توفيقية بين متطلبات ممثلي القطاعات المشاركة في إعدادها، مما أدى إلى تضائل فعاليتها ومحدوديتها في مجال حماية البيئة<sup>2</sup>.

1 - حجاري محمد، التنظيم والتسيير اللامركزي لحماية البيئة-دراسة نقدية ورؤية ستشرايفية- الملتقى الوطني: دور المجتمع المدني في حماية البيئة-واقع وآفاق- جامعة جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06 و07 مارس 2012 بالقطب الجامعي تاسوست، ص 101.

1 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

2 - معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، باتنة، الجزائر 2010-2011، ص180.

#### رابعا : المخططات البلدية لتهيئة المناطق الشاطئية

خول المشرع الجزائري للجماعات المحلية صلاحيات معتبرة في حماية الساحل وتنميته، باعتبارها الجهة الأكثر ارتباطا بمهمة حماية الشواطئ بحكم تسييرها المباشر وغير المباشر له<sup>1</sup>، وفي هذا الصدد تم النص على إنشاء مخطط تهيئة الشاطئ في البلديات المجاورة للبحر كأداة لتسيير الساحل، وذلك بموجب المادة 26 من قانون حماية الساحل وتنميته<sup>1</sup>.

كما أوجب القانون رقم: 03-02 الجماعات المحلية أن يكون كل شاطئ مفتوحا للسباحة، محددًا ومتوفرًا على مخطط تهيئة تراعى فيه مختلف الأماكن المشغولة والمرافق والتجهيزات ومختلف الاستعمالات بما فيها جزء أو أجزاء غير خاضعة للامتياز<sup>2</sup>.

#### خامسا : المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

لقد جعلت الجزائر حماية البيئة محورا ذا أولوية في إستراتيجيتها الوطنية، فقد سعت لإدخال حماية البيئة ومنه الحق في بيئة نظيفة ضمن مخططها الوطني الخاص بالبيئة والتنمية المستدامة بصفة واضحة وصريحة منذ المخطط الوطني لعام 1993<sup>3</sup>.

وفي هذا السياق أولت الجزائر أهمية لمعالجة النفايات المنزلية من خلال العناية التي أولتها وزارة تهيئة الإقليم والبيئة لهذا الموضوع الذي اعتبرته من أهم المحاور في برنامجها

1- علي سعيدان، مرجع سابق، ص256.

1- نصت المادة 26 من القانون رقم 02-02 المؤرخ في: 2002/02/22، المتعلق بحماية الساحل وتنميته، مرجع سابق، على: "ينشأ مخطط لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، من أجل حماية الفضاءات الشاطئية، لاسيما الحساسة منها، يسمى مخطط تهيئة الشاطئ، ويتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وأحكام هذا القانون.

تحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه عن طريق التنظيم"، مرجع سابق.

2 - المادة: 18 من القانون رقم: 03-02 المؤرخ في: 2003/02/17 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد: 11 مؤرخة في: 2003/02/19.

3- مرسوم تشريعي رقم: 93-07 المتعلق بالأهداف العامة للفترة الممتدة من 1993 إلى 1997، ج ر رقم: 26 لعام 1993.

الاستعجالي، وذلك بالنظر إلى صلته المباشرة بالمواطن، فعلى سبيل المثال يخلف كل جزائري 01 كلغ في اليوم من النفايات، على أن هذا الرقم مرشح للارتفاع خلال السنوات المقبلة، نظرا لأن عدد السكان سيتزايد، وبالتالي فإن عدد الاستهلاك سيتزايد<sup>1</sup>.

ويتمثل هذا النوع من النفايات في النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناتجة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية، فهي كل مادة ناتجة عن بقايا الاستهلاك البشري أو الحيواني يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقائها أورميها في الوسط الطبيعي، سواء أحدثت أو لم تحدث روائح معينة<sup>1</sup>.

ولقد أدت ظاهرتي النمو الديموغرافي والتوسع العمراني الحضري إلى انتشار النفايات وتضاعف تهديداتها على الأنظمة البيئية والصحة العمومية، ونتيجة لذلك أكد التقرير الوطني لحالة البيئة ومستقبلها في الجزائر سنة 2000 أنه بات من الأمور المستعجلة تفعيل سياسة عقلانية للتسيير الحضري، وتعزيز التدخل المحلي، لاسيما من خلال اعتماد ميثاق بيئي حضري من طرف المنتخبين المحليين، يكرس خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، ويؤسس لسياسة تسيير حضري منسجم ومتكامل لغرض الحفاظ على بيئة ذات نوعية وتأمين تنمية مستدامة للمدينة<sup>2</sup>.

وتناسقا مع ذلك، وفي ظل صدور ترسانة كبيرة من القوانين التي حظي بها المجال البيئي، تضمن القانون المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، إنشاء مخطط بلدي لتسيير

1 - بدران مراد، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، دون ذكر رقم العدد، الجزائر، تلمسان، 2003، ص103.

1 - معوان مصطفى، معالجة النفايات المنزلية والتنمية المستدامة في الجزائر: تشريعات وواقع، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان الجزائر 2003، ص 81.

2- تقرير وطني لحالة البيئة ومستقبلها في الجزائر لسنة 2000، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجزائر، 2005، ص112.

النفائيات المنزلية وما شابهها<sup>1</sup>، وألزمت البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100000 نسمة على إعدادها في ظرف لا يتجاوز سنتين من تاريخ سريان هذا القانون<sup>2</sup>.

وأشار المشرع الجزائري إلى أن عملية إعداد المخطط البلدي لتسيير النفائيات المنزلية وما شابهها تتم تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأن مهمة المصادقة عليه تعود إلى الوالي المختص إقليميا، أما تفاصيل الإعداد والنشر والمراجعة فقد أحالها على التنظيم<sup>1</sup>، الذي صدر لاحقا<sup>2</sup> مرفقا بملحق نموذجي للمخطط، تقيدا بنص المادة 03 من المرسوم، كما تناولت المادة 30 من القانون 01-19 السابق ذكره، محتوى المخطط البلدي لتسيير النفائيات المنزلية وما شابهها.

وأحدث المشرع الجزائري قفزة نوعية في تسيير النفائيات المنزلية وما شابهها على المستوى المحلي، ولتفعيل ذلك المسعى قامت الحكومة باعتماد برنامج وطني لتسيير النفائيات المنزلية الصلبة<sup>3</sup>، تحرص من خلاله على إعداد ألف مخطط توجيهي بلدي لتسيير النفائيات، وعصرنة تجهيزات ووسائل تجميعها، وإعادة تأهيل 20 مفرغا فوضويا للنفائيات<sup>4</sup>، وإضفاء الكفاءة والاستقلالية للهياكل المكلفة بمصلحة النفائيات على مستوى المدن من خلال إحداث 48 مؤسسة عمومية تكلف بتسيير مراكز الطمر التقني للنفائيات، وإدخال التجميع

1- المادة 29 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتسيير النفائيات ومراقبتها وإزالتها، سبق ذكره.

2- المادة 68 من نفس القانون.

1- المادة 31 من نفس القانون.

2- المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفائيات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج ر عدد 43 مؤرخة في 2007/07/01.

3- يرمي البرنامج الوطني لتسيير النفائيات الصلبة المنزلية إلى حماية الصحة العمومية ونظافة المدن، وترقية الإطار المعيشي للمواطن وحماية صحته، والتخلص العقلاني للنفائيات وتثمينها، وأخيرا خلق مناصب شغل في هذا المجال، يراجع بهذا الصدد:

Le PROGRAMME: Une démarche pragmatique pour améliorer la gestion des déchets ménagers. Document téléchargé depuis: <http://www.matet.dz> 15/11/2015 à 08h10.

4- تتواجد مفرغ النفائيات المعنية بإعادة تأهيلها في وادي السمار، وعنابة، وسكيكدة، والطارف، وتبسة، والجلفة، وتيارت، ووهران، وباتنة، وقسنطينة، ويسكرة، وتلمسان، وبجاية، والبيدة، وجيجل، وسطيف، وورقلة، وحاسي مسعود، وبومرداس، ومعسكر، يراجع: برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني في 28 جوان 2007، م س، ص 68. (مأخوذ من دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 106).

الانتقائي سعياً إلى تشجيع سوق الاسترجاع وإعادة استعمال النفايات المفترزة، وكذا خلق الفرص الاقتصادية للتشغيل<sup>1</sup>.

أم عن عملية إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، فقد نصت المادة 31 من القانون رقم: 01-19 على: " يعد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يجب أن يغطي هذا المخطط كافة إقليم البلدية وأن يكون مطابقاً للمخطط الولائي للتهيئة ويصادق عليه الوالي المختص إقليمياً.

تحدد كفايات وإجراءات إعداد هذا المخطط ونشره ومراجعته عن طريق التنظيم."

وعلى إثر ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-205<sup>1</sup> حيث نص في مادته الأولى على: "تطبيقاً لأحكام المادة 31 من القانون 01-19، يحدد هذا المرسوم كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته"، وجعلت المادة الثانية منه على أن عملية إعداده تكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، على أن يشكل وفقاً للنموذج الملحق بهذا المرسوم<sup>2</sup>.

وفي مرحلة لاحقة يعلق مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بمجرد إعداده ويوضع تحت تصرف المواطنين في مقر البلدية لمدة شهر (01) للاطلاع عليه وإبداء الرأي فيه وبهذا الصدد، يتعين على البلدية أن تضع تحت تصرف المواطنين سجلاً مرقماً ومؤشراً عليه لتسجيل الآراء المحتملة<sup>3</sup>.

كما أتاحت المادة 05 من نفس المرسوم على إمكانية الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات عند إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمصادقة

1- برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني في 28/06/2007، مرجع سابق، ص 68.

1 - مرسوم تنفيذي رقم: 07-205 المؤرخ في 30/06/2007، يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، سبق ذكره.

2 - المادة 03 من نفس المرسوم.

3 - المادة 04 من نفس المرسوم.

عليه وتنفيذه، على أن يكون تدخل الوكالة الوطنية للنفايات على أساس اتفاقية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

وعند نهاية المدة المحددة في المادة 04 من نفس المرسوم، وبعد الأخذ بآراء المواطنين، عند الاقتضاء، يرسل مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها إلى المصالح الولائية المعنية لدراسته وإبداء الرأي فيه<sup>1</sup>، وتتم دراسة المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والموافقة عليه خلال مداوات المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>، ويصادق عليه بقرار من الوالي المختص إقليمياً وذلك طبقاً لأحكام المادة 31 من القانون 01-19، المشار إليه أعلاه.

كما أوجبت المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي 07-205 على المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية بإعداد المخطط بإعلام المواطنين بقرار المصادقة على المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها عن طريق الصحافة، وذلك إضفاء للشفافية في اتخاذ القرارات، وتكريساً لإرساء قواعد الحكم الراشد في تسيير شؤون الإدارة المحلية، وإشراك المواطن في اتخاذ القرارات.

ولأن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يكتسي صفة القرار الإداري، فإنه تتم مراجعته بعد المصادقة عليه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه (10) سنوات وفقاً للأشكال التي أعد بها، كما يمكن مراجعته كلما اقتضت الضرورة ذلك بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup>.

وعندما تبادر بلديتان أو أكثر، أو يبادر الوالي المختص إقليمياً، بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بصفة مشتركة، يتولى أحد رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعين من

1 - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، سبق ذكره.

2 - المادة 16 من القانون 11-10 المؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

3 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، سبق ذكره.

قبل نظرائه، ضمان إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والاطلاع عليه والمصادقة عليه وتنفيذه<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: المخططات البيئية المحلية غير مسماة: مخططات ذات طابع وظيفي

تظهر المخططات البيئية المحلية غير المسماة في المخطط المحلي الشمولي للعمل البيئي (أولا) كما تظهر أيضا من خلال مخططات متفرقة، نصت عليها بعض القوانين القطاعية الخاصة (ثانيا).

### أولا: المخطط المحلي الشمولي للعمل البيئي 2001-2004

تعرض برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 إلى أهمية إحداث تغيير في نمط تسيير وحماية البيئة محليا، وذلك من خلال تفعيل دور البلديات، وتعزيز تدخلاتها في تصور الحلول، وصياغة الأهداف الإستراتيجية الملائمة لمواجهة التحديات البيئية القائمة بها، وتم ترتيبا على ذلك صياغة الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة كوثيقة محلية توجيهية تهدف إلى تجاوز القصور الذي انتاب حماية البيئة على المستوى المحلي<sup>1</sup>، وتضمن في محاوره مخططا للعمل البيئي المحلي للفترة الممتدة ما بين 2001-2004، بقصد تحسين حالة البيئة البلدية، وضمان التنمية المستدامة بها على النحو الذي أقرته قمة الأرض بـ1992<sup>2</sup>.

إن العناصر البيئية المشمولة بالحماية كالنبات والحيوان والوسط الطبيعي، ومظاهر التلوث والمخاطر الطبيعية ليس لها حدود جغرافية، لذلك تعين على الجماعات المحلية مراعاة هذه الخصوصية التي يتمتع بها موضوع حماية البيئة، من خلال التنسيق والتشاور

1 - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، سبق ذكره.

1- ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص99.

2- نفس المرجع، نفس الصفحة.

لإيجاد خطط وبرامج لمكافحة التلوث أو للمحافظة على عناصر المجال البيئي<sup>1</sup>، هذا المقصد هو الذي قرره الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة 2001-2004 على ضرورة إيجاد تعاون بين البلديات التي تشترك في مصادر طبيعية، أو تجابها مصادر بيئية مشتركة، وحث هذه البلديات على إحداث أدوات وآليات للتعاون فيما بينها من أجل تسيير البيئة تسييرا فعالا وغير مكلف.

ومن أهداف هذا الميثاق توضيح وتحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة، واشتمل هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء<sup>1</sup>، هي:

#### -الجزء الأول: الإعلان العام للنوايا والالتزام الأخلاقي للمنتخبين

تضمن هذا الإعلان جملة من المبادئ الأخلاقية التي يجب على المنتخب المحلي القيام بها، ومنها:

- الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة
- ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة
- إشراك جميع الفاعلين من إدارات وجمعيات في الحفاظ على البيئة
- الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال المستقبلية.

كما شمل الإعلان الالتزام بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين، وأعوان الإدارات المحلية وعموم المواطنين وإشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

1 - يحي وناس، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكالات القانونية والمادية التي يثيرها، مقال منشور مجلة الحقيقة، العدد06، 2005، جامعة أدرار، الجزائر ، ص149.

1 - تقرير وزارة الداخلية لحماية البيئة، المهام الجديدة للجماعات المحلية، مركز التوثيق والإعلام الخاص بالمنتخبين المحليين، بدون تاريخ، الجزائر ص 10-13.

### -الجزء الثاني: المخطط المحلي للعمل البيئي(أجندة21)

يعتمد هذا المخطط على التنبؤ والتصور في العمل المحلي البيئي الذي نص عليه الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة<sup>1</sup>، والذي يهدف إلى:

- تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية
- إثراء أسلوب التسيير البيئي المحلي من خلال المشاركة والمشاركة مع الشركاء الفاعلين والمجتمع المدني.
- تبني الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا برنامجا مشتركا من خلال آليات للتعاون.
- ضمان التسيير المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية.
- تهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها.

### -الجزء الثالث: المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة

تتضمن هذه المؤشرات قيام البلديات بعمليات جرد وإحصاء لجملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة الممتدة من :2001 إلى 2004 وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي.

غير أن السؤال يبقى مطروحا حول طبيعة هذه العائدات وكيفية تقديرها، هل يرجع إلى حجم المشاكل البيئية أم لمساحة وعدد السكان؟ وما زال هذا النظام يطرح جملة من التساؤلات وغموضا كبيرا من خلال كيفية تمويله وكيفية إنجازه وطريقة رقبته، وهذه الإشكاليات تحكمها العلاقة بين الهيئات المحلية والمركزية بشأن حماية البيئة<sup>1</sup>.

ويعد المخطط المحلي للعمل البيئي توجه حديث، أملتة عوامل موضوعية من الواقع تمثلت أساسا في عجز التدخل المحلي بالأساليب التقليدية في مواجهة المشاكل البيئية

1 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 154.

1 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

المطروحة، ومن ثم تطورت أساليب التسيير المحلي للمجال البيئي، وتوسع الاهتمام البيئي ضمن الانشغالات الكبرى للسلطات العامة<sup>1</sup>.

وأشار الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة أن عملية إعداد المخطط المحلي للعمل البيئي تعتمد على معطيات نقاش واسع، واستشارة عامة حول حالة ومستقبل البيئة تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبمساهمة كل من الجهات المعنية، لاسيما ممثلي المجتمع المدني<sup>1</sup>.

كما تضمن المخطط المحلي للعمل البيئي انشغالات متنوعة، مثل حماية الأراضي الزراعية من مخاطر الانجراف والتصحر، وتهيئة واستدامة تسيير الفضاءات الطبيعية والإيكولوجية، وتوسيع المساحات الخضراء، وإضافة إلى ذلك تطرق المخطط البيئي المحلي إلى حق المواطن في الاستشارة والمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات البيئية المحلية، ضرورة تجهيز البلدية بتنظيم خاص، وبموارد بشرية مؤهلة لتغطية المشاكل البيئية القائمة<sup>2</sup>.

ومن جانب آخر حرص المخطط المحلي للعمل البيئي على مراعاة شرط التنسيق بين الجماعات المحلية، باعتباره حلا وجيها لتفعيل تدخلها في مجال حماية البيئة، وذلك كون مظاهر التلوث لا تتقيد بحدود جغرافية معينة<sup>3</sup>.

كما أدرج المخطط المحلي للعمل البيئي صيغة جديدة في التسيير، تتحسس إلى التنوع الجغرافي للأوساط الطبيعية الساحلية، والجبلية، والسهبية، والصحراوية، وتخول للجماعات المحلية التي تنبسط على الامتداد الطبيعي نفسه أن تعتمد مخططات متجانسة

1- يحيى وناس، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكالات القانونية والمادية التي يثيرها، مرجع سابق، ص148.

1- دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص100.

2 - نفس المرجع، نفس الصفحة .

3- يحيى وناس، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكالات القانونية والمادية التي يثيرها، مرجع سابق، ص149.

وموحدة للتسيير، متجاوزة في ذلك النظام الإداري التقليدي في توزيع الصلاحيات المتعلقة بحماية البيئة على المستوى المحلي<sup>1</sup>.

يعتبر المخطط المحلي للعمل البيئي 2001-2004 مبادرة قيمة من حيث المضمون، لكنه من حيث الممارسة لم يشكل سوى وثيقة إعلانية عديمة الفعالية، وذلك راجع إلى غموض النظام القانوني له<sup>2</sup>.

### ثانيا: ظهور التخطيط البيئي المحلي ضمن بعض القوانين القطاعية الخاصة

يظهر التخطيط البيئي المحلي إضافة إلى المخطط المحلي الشمولي للعمل البيئي عبر مجموعة من القوانين الخاصة، مثل القانون المتعلق بالغابات، وقانون المياه، وقانون الصيد، وقانون تسيير المساحات الخضراء....الخ.

### 01: التخطيط المتعلق بالثروة الغابية

تعد الغابات جزء لا يتجزأ من النظام البيئي، وهي تندرج ضمن ما يعرف بالعقار البيئي، وبحكم طبيعة الأشياء تعد الغابات صورة من صور ما يعرف بالنظام البيئي بسبب تنوع عناصرها ومكوناتها التي تشمل نظاما متكاملًا ووحدة إيكولوجية متماسكة متموقع على مدى جغرافي معين<sup>1</sup>.

فالحديث عن الغابات يعني الحديث عن أهم عوامل المحافظة على التنوع البيولوجي والتوازن الطبيعي البيئي، السبب الذي لأجله تعتمد مختلف الدول - ومنها الجزائر - على

1- يحيى وناس، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكالات القانونية والمادية التي يثيرها، مرجع سابق، ص148.

2- دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص102.

1 - جمعي ليلي، مسؤولية الأفراد عن الأضرار البيئية الناجمة عن السياحة الغابية بين الالتزام القانوني والمطلب الخلقي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، الجزائر، تيارت، ص 160.

نظام قانوني عام ومؤسساتي هدفه ضمان حماية الثروة الغابية واستدامتها<sup>1</sup>، هذه الثروة التي أكد على أهميتها البيان الرسمي وغير الملزم قانونا بمبادئ من أجل توافق عالمي، حيث دارت مناقشاته حول إدارة جميع أنواع الغابات وحفظها وتنميتها المستمرة، ويعبر هذا البيان عن أهمية إدارة الغابات بكافة أنواعها وصيانتها وتنميتها لأجل تحقيق الحاجات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية والترفيهية لأجيال الحاضر والمستقبل معا<sup>2</sup>.

أشار المشرع الجزائري بموجب القانون رقم: 84-12<sup>1</sup> ضمن الفصل الثالث منه المعنون بـ: " تكوين الأملاك الغابية الوطنية " ضمن المادة: 12 منه التي نصت على: " تعد الأملاك الغابية الوطنية جزءا من الأملاك التابعة للدولة أو المجموعات المحلية " ومن هنا جعلت هذه المادة ملكية الثروة الغابية قد تكون للجماعات المحلية، التي تسهر على حمايتها ومن أهم وسائل هذه الحماية آلية التخطيط البيئي الذي يظهر في صورته المحلية هنا.

كما أشارت المادة 37 من نفس القانون على أن الغابات تخضع لمخطط تهيئة يقره الوزير المكلف بالغابات بعد استشارة المجموعات المحلية طبقا للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، ومن هنا أصبح دور الجماعات المحلية دورا أساسيا في إعداد المخططات المتعلقة بحماية الثروة الغابية.

ويعتبر التشجير من أهم الآليات الوقائية للمحافظة على البيئة، حيث أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لهذا القطاع من خلال القانون الذي يتضمن النظام العام للغابات<sup>2</sup>، وقد

1 - عبد الله قادية، واقع حماية النظام العام للغابات في الجزائر في ظل تطبيقات السياسات العقارية الراهنة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، الجزائر، تيارت، ص 62.

2 - سنوسي خنيش، الأبعاد الإستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية-دراسة نقدية تأصيلية وفقا لمنظور الدول النامية- مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 01، المركز الجامعي زيان عاشور، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، الجلفة، جوان 2008، ص 24.

1- قانون رقم: 84-12 المؤرخ في 23/06/1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج ر عدد 26 مؤرخة في 26 جوان 1984، معدل ومتمم بالقانون رقم 91-20 المؤرخ في 02/12/1991، ج ر عدد 62 مؤرخة في: 04/12/1991.

2- نفس المرجع.

جاء ضمن الفصل الأول من الباب الأول ضمن المادة 04 منه: "تندرج الثروة الغابية في سياق التخطيط الوطني"، وجعل المشرع الجزائري مكافحة التصحر ذات مصلحة وطنية وذلك بموجب المادة 06 منه، حيث نصت على أنه: "تعتبر ذات مصلحة وطنية: ...حماية الأراضي المعرضة للانجراف والتصحر واستعمالها استعمالا عقلانيا...".

وقد سبق صدور القانون المتضمن النظام العام للغابات المشار إليه أعلاه إدراك الدولة خطورة الوضع الإيكولوجي، وخاصة ما يتعلق بمكافحة التصحر وزحف الرمال من الجنوب نحو الشمال، فقامت بإنجاز مشروع السد الأخضر، وهو المشروع الذي أطلق سنة 1971 للحد من تقدم الرمال نحو الشمال الخصب، طوله 1500 كيلومتر، يمتد من الحدود الشرقية نحو الحدود الغربية للوطن على عمق تجاوز في بعض الأحيان 400 كيلومتر، حيث كان لهذا السد دورا في نشوء 400 قرية نموذجية جديدة، والحد من هجوم الصحراء على المناطق الحضرية<sup>1</sup>.

كما نجد أن المشرع الجزائري كرس حماية الغابات باعتماد سياسة التخطيط في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بموجب أحكام المادة 14 فقرة 04<sup>2</sup>، على أن هذا المخطط يعمل على إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي واستغلاله العقلاني.

## 02: التخطيط المتعلق بحماية التراث الثقافي

يأتي التخطيط المتعلق بحماية التراث الثقافي في إطار سياسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وذلك بموجب أحكام المادة 15 من القانون 01-20<sup>3</sup>، هذا المخطط الوطني الذي يعمل على تطوير التراث الثقافي والحفاظ عليه.

1 - أكثر تفاصيل، يرجى الإطلاع على الموقع:

<http://www.beatona.net>

تاريخ زيارة الموقع: 2017/04/29 على الساعة: 18.15.

2 - المادة 14 فقرة 04 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

3 - المادة 15 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

ولقد أصدرت الجزائر قبل صدور القانون 01-20 القانون رقم: 98-04<sup>1</sup> الذي نص في مادته 30 على أنه يتم إعداد مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة التابعة لها، كما يحدد هذا المخطط القواعد العامة للتنظيم والبناء والهندسة المعمارية والتعمير، عند الحاجة وكذلك تبعات استخدام الأرض والانتفاع بها، ولاسيما المتعلقة منها بتحديد الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو منطقتة المحمية.

كما تضمن الفصل الثالث من نفس القانون على القطاعات المحفوظة التي تقام في شكلها مجموعات عقارية حضرية أريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها، والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية، أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرز حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها<sup>1</sup>.

وأشارت المادة 42 من القانون رقم: 98-04 المشار إليه أعلاه أنه يمكن للجماعات المحلية أن تقترح على الوزير المكلف بالثقافة إنشاء القطاعات المحفوظة، التي تزود بمخطط دائم للحماية والاستصلاح يحل محل مخطط شغل الأراضي<sup>2</sup>.

### 03: مخططات تهيئة المدن الجديدة

من بين أحدث السياسات التي انتهجتها الدولة الجزائرية في سبيل تطهير الملكية العقارية وخلق التوازن البيئي، هي سياسة إنشاء المدن الجديدة وتتهيئتها، والتي كانت ضرورة حتمية لعدة أسباب، جعلت الدولة تواكب غيرها من الدول الرائدة في المجال العمراني الذي يعد الواجهة بالنسبة للبيئة<sup>3</sup>.

1 - قانون رقم: 98-04 مؤرخ في: 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، سبق ذكره.

1 - المادة 41 من نفس القانون .

2 - المواد: 42 و43 و44 و45 من القانون رقم: 98-04 مؤرخ في: 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، سبق ذكره.

3 - عواطف زرارة، الأمن البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، تيارت، الجزائر، ص57.

وعرف المشرع الجزائري المدينة الجديدة على أنها كل تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال، أو انطلاقاً من خلية أو خلايا السكنات الموجودة<sup>1</sup>.

وإيماناً من المشرع الجزائري بخطورة المشاكل البيئية، وفي إطار تشجيعه لإحداث توازن إقليمي يشمل كامل تراب الوطن من خلال إنشاء مدن جديدة بالجنوب والهضاب العليا، أصدر قانوناً يتضمن إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها<sup>1</sup>، وذلك في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم؛ حيث نصت المادة 04 منه على أنه: "لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب...". وفي السياق نفسه أكد هذا القانون ضرورة إنشاء مخطط تهيئة لكل مدينة جديدة<sup>2</sup>، الذي يحدد برنامج الأعمال العقارية ذات الأمد القصير والمتوسط والبعيد<sup>3</sup>، كما يحدد هذا المخطط برنامج العمل المتعدد السنوات للتجهيزات والمنشآت العمومية حسب كل قطاع<sup>4</sup>.

#### 04: التخطيط المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة

جاء مصطلح التنمية السياحية لأول مرة في تقرير الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المسماة بلجنة برونتلاند سنة 1987، وتعرف التنمية السياحية المستدامة بأنها تنمية يبدأ تنفيذها بعد دراسة علمية كاملة في إطار التخطيط المتكامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية داخل الدولة ككل، أو داخل أي إقليم تتجمع فيه مقومات التنمية السياحية من عناصر جذب طبيعية وحضارية<sup>5</sup>.

1- المادة: 05/03 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

1- قانون رقم: 02-08 المؤرخ في: 2002/05/08، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر عدد 43 مؤرخة في 2002/05/14.

2- المادة 08 من نفس القانون.

3- المادة 14 من قانون رقم: 02-08 المؤرخ في: 2002/05/08، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، سبق ذكره.

4- المادة 17 من نفس القانون.

5 - نقلا عن: صلاح زين الدين، دراسة لفرص وتحديات التنمية السياحية في مصر، المؤتمر العلمي الدولي الثالث القانون والسياحة، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 26-27 أبريل 2016، ص13، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع:

<http://law.tanta.edu.eg> تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/08 على الساعة: 21.40.

بناء على ما ورد في الأجندة (21) التي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المسمى "قمة الارض" والذي انعقد في (ريودي جانيرو) عام 1992م، والتي تم فيها توضيح فكرة التنمية المستدامة بشكل أدق، قامت منظمة السياحة العالمية ووكالات دولية أخرى بإعداد أجندة (21) مخصصة لقطاعي السفر والسياحة بعنوان: "نحو تنمية مستدامة رافقة بالبيئة"، وهي تشرح الدور الذي ينبغي لهذين القطاعين أن يؤدياه لتحقيق تنمية سياحية مستدامة، كما وضعت منظمة السياحة العالمية تعريفا لمفهوم السياحة المستدامة على النحو التالي " إن التنمية المستدامة للسياحة تقتضي من جهة أولى تلبية الاحتياجات الحالية للسياح وللمناطق المضيفة، وتستوجب من جهة ثانية وقاية وتحسين فرص المستقبل، والتنمية تستدعي إدارة شؤون الموارد بطريقة تتيح تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والجمالية مع الحفاظ على كل المميزات الثقافية وملامح البيئة الفطرية وأنظمة دعم الحياة"<sup>1</sup>.

ويعرفها الإتحاد الأوربي للبيئة والمنتزهات القومية على أنها نشاط يحافظ على البيئة، ويحقق التكامل الاقتصادي والاجتماعي ويرتقي بالبيئة المعمارية<sup>2</sup>.

وفي الجزائر ألزم القانون رقم: 03-01<sup>3</sup> الإدارات العمومية للدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات العمومية، في إطار اختصاصها بإدراج ترقية السياحة ضمن سياستها القطاعية، كما تتم تهيئة وإنجاز المنشآت السياحية طبقا لمواصفات المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية<sup>4</sup>.

كما نصت المادة 11 من القانون رقم: 01-20 على أن المخطط الوطني للتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، يحدد مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي لاسيما في مجال البنى التحتية السياحية<sup>5</sup>.

1- السياحة المستدامة: المفهوم، الأهداف، الأهمية، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع:

<https://geopot.wordpress.com> تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/08 على الساعة: 21.55.

2 - صلاح زين الدين، مرجع سابق، ص13.

3 - المادة 08 من القانون رقم: 03-01 المؤرخ في: 2003/02/17 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11 مؤرخة في: 2003/02/19.

4 - المادة 12 من القانون رقم: 03-01 المؤرخ في: 2003/02/17 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، سبق ذكره.

5-المادة: 11 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

## 05: التخطيط المتعلق بحماية المناطق الجبلية

عرف المشرع الجزائري المناطق الجبلية بموجب القانون رقم: 03-04 والتي هي كل الفضاءات المشكلة من سلاسل و/أو من كتل جبلية، والتي تتميز بخصائص جغرافية كالتضاريس والعلو والانحدار، وكذا كل الفضاءات المجاورة لها والتي لها علاقة بالاقتصاد وب عوامل تهيئة الإقليم وبالأنظمة البيئية للفضاء الجبلي المقصود، والتي تعد بدورها مناطق جبلية<sup>1</sup>.

كما عرف المشرع الجزائري وبنفس القانون المشار إليه أعلاه الكتل الجبلية على أنها المناطق الجبلية التي تشكل كيانا جغرافيا واقتصاديا واجتماعيا منسجما<sup>2</sup>.

ولقد جعل المشرع الجزائري المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم هي من تبين المناطق الجبلية وتصنيفها من حيث الكثافة السكانية قصد توجيه أعمال التنمية حسب خصوصية هذه المناطق، وكذا تخفيف العوائق<sup>3</sup>.

كما جعل القانون رقم: 03-04 المشار إليه أعلاه من المخططات الولائية لتهيئة الإقليم هي التي تتضمن ترتيبات شغل الفضاءات في مجال إنجاز المنشآت القاعدية الاجتماعية والاقتصادية حسب طبيعة هذه الفضاءات وكثافة المناطق الجبلية والمخاطر الطبيعية المحتملة<sup>4</sup>.

ومن أجل تنمية اقتصاد متكامل في المرتفعات الجبلية، هذه التنمية التي يحددها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والمرتبطة بتحقيق عدة أهداف، من بينها: حشد الموارد بواسطة التقنيات المناسبة، تطوير الزراعة وتربية المواشي بالمناطق الجبلية، وكذلك إحداث

---

1 - المادة: 02 فقرة 01 من القانون رقم: 03-04 المؤرخ في: 2004/06/23 الذي يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة ، ج ر عدد 41 مؤرخة في: 2004/06/27.

2 - المادة 02 فقرة 02 من نفس القانون.

3 - المادة 09 من القانون رقم: 03-04 المؤرخ في: 2004/06/23 الذي يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة.

4 - المادة 10 من نفس القانون.

المساحات المسقية الموائمة وتحسينها، وإعادة تشجير الغابات، بالإضافة إلى حماية التنوع البيولوجي والاستغلال الأفضل للموارد المحلية بتطوير الصناعة التقليدية والسياحة، والأنشطة الترفيهية التي تلائم الاقتصاد الجبلي<sup>1</sup>.

## 06: التخطيط المتعلق بالصيد

يقصد بالصيد حسب القانون رقم: 04-07 بأنه البحث عن الحيوانات التي تعيش في البر والمسماة الطرائد وملاحقتها وإطلاق النار عليها أو القبض عليها<sup>2</sup>.

ولما كان التخطيط البيئي الآلية الوقائية الأكثر فعالية لحماية الثروة الصيدية، جعل من المخططات البيئية الوسيلة الأمثل لتسيير هذه الثروة، حيث نصت المادة 72 من القانون رقم 04-07 المشار إليه أعلاه على أنه يؤسس مخطط وطني لتنمية الثروة الصيدية قصد ضمان حمايتها وتنميتها واستغلالها، على أن يتضمن هذا المخطط: تقييم الثروة الصيدية، تهيئة مناطق الصيد ومخططات تسيير الثروة الصيدية<sup>3</sup>.

كما يتضمن هذا المخطط على الخصوص برامج تحسين السلالات بالطرق الطبيعية، والنشاطات الصحية التي ينبغي القيام بها، وتدابير حماية وتنمية الأصناف المحمية و/أو المهدة بالانقراض وكذا برامج حفظ محيطات الأصناف ومواطنه وإعادة تشكيلها<sup>4</sup>.

ولقد جعل المشرع الجزائري من مخططات التسيير الصيدي الأداة المرجعية لاستغلال الثروة الصيدية، هذه المخططات التي تحدد لكل صنف طريدة وفي كل منطقة صيد، تعداد الصنف والكميات التي يمكن اقتطاعها من خلال الصيد، وكذا كل أعمال إعادة تكاثر الأصناف المعنية وتنميتها<sup>5</sup>.

1- المادة 14 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 12/12/2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.  
2 - المادة 02 من القانون رقم: 04-07 المؤرخ في: 04/08/2004 المتعلق بالصيد، ج ر عدد 51 مؤرخة في: 15/08/2004.

3 - المادة 72 و73 من نفس القانون.

4 - المادة 73 فقرة 02 من القانون رقم: 04-07 المؤرخ في: 04/08/2004 المتعلق بالصيد.

5 - المادة 76 من نفس القانون.

## 07: التخطيط المتعلق بترقية الطاقات المتجددة

في الجزائر نجد أن المشرع الجزائري وبموجب أحكام المادة 03 من القانون رقم: 04-09<sup>1</sup> عرف الطاقات المتجددة، على أنها: أشكال الطاقات الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقا من تحويل الإشعاعات الشمسية وقوة الرياح والحرارة الجوفية، والنفائات العضوية والطاقة المائية وتقنيات استعمال الكتلة الحيوية، كما أن الطاقات المتجددة حسب المادة 03 المشار إليها أعلاه، هي أيضا مجموع الطرق التي تسمح باقتصاد معتبر في الطاقة، باللجوء إلى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء.

وتتم ترقية الطاقات المتجددة من خلال برنامج وطني لترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة<sup>2</sup>، الذي يعتبر برنامجا خماسيا يندرج ضمن مخططات مستقبلية خاصة بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة مع آفاق 2020<sup>3</sup>.

يتضمن البرنامج الوطني نموذجا لتحديد التكاليف، ويشمل ما يأتي<sup>4</sup>:

- آليات تحديد التكاليف الطاقوية المرجعية،
- عناصر وآليات تحديد التكلفة البيئية للطاقات، مع الأخذ بعين الاعتبار ومع تقييم مختلف التأثيرات البيئية وتحسين الإطار المعيشي المترتب على استعمال الطاقات المتجددة،
- مقاييس تعريف وتطوير الحاجات وتثمين المنتوجات المرتبطة بالطاقات المتجددة وتأثيرها على الاستهلاك الوطني وعلى تصدير الطاقة.

1 - قانون رقم: 04-09 مؤرخ في: 14/08/2004 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52 مؤرخة في: 18/08/2004.

2 - المادة 06 من نفس القانون.

3 - المادة 09 من نفس القانون.

4 - المادة 10 من القانون رقم: 04-09 المؤرخ في: 14/08/2004 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة.

وبالرغم من تمتع الجزائر بمورد شمسي يعد من أهم الموارد في العالم بطاقة قدرها 2.200 كيلواط/م<sup>2</sup><sup>1</sup>، إلا أنها لم تستغل بالشكل الصحيح، هذه الطاقة التي يمكن أن تكون ذات أهمية قصوى وفائدة كبيرة في أقصى الجنوب على الخصوص، الذي تتوفر فيه أفضل الشروط على هذا المستوى، كما يمكن مده بصورة مفيدة إلى مناطق أخرى من الوطن<sup>2</sup>.

ومن أنواع الطاقة المتجددة الطاقة الهوائية، التي توفر مزايا ومنافع عديدة للأوساط الريفية المتشتتة السكان أو المعزولين، مثلما هو عليه الحال في المناطق الجبلية والهضاب وأقصى الجنوب، هذه المناطق التي تكثر فيها الرياح، التي تساعد بدورها على ترقية الطاقة الهوائية، والأمر كذلك بالنسبة للطاقة النووية التي تعتبر نوعا آخر من أنواع الطاقات المتجددة، إلا أن وضعيتنا الراهنة من حيث الطاقة لا تبرر القيام حاليا بتطوير الطاقة النووية لإنتاج الكهرباء، بسبب الكلفة الباهظة التي تقتضيها مولدات هذه الطاقة، والاهتمام الحالي يتجه بالخصوص إلى استغلال موارد اليورانيوم في الهقار كاحتياطات طاقة للمستقبل<sup>3</sup>.

كما أكد ملف الجزائر غدا على أنه لا يمكن النظر في تحقيق مشروع أو مشاريع لإنشاء مركزيات نووية في الأمد المتوسط، إلا في إطار تعاون مغربي في صورة ما إذا كانت تكاليفها ومنافعها واضحة الفائدة في هذا المستوى<sup>4</sup>.

1 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق، ص 165.

2 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

3 - نفس المرجع، ص 166.

4 - وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، مرجع سابق، ص 166.

## 08: التخطيط المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى<sup>1</sup>

أشارت المادة 02 من القانون رقم: 04-20<sup>2</sup> إلى تعريف الخطر الكبير بأنه كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية.

وللوقاية من الأخطار الكبرى، أحدث المشرع الجزائري مخططا يحدد مجموع القواعد والإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه<sup>3</sup>.

كما يوضح المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى أحكاما خاصة بكل خطر كبير على حده، كالوقاية من الزلازل والخطر الجيولوجي<sup>4</sup>، وفي هذا الشأن وتماشيا مع الأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يوضح المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار، بحسب

1 - نجد دولة مثل فرنسا قطعت أشواطاً عملاقة في هذا المجال، الأمر الجلي من خلال دراسة حالة في هذا البلد، و تحديدا في حماية الأقاليم الفرنسية من الفيضانات في الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2016 إذ قسمت على ستة مراحل، تمثلت المرحلة الأولى في سنة 2011 في تقديرات أولية لأخطار الفيضانات تلتها مرحلة ثانية بتاريخ : 2011/12/22 تتمثل في المصادقة على هذا المخطط المتمثل في هذه التقديرات الأولية لأخطار الفيضانات، على أن تتبع بمرحلة لاحقة في : 2012/12/26 تتمثل في المصادقة على حماية الأقاليم المهتدة بأخطار الفيضانات، لتأتي مرحلة في بداية سنة 2014 وهي مرحلة الإستراتيجية الوطنية لتسيير مخاطر الفيضانات، تتبع بمرحلة أخرى في 2014/05/16 تتمثل في المصادقة على رسم الخرائط للأقاليم المهتدة بأخطار الفيضانات، على أن تدرس في شهر سبتمبر من نفس السنة كل من النطاق والوقت و الأهداف المتفق عليها، و في 2015/12/22 تتم المصادقة على مخطط تسيير أخطار الفيضانات من قبل السلطات الوصية على ذلك، لتكون آخر مرحلة من مراحل إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات المحلية للوقاية من أخطار الفيضانات، راجع في ذلك:

TRI de Valenciennes -Atelier « stratégie locale », document téléchargé depuis : [www.nord.gouv.fr](http://www.nord.gouv.fr) 22/01/2015 à 9h00.

2 - قانون رقم: 04-20 مؤرخ في: 2004/12/25 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سبق ذكره.

3 - المادة: 16 من نفس القانون.

4 - المادة: 21 من قانون رقم: 04-20 مؤرخ في: 2004/12/25 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سبق ذكره.

أهمية الخطر، قصد التمكين من الإعلام المناسب وتنظيم إعادة توازن المنشآت وإعادة نشر بعض المستقرات البشرية.

والى جانب ذلك أوجب المشرع الجزائري أن يشتمل المخطط العام للوقاية من الفيضانات خريطة وطنية لقابلية الفيضان، والارتفاع المرجعي لكل منطقة مصرح بقابليتها للتعرض للفيضان، إضافة إلى مستويات وشروط وكيفيات وإجراءات إطلاق الإنذارات عند وقوع كل خطر من هذه الأخطار<sup>1</sup>، كما أوجب القانون في المناطق المصرح بقابليتها للتعرض للفيضان بموجب المخطط العام للوقاية من الفيضانات والواقعة فوق مستوى الارتفاع المرجعي، أن توضح رخص شغل الأراضي أو التخصيص أو البناء تحت طائلة البطلان، مجموع الأشغال وأعمال التهيئة والقنوات، أو أشغال التصحيح الموجهة للتقليل من خطر المياه على سلامة الأشخاص والممتلكات<sup>2</sup>.

### 09: التخطيط المتعلق بالمياه<sup>3</sup>

لقد عمل المشرع الجزائري على توظيف التخطيط في إدارة الموارد المائية بصورة متكاملة، كألية لضمان استدامتها وتحسين نوعيتها<sup>4</sup>، مدعما ذلك المسعى بمرجعية تخطيطية

1 - المادة: 24 من نفس القانون.

2 - المادة: 25 من نفس القانون.

3 -في إطار الإستراتيجية المحلية، عملت فرنسا في إقليم كورسيا بالجنوب الفرنسي عبر وكالة المياه بوضع نهج لحكامة عقود المياه الزراعية، الهدف منها ضمان استدامة البنية التحتية للمياه، وذلك بوضع خطة يشارك فيها المزارعين وأعضاء من خارج القطاع الزراعي والمجتمع المحلي، وجمعيات حماية البيئة وجمعيات الصيد والجمعيات الترفيهية وجميع الفواعل، راجع في ذلك:

Marie Jacqué, vers une nouvelle "gouvernance" des canaux, entre logiques territoriales et stratégies locales, l'exemple des contrats de canaux en Val de Durance, document téléchargé depuis [www.cairn.info-CERIST-](http://www.cairn.info-CERIST-) - 193.194.76.5-20/01/2015   19H53, p364.

4- تضمن الحماية النوعية للموارد المائية بثلاث أنواع من نطاق الحماية المباشرة؛ نطاق الحماية المقرية، ونطاق الحماية البعيدة. و لتفاصيل أكثر أنظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-399 المؤرخ في: 2007/12/23، يتعلق بنطاق الحماية النوعية للموارد المائية، ج ر عدد 80 مؤرخة في: 2007/12/26.

مركزية تتمثل في المخطط الوطني للماء<sup>1</sup>، الذي يسمح بتوجيه التوزيع المجالي للأنشطة البشرية والعمرانية والصناعية.

وتنص المادة 59 من قانون المياه على أنه: "ينشأ مخطط وطني للماء، يحدد الأهداف والأولويات الوطنية في مجال حشد الموارد المائية...". وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي: 10-01<sup>2</sup> المؤرخ في: 2010/01/04 يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، وكيفية إعداد هذا المخطط الأخير تناوله الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 10-01 بموجب أحكام المواد: 07-08-09-10-11-12 منه، أما كيفية إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية، فتناولها الفصل الأول من المرسوم المشار إليه أعلاه، وذلك بموجب أحكام المواد: 02-04-05-06 منه.

وتتناول المشرع الجزائري في الإطار المؤسساتي للتسيير المدمج للموارد المائية على إنشاء مجلس وطني استشاري للموارد المائية، يكلف بدراسة الخيارات الإستراتيجية للمخطط الوطني للماء وأدوات تنفيذه، مع إبداء الرأي في كل المسائل المتعلقة بالمياه<sup>3</sup>، محيلا على التنظيم بموجب المادة 2/63 منه مهمة تحديد تشكيلته ومهامه وقواعد عمله<sup>4</sup>.

- 1- أحال المشرع على التنظيم مهمة تحديد كفيات وإجراءات وضع وتنفيذ ومتابعة تطبيق المخطط الوطني للماء، وذلك بموجب المادة 60 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في: 2005/08/04، يتعلق بالمياه، سبق ذكره.
- 2 - المرسوم التنفيذي رقم: 10-01 المؤرخ في : 2010/01/04 يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر عدد 01 مؤرخة في: 2010/01/06.
- 3- المادة 62 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في: 2005/08/04 المتعلق بالمياه، سبق ذكره.
- 4- صدر النص التنظيمي للمادة 8/63 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في: 2005/08/04 المتعلق بالمياه، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-96 المؤرخ في: 2008/03/15، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، الجريدة الرسمية عدد 15 مؤرخة في: 2008/03/16.

والجدير بالذكر في هذا الشأن أن إنشاء الجزائرية للمياه<sup>1</sup>، والديوان الوطني للتطهير<sup>2</sup>، ومؤسسات أخرى وضعت لضمان تنفيذ السياسة الوطنية للتزويد بمياه الشرب على كامل التراب الوطني.

ودعمت الحكومة الجزائرية المسعى الوطني في المحافظة على المياه، باعتمادها مخطط توجيهي وطني للمياه الذي نص عليه المشرع في المادة 25 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

ولقد تضمن المخطط التوجيهي الوطني للمياه برنامجا للتطهير، يرمي إلى إنجاز 28 محطة تطهير، وأشار إلى المشاريع الكبرى المرصدة في هذا المجال والجاري إنجازها<sup>3</sup>، وأكد أهمية التسيير الراشد والموحد للمصالح العمومية للمياه والتطهير، والشروط الإطارية لإمكان تفويضها بمراعاة فرص الشراكة بين القطاعين العام والخاص<sup>4</sup>.

1- مرسوم تنفيذي رقم: 01-101 مؤرخ في: 2001/04/21، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر عدد 24، مؤرخة في: 2001/04/22.

2- مرسوم تنفيذي رقم: 01-102 مؤرخ في: 2001/04/21، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر عدد 24 مؤرخة في: 2001/04/22.

3- تتمثل هذه المشاريع في مشاريع مكافحة صعود المياه الجوفية في وادي ورقلة ووادي سوف، وتطهير وادي ميزاب وحمايته، وتطهير المجموعة الحضرية لوهران ومدينة قسنطينة ومدينة سكيكدة ومناطقها المجاورة، وحماية مدينة سيدي بلعباس من الفيضانات، وتطهير سد بني هارون لحمايته من مخاطر التلوث. يراجع: برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني في جوان 2007، مصالح رئيس الحكومة، ص92.

4- نفس المرجع، ص94.

## 10: التخطيط المتعلق بالمدينة<sup>1</sup>

تناول المشرع الجزائري تعريف المدينة<sup>2</sup>، على أنها كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية<sup>3</sup>، ليقوم بعدها بتقسيم أنواع المدينة إلى مدينة كبيرة ومدينة جديدة ومنطقة حضرية، ومدينة متوسطة وهي كل تجمع حضري يشمل مابين خمسين ألف ومائة ألف نسمة، ومدينة صغيرة وهي كل تجمع حضري يشمل مابين عشرين ألف وخمسين ألف نسمة<sup>4</sup>.

1 - حاولت التجربة الفرنسية من معالجة المشاكل التي عانت منها المدن الفرنسية خلال السنوات الثلاثين الأخيرة، ولاسيما مع بروز مشاكل الضواحي، وهو ما فرض التفكير في وضع برامج خاصة لمواجهة هذه المشاكل، فكان من بين أهداف سياسة المدينة بفرنسا: القضاء على الاختلالات المجالية بهدف تحقيق نوع من الانسجام الحضري بين مناطق المدينة، تزويد المجالات المتضررة بالبنيات والتجهيزات الأساسية في ميادين الإدارة الترابية والتربية والتعليم والتعمير والسكن والصحة والبيئة، دعم التنمية الاقتصادية للمناطق المتضررة عن طريق إيجاد فرص الشغل وتشجيع التكوين والمبادرة، وتحويل هذه المناطق من ضواحي ضعيفة اقتصاديا إلى مناطق اقتصادية تساهم في التنمية المحلية، تحسين صورة هذه المناطق وجاذبيتها عن طريق تجديد نسيجها الحضري وتحسين إطار العيش بها، وضمان الأمن ومحاربة ظواهر المخدرات والعنف، راجع في ذلك: دور مخططات الجماعات الترابية في تحقيق التنمية، للإطلاع أكثر يرجى زيارة الموقع: <http://ruralmaroc.com> تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/08 على الساعة: 19.02.

- وفي بريطانيا وضمن السياسات الحضرية البريطانية دعا رئيس الوزراء البريطاني إلى تحسين البيئة المحلية وخاصة داخل المدن الإنجليزية عن طريق الخطاب الذي ألقاه بعنوان: " تحسين البيئة المحلية الخاصة بك "، راجع في ذلك: Pierre-Jacques Olganier, les « nouvelles » pratiques d'aménagement des rues des villes britanniques. Les home zones : la variante anglaise des expériences de voirie partagée, p39, document téléchargé depuis [www.cairn.info.CERIST--193.194.76.5-08/02/2015](http://www.cairn.info.CERIST--193.194.76.5-08/02/2015) à 13H49.

2 - تعرف المدينة على أنها وحدة اجتماعية تمتاز بوحدها الإدارية ويعيش فيها الأفراد متكثلين متزاحمين في مساحة معينة رغبة في تبادل المنافع وتحقيق الغاية من الاجتماع الإنساني ويقوم النشاط فيها على الصناعة والتجارة، وتمتاز بسهولة المواصلات وارتفاع مستويات المعيشة وتقن الأفراد في أساليب الحضارة واتساع نطاق تقسيم العمل، وزيادة التخصص وارتفاع نسبة الكثافة السكانية وقيام الهيئات والمؤسسات والجماعات والإدارات والمصالح الحكومية، كما تمتاز بالتخصص المهني والتدرج وتعدد الأوضاع والمراكز الاجتماعية، راجع في ذلك: بوزغاية باية، تلوث البيئة والتنمية بمدينة بسكرة، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، قسنطينة، الجزائر، 2007-2008، ص20.

3 - المادة 03 فقرة 01 من القانون رقم: 06-06 المؤرخ في: 2006/02/20 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد: 15 مؤرخة في: 2006/03/12.

4- المادة 04 فقرة 01 من القانون رقم: 06-06 المؤرخ في: 2006/02/20 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، سبق ذكره.

إن عملية المحافظة على البيئة الطبيعية في تجمع سكاني يزداد يوما بعد يوم، ويحتاج أفرادها إلى خدمات متزايدة تستدعي بالأساس إقامة منشآت عمرانية وتوفير خدمات صحية واجتماعية وتربوية ومرافق عامة، وهذا بدوره يقوم على تعبيد الطرقات وإنشاء الأرصفة وإزالة النفايات، وإنشاء جميع البنى التحتية، كل هذا يعد خدمات عمرانية تقوم عليها سياسة المدينة وفق نظرة المشرع الجزائري، يجب أن يتم إنشاؤها وفق منظومة متكاملة ترمي إلى تحقيق التنمية مع مراعاة الجانب البيئي<sup>1</sup>.

ويهدف التخطيط العمراني إلى تقييم الحياة العمرانية والريفية، وإيجاد حلول هندسية للمشاكل العمرانية مثل التضخم السكاني، العشوائيات، أزمات المرور، تنظيم الحركة بين السكان والخدمات، وللتخطيط العمراني أدوات على المستوى المحلي، تتمثل في المخطط الجهوي لجهة البرنامج ومخطط تهيئة الإقليم الولائي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والعمران، ومخطط تهيئة المدينة الجديدة<sup>2</sup>.

كما ألزم القانون الهيئات الإدارية المحلية بوضع إطار للتشاور والتنسيق، بغرض ضمان التطبيق المتفق عليه والمتناسق والناجح لأدوات التخطيط والتوجيه القطاعية على مستوى المدينة، لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة والتراث الثقافي والعمران والنقل والمياه والتجهيزات والمنشآت<sup>3</sup>.

وفي نفس الإطار وتطبيقا لأحكام المادة 52 من القانون رقم: 01-20<sup>4</sup> صدر المرسوم التنفيذي رقم: 12-94<sup>5</sup> الذي يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء

1 - مهدي بخدة، سياسة المدينة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، تيارت، الجزائر، ص 149.

2 - المادة 19 من القانون رقم: 06-06 المؤرخ في: 20/02/2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، سبق ذكره.

3 - نفس المادة من نفس القانون.

4-المادة 52 من القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 12/12/2001 المتضمن تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سبق ذكره.

5 - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 12-94 المؤرخ في: 01/03/2012 يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، ج ر 14 مؤرخة في: 07/03/2012.

المدينة الكبيرة والموافقة عليه، هذا المخطط الذي يعتبر أداة للتنمية المستدامة لفضاءات المدن الكبرى<sup>1</sup>، ويهدف إلى تحقيق جملة من الأهداف<sup>2</sup>:

- توقع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة وتخطيطه وتنظيمه حسب معايير الديمومة والتنمية الجهوية والعمرائية والحركيات الاقتصادية والاجتماعية.

- تأسيس رابط فضائي وزمني وبرمجي بين توجيهات تهيئة الإقليم التي تضمنها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية على المستوى الأعلى، وتلك المتعلقة بأدوات التعمير التي تضمنتها المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي على المستوى الأدنى.

- تحديد الأعمال الهيكلية التي بإمكانها تقديم صورة إيجابية عن إقليم فضاء المدينة الكبيرة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

- تحديد موقع البرامج الاستثمارية على هذه الأسس في المناطق التي يكون لها أقصى تأثير إيجابي ممكن.

وعن كيفية إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة، فالمواد: 04-05-06-07-08-09-10 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-94<sup>3</sup> المشار إليه أعلاه حددت لنا ذلك.

## 11: التخطيط المتعلق بتسيير المساحات الخضراء

تعد المساحات الخضراء ذلك الفضاء أو ذلك الحيز الموجود داخل تجمع سكني أو منطقة حضرية أو إقليم جغرافي، أين يسيطر الغطاء النباتي أو الطبيعي بصفة عامة أوفي

1 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-94 المؤرخ في: 01/03/2012 يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، سبق ذكره.

2 - نفس المادة من نفس المرسوم.

3 - المواد: 04-05-06-07-08-09-10 من نفس المرسوم.

حالته الطبيعية، حيث نجد بهذا الشأن أن المشرع الجزائري لم يفرق بين ما هو ملك للدولة وما هو ملك للخواص بخصوص المساحات الخضراء<sup>1</sup>.

ويعد إنشاء مساحات خضراء الآلية الوقائية القانونية الأمثل لحماية البيئة، وقد تظن المشرع الجزائري لأهمية هذه الآلية، ونص عليها في قانون تسيير المساحات الخضراء<sup>2</sup> بهدف الوصول إلى مجموعة من الأهداف، ومنها: تحسين الإطار المعيشي الحضري، وصيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الموجودة، والزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء...<sup>3</sup>. وجعل المشرع الجزائري من بين أدوات تسيير المساحات الخضراء مخططات تسيير المساحات الخضراء<sup>4</sup>، واعتبر أن مخطط تسيير المساحات الخضراء ملف تقني، يحتوي على مجموعة تدابير التسيير والصيانة والاستعمال، وكذا جميع التعليمات الخاصة لحماية المساحة الخضراء المعنية، والمحافظة عليها، قصد ضمان استدامتها<sup>5</sup>.

وعن كيفية إعداد مخطط تسيير المساحات الخضراء، صدر المرسوم التنفيذي رقم: 09-147<sup>6</sup> الذي ينص على أنه يتم إعداد مخططات تسيير المساحات الخضراء لمدة 05 (خمس) سنوات<sup>7</sup>، هذه المخططات التي تحدد كما يأتي<sup>8</sup>:

- تعيين المساحة الخضراء المعنية وطبيعتها القانونية.
- الوضعية المادية والبيولوجية للمساحة الخضراء المعنية.

1 - الشيخ بوسماحة والطيب ولد عمر، إدراج البعد البيئي الأخضر لتأهيل العمران في التشريع العقاري الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، الجزائر، تيارت، ص 209.

2- قانون رقم: 07-06 مؤرخ في: 2007/05/13، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر عدد 31 مؤرخة في 2007/05/13.

3- المادة 02 من القانون نفسه.

4- المادة 05 من القانون نفسه.

5- المادة 1/26 من القانون نفسه.

6 - مرسوم تنفيذي رقم: 09-147 مؤرخ في: 2009/05/02 يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفية إعدادها والمصادقة عليه وتنفيذه، ج ر عدد 26 مؤرخة في: 2009/05/03.

7 - المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي.

8 - المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي.

- تدابير الصيانة المطلوبة وأعمالها.
- برنامج التدخل على المديين القصير والمتوسط.
- وضع خريطة للمساحة الخضراء عند الاقتضاء.

## المبحث الثاني:

### منهجية إعداد مخطط بيئي محلي

في الجزائر وعلى عكس بعض الدول الأخرى، نجد غياب لدليل واضح يكون إطار مرجعي تستعين به الهيئات المحلية لإعداد مخطط بيئي محلي، وإنما نجد ذلك ضمن العديد من النصوص القانونية المتفرقة هنا وهناك، وترك المشرع الجزائري المجال مفتوحا للإدارات المحلية للاجتهاد في وضع هذا المخطط، الأمر الذي استدعى البحث في بعض الأنظمة القانونية المقارنة<sup>1</sup>، والتي من خلالها أردنا أن نجعل ضمن دراستنا هذه محاولة لمساعدة الجماعات المحلية الجزائرية في كيفية إعداد مخطط بيئي محلي.

ورغم أن عملية التخطيط هي عملية متشابكة ومستمرة<sup>1</sup>، إلا أنه يمكن التمييز بين خمس (05) مراحل في إعداد وتنفيذ المخطط البيئي المحلي: على أن نتناول ضمن هذا

---

1 - مثلما فعلت جمهورية موريتانيا الإسلامية بإصدار: "دليل إعداد الخطة التنموية البلدية"، وزارة الداخلية واللامركزية، الإدارة العامة للمجموعات المحلية، المجموعة الحضرية لنواكشوط، أبريل 2012، بدعم فني ومالي من السفارة الفرنسية بموريتانيا، للإطلاع أكثر يرجى زيارة الموقع: [ospun.cun.mr](http://ospun.cun.mr) تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/01 على الساعة: 10.30.

ومثلما فعلت أيضا دولة بوركينا فاسو بإصدار الدليل المنهجي للتخطيط المحلي (كيفية إعداد مخطط بلدي للتنمية)، مرجع سابق.

ومثلما فعلت أيضا المغرب، عندما وضعت وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات المحلية) دليلا يتمثل في إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي والجماعات الحضرية التي يقل عدد سكانها عن 35 ألف نسمة، إذ يضم هذا الدليل ثلاثة فصول، يمكن تصنيفها في ثلاثة أجزاء: - الجزء الأول يقدم ويوضح المفاهيم والمبادئ الأساسية وهيكل الإنجاز التي تشرف على طريقة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، أما الجزء الثاني فيقدم ويفصل جميع المراحل الأساسية والفرعية لمسلسل التخطيط الاستراتيجي، وبالنسبة لكل مرحلة أو مرحلة فرعية، يتم تحديد الأهداف والشروط المسبقة، وسير الأشغال والنتائج المنتظرة، والأدوات والدعائم التي يجب استعمالها ليأتي الجزء الثالث الذي يصف الأنشطة الأفقية التي تسمح بضمان إنجاز إنجاز المخطط الجماعي للتنمية، ونخص بالذكر المرافعة من أجل تعبئة الموارد المالية ومخطط التواصل وتتبع المخطط وتقييم النتائج، راجع في ذلك: دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق.

وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة الوطنية الفلسطينية (وزارة الحكم المحلي، الإدارة العامة للتنظيم والتخطيط العمراني) عندما وضعت بتمويل من الحكومة الدانمركية دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مرجع سابق.

1 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 217.

المبحث بنوع من الدراسة والتحليل مراحل إعداد مخطط بيئي محلي، لنبدأ بأول مرحلة وهي مرحلة التحضير (المطلب الأول) لنتناول ضمن (المطلب الثاني) مرحلة الانطلاق، على أن نخرج على مرحلة التشخيص ضمن (المطلب الثالث)، ثم بعدها مرحلة التخطيط وإنشاء المخطط (المطلب الرابع)، على أن نختم هذا المبحث بـ(المطلب الرابع) والذي نتناول ضمنه مرحلة المصادقة على المخطط.

وقبل التفصيل في مختلف النشاطات لهذه المراحل، يجدر بنا أولاً تحديد الأهداف المرسومة من طرف المخطط البيئي المحلي، وكذلك حصر مساهمات المجلس الشعبي البلدي في عملية إعداد هذا المخطط، الذي هو عبارة عن دليل عملي، وهو نتيجة لجهود متضافرة بين مختلف الفاعلين في التنمية<sup>1</sup>، سواء على المستوى الوطني أو البلدي، وعليهم الاستجابة للمطالب التالية: مساعدة المجلس الشعبي البلدي سكان البلدية على تفهم المشاكل التي يعيشونها، والتركيز على صيغ الحلول ذات الصلة الوثيقة بالموضوع، وضمان تجند فعلي ودائم للمجلس البلدي، وكذلك تجنيد المواطنين في سبيل تحقيق الانجازات والنشاطات الدائمة للتنمية<sup>2</sup>.

## المطلب الأول:

### المرحلة التحضيرية

بناء على القانون الخاص بالبلدية، فإن المجلس الشعبي البلدي له كامل السلطة وكل الصلاحية في إعداد المخططات البيئية المحلية، فبموجب المادة 03 من قانون البلدية<sup>1</sup>، فإن

---

1 - يبقى وزن الفاعلين المحليين محدود في رسم سياسات التنمية المحلية، ويجب تحسين توزيع الأدوار بين المجتمع المدني وبين التقنيين، الأمر الذي يعد تحدياً لتجنب كل العقبات، لذا يقترح وباسم التخطيط الإقليمي التصاعدي تثبيت ديناميكية محلية تبنى على مبدأ ديمومة التخطيط، وعلى تخطيط تصاعدي مستمر، راجع في ذلك:

Patrick Aquino, le territoire entre espace et pouvoir: pour une planification territoriale ascendante, p03, document téléchargé depuis [www.cairn.info.CERIST--193.194.76.5-08/02/2015](http://www.cairn.info.CERIST--193.194.76.5-08/02/2015) à 13H45

2- Guide méthodologique de planification locale, p33.

1 - المادة 03 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

البلدية تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، فالمجلس البلدي يحدد التوجهات الكبرى فيما يخص التنمية البلدية، ويتبنى المخططات التنموية البلدية ويعمل على مراقبتها وإنجازها<sup>1</sup>.

كما أن المجلس الشعبي البلدي مسئول على مسيرة كل المراحل التي تقطعها عملية الإعداد للمخطط البيئي المحلي، ومع ذلك ونظرا لكون العملية معقدة من حيث الجانب التقني والمدة الزمنية، على المجلس الشعبي البلدي أن يتقيد بما يلي<sup>2</sup>:

- وضع لجنة مختصة على مستوى مقر البلدية تعمل على متابعة كل مراحل إنجاز المخطط البيئي المحلي.

- العودة إلى المختصين بالشأن المحلي للحصول على دعمها في مختلف مراحل إعداد هذا المخطط.

- أخذ المساعدة من فريق تقني مؤهل في ميدان التخطيط أو مكتب الدراسات، والحقيقة أن قانون البلدية يسمح للمجلس الشعبي البلدي بإنشاء لجان مختصة<sup>3</sup> في قضايا خاصة مثل المساهمة في إعداد المخطط البلدي للتنمية.

تخصص المرحلة التحضيرية لوضع وخلق الشروط اللازمة لنجاح مسار إعداد المخطط البيئي المحلي، وتهدف إلى خلق تلاحم وانخراط جميع الفاعلين في هذا المسار وتمكين المنتخبين وأعضاء اللجنة الخاصة من فهم ومتابعة نشطة لكافة مراحل العمل

1-Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p33.

2 -Ibid, p33.

3 - يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، كما هو مبين في هذا القانون، تتشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه، تقدم اللجنة أعمالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، راجع في هذا الشأن المادة 33 من القانون رقم: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

ولأهدافه وتقارباته<sup>1</sup>، وهي مرحلة ما قبل الانطلاق الفعلي في عمل المخطط، وتحتوي على شقين:

الفرع الأول: مرحلة تطوير المبادرة ( الاستعداد لعملية التخطيط ).

الفرع الثاني: مرحلة تشكيل فريق التخطيط ( تشكيل اللجنة ومكتب الدراسات)<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: مرحلة تطوير المبادرة في التخطيط

تعتبر المرحلة الهامة التي يأخذ فيها المجلس الشعبي البلدي المسؤولية والمبادرة لإعداد المخطط البيئي المحلي، هذا القرار الهام يتخذ في إطار مداولات<sup>3</sup> المجلس الشعبي البلدي المجتمع في دورة عادية أو غير عادية، على أن يتم ضمن هذه المرحلة دراسة طبيعة المشروع، ثم تحديد الرهانات الأساسية والآثار المحتملة له من خلال مجال الدراسة، مدة الدراسة، مواضيع وطرق تحليل الحالة الابتدائية وشروط تنفيذ الدراسة<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة تشكيل فريق التخطيط (تشكيل اللجنة ومكتب الدراسات)

يتم في هذه المرحلة وضع هياكل المتابعة وإنجاز المخطط، بتشكيل اللجنة الخاصة، وكذا تجنيد مكتب دراسات لدعم المجلس الشعبي البلدي<sup>5</sup>.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص22 و32.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p13.

3 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سبق ذكره.

4 - مسعود صديقي، المتابعة البيئية للمشروعات كأداة لتحقيق التنمية المستدامة-دراسة حالة الجزائر- مجلة "مصر المعاصرة"، عدد 497، السنة المائة، القاهرة، مصر، يناير 2010، ص457.

5- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p34.

## أولاً: إنشاء اللجنة الخاصة<sup>1</sup>:

بمقتضى المادة 31 من قانون البلدية<sup>2</sup>، فإن المجلس الشعبي البلدي يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ومن بين هذه المجالات الصحة والنظافة وحماية البيئة، وكذا في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية... الخ.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إنشاء لجان خاصة في قضايا خاصة، ويكون شكل ومواصفات هذه اللجان الخاصة محدد بناء على مداوات المجلس البلدي، ومن المهم أن نسل أن هذه اللجنة لا تكون مشكلة فقط من المنتخبين، بل يجب أن تتضمن أشخاصا من خارج المجلس البلدي<sup>3</sup>، وهوما أكدته المادة 33 من قانون البلدية بأنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، على أن تتشكل هذه اللجنة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضاءه<sup>4</sup>.

إن تشكيل اللجنة الخاصة لا بد أن يكون بمقررة يمضيها رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مداوات دورة عادية أو غير عادية للمجلس، كما تحدد المقررة تشكيلة اللجنة

---

1 - وتسمى أيضا باللجنة التشاورية البلدية التي تعتبر "إطارا للقاء والتبادل والتحكيم واتخاذ القرارات على المستوى البلدي، وتتكون من القادة المحليين والشخصيات وممثلي المصالح الفنية اللامركزية وأعضاء من المجالس البلدية وممثلي المجتمع المدني.. ضمنا لتحكم أكبر في مسار التنمية المحلية"، دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص10.  
كما تسمى أيضا باللجنة الجماعية للتخطيط التشاركي، والتي تتشكل من ممثلي الجمعيات المحلية وجميع الدواوير التي لا تتوفر على هذه الجمعيات، وتقوم بدور الوساطة مع السكان خلال مراحل جمع المعلومات والتشخيص التشاركي، وبصفتها قوة اقتراحية وسلطة مواجهة، تتميز بدور استشاري يجب أن تقوم به من خلال الحوارات حول اختيارات التصورات الأولية عند بلورة المخططات الجماعية، راجع في ذلك: دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص13.

2 - المادة 31 من القانون: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p34.

4 - المادة: 33 من القانون رقم: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

والمهام المسندة إليها<sup>1</sup>، على أن يحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة، من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها<sup>2</sup>.

وبالإضافة إلى تشكيل اللجنة الخاصة<sup>3</sup>، على المجلس أن يفكر في الوسائل والموارد المالية التي تمكنه من إنجاز مختلف مراحل المخطط البلدي للتنمية، فلكي تقوم السلطات المحلية بدورها على أكمل وجه في إنجاز مخططاتها التنموية، لا بد لها من تمويل محلي، هذا التمويل الذي يعرف بأنه: " كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعظم من استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية رغبة في تحقيق تنمية محلية منشودة"<sup>4</sup>.

ومن هذا التعريف يتضح جليا توقف نجاح الهيئات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، بحجم مواردها المالية، فكلما زادت مصادر التمويل المحلي، زادت معدلات التنمية، وأصبح من السهولة بمكان أن تمارس هذه الهيئات اختصاصها على الوجه الأكمل، معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على إعانات مالية<sup>5</sup>.

لذا وجب أن يراعى في تحديد الأهداف التي تسعى الخطة إلى تحقيقها لأن تتوافق مع ما يتاح من موارد، أي لا بد من أن تكون في حدود الإمكانيات الوطنية، فلا يوضع من الأهداف ما يحتاج إلى إمكانيات أكبر من الإمكانيات المتاحة، لأنه لا يمكن بداهة تحقيق هذه الأهداف، كما أنه من غير المعقول أن يوضع من الأهداف ما يمكن تحقيقه بإمكانيات

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p34.

2 - المادة: 34 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية ، سبق ذكره.

3 - دور اللجنة الخاصة في هذه المرحلة ينحصر في إعداد جمع المعلومات والمعطيات، وتنظيم اجتماع لضبط العمل مع المجلس الشعبي البلدي، تنظيم حملة اتصال وتحسيس لنشر المعلومات حول مسار إعداد الخطة لدى عامة سكان البلدية، وضبط جدول نهائي لمسار إعداد الخطة"، دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص22.

4 - محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع الإلكتروني: <http://www.univ-batna.edu>

تاريخ زيارة الموقع: 2016/11/16 على الساعة: 17.00.

5 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص49.

أقل مما هو متاح فعلا، وإلا فإن حل المشكلات التي تشكل هذه الأهداف لن يكون إلا حلا جزئيا لها، ومن هنا يقال إن واقعية الأهداف ضرورة من ضروريات التخطيط السليم<sup>1</sup>.

ويمكن حصر الموارد المالية للهيئات المحلية في خمسة مصادر رئيسية<sup>2</sup>، الضرائب المحلية، الرسوم المحلية وهي تلك المبالغ النقدية التي تتقاضاها الهيئات المحلية من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص، بالإضافة إلى الإيرادات الاستثمارية، وهي ما تحصل عليه الهيئات المحلية من ريع في صورة الإيجارات مثلا...الخ.

كما يوجد نوع آخر من الموارد المالية، والمتمثل في القروض المحلية، والذي هو مجموع المبالغ التي تحصل عليها الوحدات المحلية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو البنوك أو المؤسسات الائتمانية المتخصصة وفق شروط محددة في عقد القرض على أن تقوم بردها<sup>3</sup>، بالإضافة إلى هذه الموارد المالية، هناك مورد آخر يعتبر من بين أهم هذه الموارد هو الإعانات التي تتقاضاها الهيئات المحلية من الحكومة المركزية.

وعلى السلطات المحلية أن تتعهد باتخاذ خطوات ضرورية في سبيل التعبئة للمشروع أو المخطط من حيث الإعانات والقروض المالية من طرف الشركاء والمانحين، إلى جانب تحسيس المواطن بأهمية الفوائد التي تعود جراء إنجاز المخطط، وهذين الخطوتين أساسيتين على أن تكونا معا في وقت واحد<sup>4</sup>.

ولقد ألزم قانون البلدية على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان، على أن يرافق

1 - حسين عمر، مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأشير في نظام الاقتصاد الحر، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، بدون ذكر سنة النشر، ص26.

2 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص51.

3 - نفس المرجع، ص52.

4- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p30.

كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة<sup>1</sup>.

## 01- دور اللجنة الخاصة:

يأتي تشكيل اللجنة الخاصة لدعم ومساندة المجلس البلدي في إعداد المخطط البيئي المحلي، وكذا لضمان طابعه التشاركي، كما لا يمكن أن تكون بأي حال من الأحوال بديلا عن المجلس فيما يخص إعداد هذا المخطط، وعلى اللجنة الخاصة أن تتقيد بما يلي<sup>2</sup>:

- ربط الصلة بين المجلس الشعبي البلدي ومكتب الدراسات المجند لإنجاز مخطط التنمية
- العمل على تسهيل وتنظيم اللقاءات المختلفة مع المواطنين وجمع الآراء في إطار عملية التشاور<sup>3</sup> (لقاءات في المقاطعات والقرى، تنظيم حملات إعلامية).
- أن تكون هذه اللجنة بوابة لمكتب الدراسات للاقتراب من المصالح التقنية المتواجدة بالبلدية لجمع المعطيات الضرورية لمرحلة التشخيص، وتعمل على مد المجلس الشعبي البلدي بالآراء والملاحظات حول الخطوات والتقارير المنجزة من طرف مكتب الدراسات<sup>4</sup>.
- تقود مسار إعداد المخطط البيئي المحلي<sup>5</sup>.

## 02- تشكيل اللجنة الخاصة:

تختلف تشكيلة اللجنة الخاصة من بلدية لأخرى، وعليه فإنه يتعين على اللجنة أن تتكون من الممثلين والهيكل والتنظيمات التالية<sup>6</sup>: مستشار عن كل قطاع أو قرية من البلدية، ممثلين عن المصالح اللامركزية للدولة، ممثلين عن القطاع الخاص، ممثلين عن منظمات

1 - المادة: 04 من القانون رقم: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p35.

3 - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-177، مؤرخ في: 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سبق ذكره.

4- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p35.

5 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص17.

6 - يجب تكوين أعضاء اللجنة حتى يتمكنوا من أداء المهمة الموكلة إليهم على أكمل وجه، وبانتهاء هذا التكوين يكون أعضائها قادرين على قيادة عملية إعداد المخطط، دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص28 و29.

غير حكومية، ممثلين عن جمعيات الشباب والنساء، ممثلين عن منظمة حقوق الإنسان، نقابات، وممثلين عن المجتمع المدني.

### ثانياً: تعيين مكتب الدراسات

قد يكون مكتب دراسات وقد يكون مؤسسة عمومية مشتركة إذا كان المخطط يشمل بلديتين أو عدة بلديات، فإنه يمكن رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى هذه المؤسسة العمومية المشتركة، مثلما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-177<sup>1</sup>.

ولضمان الشفافية والإنصاف في اختيار الهيئة المكلفة بإعداد المخطط، يتعين على المصالح احترام القواعد الوطنية في الحياة على التعاملات العمومية، حيث ينبغي على المجلس الشعبي البلدي أن يتقيد ويتبع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً<sup>2</sup>.

وعلى المجلس الشعبي البلدي أن يتقيد في تعيين مكتب الدراسات بأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247<sup>3</sup> المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وبالمحصلة فإن المجلس يبقى على البحث المقيد بغرض تجنيد مكتب الدراسات وفق الإجراءات المتخذة سابقاً، كما أن المجلس ومن خلال اللجنة البلدية يمنح عقود المشاريع، ويتكفل فيما بعد بمتابعة ومراقبة عقود المشاريع الممنوحة، المجلس ومن خلال رئيسته يمضي العقد مع مكتب الدراسات المقبول.

هذه المرحلة مهمة جداً في عملية إنجاز المخطط البيئي المحلي، بحيث إذا لم يحسن المجلس اختيار مكتب الدراسات المناسب، فإنه لا شك سيتعرض لصعوبات كبيرة فيما بعد

---

1 - " إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن رؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات"، راجع المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/06/1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سبق ذكره.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p35.

3 - مرسوم رئاسي رقم: 15-247 مؤرخ في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، سبق ذكره.

خلال إنجاز المشروع، إذ أنه من المهم أن يحوز المكتب على كل المهارات التقنية والتنظيمية الضرورية للمهمة المسندة إليه، وعليه أن يظهر خبرة معترف بها في هذا المجال، كما أنه من الضروري للغاية أن يكون للمكتب مرجعيات في الترخيصات والأعمال المنجزة سابقا ومع المتعاملين الذين استفادوا من خدماته في مشاريع مشابهة<sup>1</sup>.

كما نشير في هذا الصدد أنه من الأحسن أن يجند مكتب الدراسات بالموازاة مع مستشارين<sup>2</sup> ذاتيين لإنجاز المخطط البيئي المحلي، وتجنيد المستشارين عملية ضرورية في سبيل تسيير الأمور الأكثر خصوصية (تحقيقات، تنشيط ورشات العمل...) ولكنه من الأفضل أن تكون هذه بواسطة مكتب الدراسات.

ولمكتب الدراسات المجند من قبل المجلس الشعبي البلدي حسب المعايير والمواصفات المحددة أدناه، دور أساسي في إسناد نشاطات المجلس في إنجاز المخطط بشكل أكثر دقة، وعليه أن ينفذ المهام التالية<sup>3</sup>:

- جمع المعطيات والمعلومات التقنية الضرورية من قبل المصالح المركزية وغير المركزية، وضمها إلى مجموع التشخيصات والتحليل المستخلصة في إطار إعداد المخطط البيئي المحلي، لأنه وقبل وضع أي خطة لا بد من توافر مجموعة من البيانات والإحصاءات<sup>4</sup>، بالإضافة إلى التنبيه بالمخاطر البيئية التي تواجه إعداد هذا المخطط<sup>5</sup>.
- إجراء تحقيقات ومقابلات مع المواطنين والمجموعات والجمعيات الضرورية في إعداد المخطط.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p36.

2 - " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم"، راجع المادة 13 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit , p37.

4 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 217.

5 - مسعود صديقي، مرجع سابق، ص 457.

- تنشيط لقاءات مختلفة (في القطاعات والقرى) وورشات وكل ما هو ضروري لإعداد المخطط البيئي المحلي.
- إنجاز التقرير المؤقت للمخطط، على أن يتم من خلاله تقدير الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع على البيئة، سواء كانت آثار وظيفية كاستعمال وصيانة المعدات، أو آثار متسلسلة تكون مدة تأثيرها طويلة، أو آثار متولدة عن المشروع ذاته<sup>1</sup>.
- تحرير التقرير النهائي على خلفية الملاحظات والتعليق المستقاة خلال عمل الورشة، أين يتم فيه تخفيض الآثار السلبية للمشروع على البيئة، حيث تشمل الإجراءات التي يتم من خلالها إزالة أو التقليل من الآثار البيئية، كاستعمال عمليات إنتاج نظيفة، أو استخدام تكنولوجيا نظيفة، أو استعمال مصادر طاقة بديلة... الخ<sup>2</sup>.
- التخصصات والمرجعيات الواجب توفرها لاعتماد مكتب الدراسات، تحدد بدورها المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتق هذا الأخير.

وبالإضافة إلى تنصيب اللجنة الخاصة ومكتب الدراسات، على المجلس الشعبي البلدي أن يفكر في الوسائل والموارد الضرورية لإنجاز مختلف مراحل المخطط البيئي المحلي<sup>3</sup>، خاصة فيما يتعلق بتكفل أعضاء اللجنة الخاصة وممثلي المجتمع المدني بالتعبئة ومتابعة إنجاز المخطط البلدي للتنمية، وفي هذا الصدد على مكتب الدراسات المجند أن يدعم المجلس البلدي ويخصص في ميزانيته بابا "للنشاطات التعبوية الاجتماعية ومتابعة إنجاز المخطط".

للإشارة هنا فإنه عادة المدة التي تستغرقها مرحلة التحضير لا تتجاوز 06 ستة أسابيع، بما فيها الفترة الضرورية لتجنيد مكتب الدراسات<sup>4</sup>.

1- مسعود صديقي، مرجع سابق، ص 457 و 458.

2- نفس المرجع، ص 458.

3- المادة 04 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

4- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p37.

## المطلب الثاني:

### مرحلة الانطلاق<sup>1</sup>

تعتبر هذه المرحلة في مسلسل إعداد المخطط البيئي المحلي حاسمة، لكونها تمكن مختلف الفاعلين المحليين من الوعي بأهمية إعداد هذا المخطط وتحديد الإطار الملائم الذي سيسير من خلاله المسار التشاركي، عبر تحديد المتدخلين والأدوار التي سيقومون بها، بالإضافة إلى تعبئة الموارد الضرورية وتنظيم العمل من أجل إنجازها، بالإضافة إلى هذا ترمي هذه المرحلة إلى إقناع أصحاب القرار والفاعلين بتبني هذا المخطط<sup>2</sup>.

وتبدأ مرحلة الانطلاق مع بداية تنصيب اللجنة الخاصة ومع اعتماد مكتب الدراسات، وتشتمل على ثلاث مراحل، يتم خلالها إنجاز ثلاث نشاطات<sup>3</sup>، وهي: تنظيم حملة إعلامية<sup>4</sup> (فرع أول)، الاجتماع التأسيسي مع مكتب الدراسات (فرع ثاني)، الانطلاق الرسمي للورشة في سبيل إنجاز المخطط البيئي المحلي (فرع ثالث).

### الفرع الأول: مرحلة تنظيم الحملة الإعلامية

تكفلت المواثيق ذات الصلة بالبيئة والتنمية بضمان الحق في الوصول للمعلومات<sup>5</sup>، حيث جاء في المبدأ العاشر من مبادئ ريولسنه 1992: " تعالج قضايا البيئة على أفضل

---

1 - إن أهم النتائج المنتظرة من هذه المرحلة: مصادقة المجلس الشعبي البلدي في مداولاته على إعداد المخطط البيئي المحلي، إحداث ووضع إطار مؤسساتي، تحديد مصادر التمويل والتعبئة الفعلية للموارد، إخبار الأطراف الأساسية المعنية وتبني خطة العمل، راجع في ذلك: دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص24.

2- دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص22.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p38.

4 - المادة: 11 من القانون رقم: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية ، سبق ذكره.

5 - وتجسيدا لهذه المواثيق وتماشيا معها نص المشرع الجزائري على مبدأ الإعلام البيئي بموجب أحكام الفصل الأول من القانون رقم: 03-10 المؤرخ في: 2003/06/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق ، حيث نصت المادة 07 منه على: " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها".

وجه بمشاركة جميع المواطنين<sup>1</sup> المعنيين على المستوى ذي الصلة، وتتوفر لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بشأن البيئة، بما في ذلك المعلومات لمتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة...<sup>2</sup>.

كما أصدرت جامعة الدول العربية من جهتها البيان العربي للبيئة والتنمية وآفاق المستقبل المنبثق عن المؤتمر العربي الوزاري عن البيئة والتنمية المنعقد بين 10-12/09/1991 الذي أشار إلى حق الأفراد والمنظمات غير الحكومية في الإطلاع على القضايا البيئية ذات الصلة بهما والوصول إلى المعلومات والاشتراك في صياغة وتنفيذ القرارات التي يحتمل أن تؤثر على بيئتهم، وكذلك إشراكهم في متابعة تنفيذ مشروعات حماية البيئة<sup>3</sup>.

إن دخول أطراف جديدة في العملية التخطيطية " القطاع الخاص، المجتمع المدني" يتطلب تحديد أسلوب وكيفية اشتراكها في المراحل التخطيطية المختلفة وما يجب أن تقوم به، مع تحديد أدوارها وعلاقتها بمؤسسات الدولة، لذا فالأمر يتطلب إدخال كل شركاء التنمية في العملية التخطيطية<sup>4</sup>.

إن ضمان المشاركة الجماهيرية الفاعلة مرهون بتحقيق جملة من الممارسات، فالحفاظ على البيئة وترقيتها ومنع تدهورها هي الأهداف الحقيقية للمشاركة، ولا يتم ذلك ما لم تتوافر الهياكل التنظيمية التي تحتوي المواطن وتنظم جهوده لخدمة القضايا البيئية، وبناءه فكريا وثقافيا وتمكينه من الاطلاع على المعلومات، بالإضافة إلى جعله يساهم في عملية

1 - إن الاهتمام بالبيئة يقتضي وجود مشاركة سكانية فعالة داعمة ومساندة للجهود التي تقوم بها الدولة، إذ لا بد من وجود هذا العمل المشترك، راجع في ذلك: عبد القادر بريم، دور المشاركة السكانية في حماية البيئة الحضرية من التلوث (دراسة مقارنة بين حيين قديم وجديد بمدينة تيسمسيلت) مذكرة ماجستير تخصص حضري، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، الجزائر 2009-2010، ص 212.

2 - باسم محمد شهاب، المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، دون ذكر العدد، جامعة أوبكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، الجزائر، 2003، ص 151.

3 - البيان العربي عن البيئة والتنمية وآفاق المستقبل الصادر عن المؤتمر العربي الوزاري عن البيئة والتنمية، مصر، القاهرة 10 سبتمبر 1991، ص 04.

4 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 218.

التنمية المستدامة، والبحث عن أفضل الطرق لإشراكه في إدارة الشؤون العامة للدولة وتحمله جانب من مسؤولية صنع القرارات التي تتعلق بالبيئة وترقيتها<sup>1</sup>.

لذا فإن كل عملية إنجاز مخطط محلي لا بد أن تركز على تعبئة مجموع الفاعلين، لكي يتم ضمان النجاح، هؤلاء الفاعلين الذين قد يكونون (منتخبون محليون) تقنيون (اختصاصيون وغيرهم) تشريعيون ( ممثلو الدولة، شركاء تقنيون وماليون) أو ممثلو مصالح (خبراء خواص محليون) فيعتمد إنجاز المخطط أساسا على تعبئة المواطنين لضمان مشاركتهم، وهذا يعني خلق شراكة حقيقية بين مختلف الفاعلين من أجل خلق قاعدة صلبة للتعاون لإنجاز المخطط<sup>2</sup>.

ولقد أشار التشريع الدولي إلى إشراك الجمهور في قرارات التهيئة، إذ تم التركيز عليه في مؤتمر أريس المنعقد في 25 جوان 1998 المتعلق بإشراك الجمهور واطلاعه على التأثيرات البيئية الناجمة عن المشاريع والأخذ بعين الاعتبار لاقتراحاته<sup>3</sup>.

إن اشتراك المواطنين في برامج ومشروعات التنمية المحلية<sup>4</sup>، يساعد على تعليمهم وتدريبهم مستقبلا على كيفية مواجهة وحل مشكلاتهم، ويعددهم على الشعور بمسئولياتهم تجاه مجتمعهم، ومعرفتهم الجيدة لما يصلح له، فبهذه العملية يتحقق أمرين أساسيين، هما: العمل على إحداث تغييرات في قيم واتجاهات ومعارف المواطنين أثناء قيامهم بخدمة مجتمعهم، بالإضافة إلى تحقيق الأهداف التنموية التي يسعى إليها المواطنون.

1 - باسم محمد شهاب، مرجع سابق، ص 148.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p33.

3 - مسعود صديقي، مرجع سابق، ص 457.

4 - تعتبر تجربة إقليم كيبيك بكندا تجربة رائدة في مجال إشراك الجمهور في قرارات البيئة والتهيئة، فهي تجربة يحتدى بها في تسيير وحكامه المشاريع الحضرية الكبرى، ومن بين هذه المشاريع تلك المتعلقة بقطاع النقل، أكثر تفاصيل يرجى مراجعة:

Mario Gauthier, la planification des transports et le développement durable à Montréal : quelles procédures de débat public pour quelles solutions intégrées? Document téléchargé depuis [www.cairn.info.CERIST--193.194.76.5-08/02/2015](http://www.cairn.info.CERIST--193.194.76.5-08/02/2015) à 13H50.

إن إغفال المشاركة الشعبية في وضع مقترحات الخطط الإقليمية وتحضيرها، يؤثر في ضمان نجاح الخطة وتحقيق أهدافها، إذ المشاركة الشعبية ضرورة لا غنى عنها، لاسيما في حالة افتقار الإقليم إلى رؤوس الأموال اللازمة لعملية التنمية، فقد تستطيع بإمكانياتها المادية من إنجاز الخطة، فضلا عن المشاركة المعنوية وذلك بالتجاوب مع ما يصادف الخطة من تغييرات أثناء تنفيذها، فالسياسة المحلية الناجحة تسعى إلى تضافر وتعبئة كافة الجهود والإمكانات لجميع أفراد المجتمع حتى تصل الخطة إلى تحقيق أهدافها التنموية<sup>1</sup>.

وفي نفس السياق نص الباب الثالث من قانون البلدية المشار إليه أعلاه، على وجوب مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، فالبلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم، واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي سبيل تحقيق هذا، يمكن استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين<sup>2</sup>.

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وكلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أوكل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أولجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم<sup>3</sup>.

ومرحلة تنظيم الحملة الإعلامية تنجز تحت مسؤولية اللجنة الخاصة، حيث تسمح بنشر المعلومات حول عملية التخطيط والإنجاز وتبليغها لمجموع المواطنين والفاعلين<sup>4</sup>، وهذه الحملة تعتمد على المواضيع التالية<sup>1</sup>:

1 - حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 171 و172.

2 - المادة: 11 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

3 - المادة: 13، من نفس القانون.

4 - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ فيك 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سبق ذكره.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p38.

- الأهمية الإستراتيجية لإعداد وإنجاز المخطط البيئي المحلي بالنسبة لمستقبل البلدية (مخاطر الإعداد والإنجاز، المحتوى، ضرورة تعبئة اجتماعية حول وضع المخطط، وخاصة عند إنجازه).
- أهمية إشراك كل الفاعلين خلال مختلف مراحل الإنجاز.
- رزنامة النشاطات المستقبلية (لقاءات...).

وفي سبيل إعلام المواطنين بسير المجالس البلدية المنتخبة، ألزم قانون البلدية بأن يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>، كما تعلق مداولات المجلس الشعبي البلدي باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ<sup>2</sup>.

بحسب الإمكانيات المالية، يمكن أن تستخدم مختلف الوسائل في الحملة الإعلامية، ومن الوسائل القابلة لتحقيق ذلك، نذكر: وسائل تقليدية ( نوادر وقصص، أغاني... )، وسائل حديثة (نشرات الأخبار، ألبومات، مواقع التواصل الاجتماعي...)<sup>3</sup>، وأوقد تكون عن طريق نشاطات أخرى من نوع: ورشة، لقاء عمومي، أيام وأبواب مفتوحة<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة الاجتماع التأسيسي مع مكتب الدراسات

تعتبر خطوة هامة في مرحلة الانطلاق لأنها تسمح للمجلس الشعبي البلدي ومكتب الدراسات ب<sup>1</sup>:

1 - المادة 22 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

2 - المادة 30 من نفس القانون.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p38.

4- كما تقوم اللجنة الخاصة بإنجاز الحملة الإعلامية عن طريق تنظيم لقاءات في مقر البلدية أو في أماكن عمومية مع ممثلي كافة الفاعلين المحليين لشرح أهداف ومنهجية العمل، وعن طريق استخدام الإعلام المسموع والوسائل التقليدية، وعن طرق الملصقات في مقر البلدية وفي الأماكن العمومية، راجع في ذلك: دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص 24.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p40.

- تفهم مشترك للمهام الملقاة على عاتق مكتب الدراسات
- معاينة الوسائل الموضوعية تحت التصرف من أجل التشخيص من طرف البلدية (بطاقة تجميع المعطيات، دليل الصيانة...).
- مراقبة مشروع المخطط المعد من طرف الورشة المخصصة لانطلاق عملية المخطط البيئي المحلي.
- ضبط جدول نهائي لإنجاز هذا المخطط.

### الفرع الثالث: عقد ورشة الانطلاق الرسمي لإنجاز المخطط البيئي المحلي

تتعد ورشة الانطلاق الرسمي لعملية إنجاز المخطط البيئي المحلي تحت رعاية السلطة الوصية (الوالي أو من يمثله) وبرئاسة رئيس البلدية ومن تنشيط مكتب الدراسات، هذه الورشة التي يشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعضاء اللجنة الخاصة وممثلي الجمعيات المحلية وممثلين عن المجتمع المدني، عليها أن تستجيب للمطالب التالية<sup>1</sup>:

- إعلام المواطنين بالصعوبات المحدقة بإنجاز المخطط ومحتواه.
- التعريف بمختلف الفاعلين ودورهم.
- تحسيس المواطنين بضرورة التجنيد الاجتماعي حول عملية إعداد المخطط البيئي المحلي، وخاصة فيما يتعلق بإنجازه.

يمكن للمجلس إضافة إلى هذا عقد لقاءات تحسيسية في مختلف المقاطعات والقرى التابعة للبلدية استجابة لنفس المطالب.

في نهاية هذه المرحلة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة 15 يوم ابتداء من تاريخ

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p41.

استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه<sup>1</sup>.

وعند انقضاء مهلة 15 يوما المشار إليها أعلاه، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط<sup>2</sup>، هذا المشروع الذي يبلغ بمداولة لهذه الإدارات والهيئات المشار إليها أعلاه، على أن تمهل لهم مدة 60 يوما لإبداء آرائها أو ملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المدة عد رأيها موافقا<sup>3</sup>.

لا يجب أن تتجاوز مرحلة الانطلاق أسبوعين (02)، كما تتم عملية التسليم بالنسبة لمكتب الدراسات في خلال أسبوع واحد<sup>4</sup>.

### المطلب الثالث:

#### مرحلة التشخيص<sup>5</sup>

يمكن التشخيص من كشف واقع الموارد الأساسية والمؤهلات البلدية، كما يمكن من تحليل الحاجيات المعبر عنها والصعوبات التي تعترض التنمية المحلية على مستوى كل القطاعات وفي كامل مجالات تدخل البلدية<sup>1</sup>.

1 - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في: 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سبق ذكره.

2 - المادة 08 من نفس المرسوم.

3 - المادة 09 من نفس المرسوم.

4- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p41.

5 - تتجزأ هذه المرحلة من مسلسل إعداد المخطط بإشراك الساكنة والفاعلين المحليين، وتهدف إلى التعرف على مواطن القوة والمعوقات الرئيسية داخل وخارج الجماعة، وتحديد الآفاق المحتملة استنادا إلى تحليل المشاكل بترابط مع وجهات نظر الساكنة والفاعلين المحليين وتطلعاتهم، راجع في ذلك: دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص32.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص33.

وتشكل مرحلة التشخيص مفتاح العملية برمتها، فهي أساسية للغاية في مسار إنجاز المخطط البيئي المحلي، كما تعمل على إفادة المجلس الشعبي البلدي وسكان البلدية بمجموع الإمكانيات وكذا الصعوبات المعترضة، وتسمح لهم بإعطاء صورة ونظرة على بلديتهم وتحفزهم على التطوير أكثر، كما يسمح التشخيص بالوصول في المراحل المقبلة إلى تحديد الآليات وتحليل الكيفيات في سبيل صياغة النشاطات والقيام بالإجراءات والاقتراحات ذات الأولوية<sup>1</sup>.

ويتم التشخيص تحت إشراف المجلس الشعبي البلدي وبالتشاور مع جميع السكان<sup>2</sup> وكل المجموعات للمنظمات غير الحكومية والجمعيات المساهمة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلدية، كما يجب أن تعمل الأساليب التشاركية المعتمدة في مسيرة التشخيص على مشاركة أكبر عدد ممكن من سكان البلدية بمن فيهم الفئات الأكثر هشاشة التي تشكل النساء والشباب والشيوخ<sup>3</sup>.

#### الفرع الأول: الخطوات الأساسية في مرحلة التشخيص:

تشتمل مرحلة التشخيص على أربع خطوات أساسية<sup>4</sup>:

أولاً: تنشيط حصص للتشخيص التشاركي<sup>1</sup> من طرف القرية أو حسب القطاع بناء على بطاقات الصيانة والنشاط المقدمة من طرف مكتب الدراسات، حيث تنجز حصص تنشيطية للتشخيص حسب كل قرية وقطاع، هذه المرحلة تنشط أساساً من قبل مكتب الدراسات،

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p41.

2- " قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"، راجع المادة 12 من القانون: 11-10 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

3 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص34.

4- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p41.

1 - يمكن التشخيص التشاركي من معرفة معمقة للمقومات والتحديات والمتطلبات والأولويات التي يعبر عنها السكان وفاعلي البلدية، راجع في ذلك: دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص15.

يساعده في ذلك ممثلين عن الجمعيات المحلية وممثلين عن اللجنة الخاصة، هذين الهيكلين أو الهيئتين مكلفان بتنظيم حصص تحسيسية للمواطنين خلال اللقاءات.

ثانيا: مرحلة جمع المعطيات القاعدية التكميلية

تنجز من طرف مكتب الدراسات في نفس الفترة التي تجرى فيها حصص التشخيص التشاركي في القرى والقطاعات، فعملية جمع المعطيات القاعدية التكميلية تتم من قبل موارد بشرية وفي المصالح اللامركزية وفي البلديات، والتي يجب أن تنتهي إلى النتيجة المرجوة، خاصة تطبيق الحلول المقترحة وكذا تنفيذ الحسابات الاقتصادية المحلية.

ثالثا: مرحلة إعداد التقرير المؤقت لعملية التشخيص

هذه الخطوة تتمثل في إعداد التقرير المؤقت لعملية التشخيص من طرف مكتب الدراسات والذي يحتوي على: الاطلاع على الوضع في كل قطاعات النشاط على مستوى البلدية، حصيلة نتائج التشخيص (القوة، الضعف، الفرص، التهديدات، العراقيل، الإمكانيات...).

رابعا: تسليم التقرير المؤقت لعملية التشخيص

يسلم التقرير المؤقت لعملية التشخيص، من طرف مكتب الدراسات إلى المجلس الشعبي البلدي واللجنة الخاصة، كما يحضر هذا التسليم ممثلين عن القرى، يقدم هؤلاء التعديلات التي يرونها مناسبة لتدرج ضمن التقرير عند تحريره من طرف مكتب الدراسات.

**الفرع الثاني: المواضيع التي يجب التطرق إليها في مرحلة التشخيص<sup>1</sup>:**

دون شك فإنه من المهم أن يكون التشخيص مؤسسا بشكل يمس كل الانشغالات والاهتمامات التي تكون في قلب عملية التنمية ويثمن دور البلدية، ولقيام بذلك علينا أن نستحضر أولا عددا غير ثابت من المحاور حسب الاحتياجات المصرح بها والظروف

1 - دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص32 إلى 35.

الموضوعية للمحيط، بينما نذكر أنه على التشخيص أن يكون وسيلة مساعدة في اتخاذ القرار وليس عبارة عن دراسة شاملة لحالة معينة<sup>1</sup>، كما يجدر بالذكر أن التشخيص يجب أن يكون في خدمة المؤهلات الخاصة للبلدية، والتي نص عليها قانون البلدية وقانون الولاية، وعليه أن يسلط الضوء على نقاط القوة والضعف للبلدية، والتي تكون بانسجام وترابط مع إمكانياتها.

وبشكل دلالي، هذه قائمة العناصر التي يمكن أن تعالج في التشخيص:

- مكان تواجد البلدية: في محيطها (ولاية، دائرة، طرق الوصول...)<sup>2</sup> ويتم هنا توضيح دقيق للمنطقة المعنية من حيث عدد السكان، والقيمة الفعلية للممتلكات والخدمات المهددة بأي خطر بيئي<sup>3</sup>، ومن المهم أن ترفق خريطة هنا.
- البيئة المادية: خصوصاً الثروات الطبيعية، الموارد المائية، المصادر الفلاحية المتاحة لحياة البلدية.
- الوسط البشري: أي معرفة تاريخ والطبيعة الديمغرافية للسكان ( إحصاء السكان، الأفراد القابلون للتمدرس بحسب النوع، حركة الهجرة، الأصول والممارسات ).
- التنظيم الاجتماعي: وتعني التنظيم السياسي - الإداري للبلدية والعلاقات الاجتماعية بين مختلف المجموعات داخل البلدية، مكانة ودور المرأة والشباب والشيوخ، إحصاء التنظيمات الفلاحية وتنظيمات أخرى، العلاقات بين البلدية والخارج.
- استغلال وإدارة المساحات: وتهتم بتحديد وتنظيم الفضاءات (فلاحية، موجهة للسكن، للتجارة ، النقل... ) نمط التسيير المالي، المشاكل المرتبطة بتسيير المساحات والفضاءات.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p43.

2 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص47.

3 - عادل عبد الرحمن نجم، التخطيط لمواجهة الكوارث، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة (كلية الدراسات العليا) القاهرة، مصر 1996، ص71.

- المنشآت الاجتماعية-الاقتصادية: وهي المتمثلة في البيان الصادر عن الدولة والقاضي بتحديد الشروط والأحكام، وكذلك صعوبات التسيير في كل نوع من أنواع البنى والمنشآت (صحية، تربية، تسويق، اقتصاد وإنتاج).
- النشاطات الاقتصادية: وتعني مختلف أنواع الإنتاج: فلاحي، حيواني وكذلك نشاطات التسويق والنقل والسياحة...
- القطاعات الاجتماعية: وهي تفعيل النظام التربوي القاعدي والنظام الصحي ومستوى التشغيل<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الطريقة المتبعة في إنجاز التشخيص

إن المنهج الواجب إتباعه في إنجاز التشخيص يختلف بحسب المنهج التشاركي المتبع، فنتيجة التشخيص تسمح للمجلس الشعبي البلدي بالتحديد وبوضوح نقاط القوة والضعف، الفرص والتهديدات<sup>2</sup> بغرض تشكيل وتحديد أهداف وإستراتيجيات التنمية، فكل محور من هذا يشكل مخرجا من المشكلة المعترضة<sup>3</sup>:

- نقاط القوة: وهي المزايا النسبية للبلدية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، والتي تشكل محركا أساسيا في التنمية. (إمكانيات الإنتاج الفلاحي أو تربية الحيوان، جاذبية السوق، إمكانية الوصول إلى مناطق الإنتاج والاستهلاك...).
- الفرص المتاحة: وهي الفرص المتاحة على المدى القصير والمتوسط (من 0 إلى 05 سنوات) والمساعدة على التنمية في البلدية، البنى والمنشآت في النقل والتسويق والمنشآت الاجتماعية والمصادر الجديدة للتمويل...
- التهديدات: وهي أهم التهديدات المؤثرة والمعترضة لسبيل التنمية في البلدية على المدى القصير والمتوسط (عدم استقرار المؤسسات البلدية، تدهور المنشآت).
- يضمن المساهمة في تجنيد المواطنين، حيث عليه أن ينشط لقاءات متنوعة تشاورية في إنجاز عملية التشخيص.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p43.

2 - دليل إعداد الخطة التتموية البلدية، مرجع سابق، ص33.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p44.

ولكي يتمكن المواطنون من التعبير عن انشغالاتهم حول تنمية البلدية ومشاركتهم في إعدادها<sup>1</sup>، تنظم لقاءات في كل القطاعات وكل القرى التابعة للبلدية<sup>2</sup>، وكذا المجموعات الحساسة كالنساء والشباب والشيوخ، كما أن مكتب الدراسات سيكون مسئولاً على تحرير مختلف فقرات اللقاءات التي أجريت في إطار إعداد وإنجاز عملية التشخيص، أما عن المدة التي تستغرقها عملية التشخيص، فعادة لا تتجاوز مدة التشخيص أربعة أسابيع، وعلى مكتب الدراسات أن يسلم تقريره خلال هذه المدة<sup>3</sup>.

### المطلب الرابع:

#### مرحلة التخطيط وصياغة المخطط:

هذه المرحلة ناتجة عن ممارسة التشخيص المؤدى خلال الفترة السابقة، فمثلاً هو الشأن في مرحلة التشخيص، فالمجلس الشعبي البلدي هو المسئول الأول عن مرحلة التخطيط وصياغة المخطط البيئي المحلي، ويساعده في هذه الخطوة أعضاء اللجنة وممثلين عن الجمعيات المحلية والمجتمع المدني ومكتب الدراسات، وبهذا يكلف مكتب الدراسات بتسيير وتنشيط مختلف مراحل صياغة المخطط<sup>1</sup>.

أما دور اللجنة الخاصة وممثلي الجمعيات المحلية والمجتمع المدني، فيتمثل في تعبئة السكان والتنظيمات المختلفة، وذلك بعقد لقاءات تشاورية تسمح باشتراك جميع

---

1 - في الحديث عن الحكامة الرشيدة والتنمية، تعتبر مشاركة المواطنين الآلية الأساسية لتعزيز القدرات المحلية لغرض الحد من الفقر ودعم التنمية، راجع في ذلك:

Umar Kakumba, la participation citoyenne et le développement rural au niveau des autorités locales : réflexions sur le système de décentralisation en Ouganda, p02, document téléchargé depuis [www.cairn.info.-CERIST--193.194.76.5\\_08/02/2015](http://www.cairn.info.-CERIST--193.194.76.5_08/02/2015) à 13H45.

2 - دليل إعداد الخطة التتموية البلدية، مرجع سابق، ص25.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p44.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p45.

المواطنين، وتشكيل قاعدة تشاركية يساهم فيها الجميع من أجل تحقيق مشروع المخطط البيئي المحلي<sup>1</sup>.

تشتمل مرحلة التخطيط والصياغة لإنجاز المخطط البيئي المحلي على مرحلتين أساسيتين<sup>2</sup>، هما: مرحلة التخطيط (الفرع الأول)، ومرحلة صياغة المخطط (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مرحلة التخطيط<sup>3</sup>

تنفذ خلال هذه المرحلة أربعة نشاطات هامة، تتمثل في التصميم على تجسيد التوجهات وتحقيق الأهداف المسطرة من قبل المخطط البيئي المحلي ووجوب تحديد الأهداف والأولويات، مع عرض التخطيط على التحكيم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع، وبتوفر العزم الاستراتيجي لإنجاز المخطط البيئي المحلي، الذي يعود الاختصاص فيه المجلس الشعبي البلدي، والذي يكون من الطبيعي مدعوما من مكتب الدراسات على أساس الأهداف، والمخططات القطاعية للتنمية المحلية، وعلى ضوء نتائج مرحلة التشخيص يعمل المجلس على ترسيم التوجهات التنموية للبلدية، ويضبط الأهداف التنموية على مدى خمس سنوات القادمة، هذه العملية تكون عبارة عن وثيقة مشتركة بين الأطراف في تحديد أولويات مشاريع المخطط، وكذلك التحكيم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع<sup>1</sup>.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص25.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p45.

3 - تعتبر هذه المرحلة أساسية في إعداد أي خطة تنموية، فالتخطيط يمكن من تحديد النشاطات التي تتم بطرق تشاركية، كآليات التحليل والقابلية للإنجاز وترتيب الأولويات، كما تعرض في هذه المرحلة نتائج التشخيص التشاركي أمام الفاعلين، ويمكنهم أن يبدوا حيالها آراءهم التي تتبني عليها التغييرات والإضافات أو التصحيح أو الرفض، راجع: دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص49.

كما تهدف هذه المرحلة إلى دعم بلورة رؤية للتنمية الجماعية على المدى المتوسط ومخططات العمل السنوية والثلاثية، وتحدد خلال هذه المرحلة الرؤية المستقبلية المرجوة بناء على التشخيص واستشراف الحاجيات، بعد ذلك تحدد التوجهات الإستراتيجية بناء على هذا التصور، وتعتبر هذه المرحلة بمثابة فترة الاختيارات والتحكيم، كما أنها تشكل فترة اتخاذ القرار، راجع في ذلك: دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص36.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p45.

وتقتضي مرحلة التخطيط: عملية التعريف بالمشاريع وتحديد الأولويات (أولاً)، عملية التحكيم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع (ثانياً)، ورسم استراتيجيات إنجاز المخطط البيئي المحلي (ثالثاً).

### أولاً- عملية التعريف بالمشاريع وتحديد الأولويات:

تنجز هذه العملية بشكل تساهمي يعتمد أساساً على عناصر القوة والضعف المعرفة في مرحلة التشخيص، والمستخلصة من كل قرية وقطاع، وهو إجماع على استغلال عناصر القوة بصفة أولوية من أجل رفع التحديات الملحة، ويكلف مكتب الدراسات المدعم من قبل اللجنة الخاصة وممثلي الجمعيات والمجتمع المدني في إطار تعبئة المواطنين<sup>1</sup> بتنشيط مختلف اللقاءات في القرى والقطاعات لتحديد عملية الأولويات، حيث ينصح بأن تتوزع اللقاءات وأن تتم مع المجموعات الحساسة مثل النساء والشيوخ والشباب، وذلك قبل اللقاء الموجه للإجماع والتوافق، هذه العملية ستسمح بإنتاج جدول شامل يجمع الاقتراحات المستخلصة على مستوى كل قطاع وقرية<sup>2</sup>.

### ثانياً- عملية التحكيم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع:

بعد ذلك تنشأ ورشة للتحكيم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع، ويؤطرها المجلس الشعبي البلدي وهو المسؤول عن تنظيمها، حيث تشمل مجموع أعضاء المجلس الشعبي البلدي واللجنة الخاصة وممثلي المجتمع المدني<sup>1</sup>.

وبعد التقرير المقدم من طرف رئيس البلدية حول رؤية البلدية للتنمية (التوجهات المقدمة من طرف المجلس الشعبي البلدي) من جهته يقدم مكتب الدراسات تقريراً على مختلف الجداول التي تحمل المشاريع الأولوية للقرى والقطاعات، مع الأخذ بعين الاعتبار الرؤية الخاصة بالتنمية والإمكانيات المالية للبلدية ومختلف المقاييس القطاعية، وهو بذلك يسعى إلى التحكم في مجموع المشاريع المقدمة (المشاريع المقبولة) حينئذ يتشكل برنامج

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص24.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p46.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص24.

العمل في المستقبل (البرمجة سنة بسنة) والأراضي أو الفضاءات (أماكن محددة من طرف القطاع أو القرية) المخصصة للمشاريع<sup>1</sup>.

وإذا كان مكتب الدراسات يملك ما يكفي من عناصر التكلفة، فإنه عليه الشروع في تحديد التكلفة الإجمالية للمشروع (الصعوبات المالية الطارئة على مدار خمس سنوات) وكذا البرمجة المالية السنوية لمشاريع المخطط، إذا لم تكن التكلفة متوفرة بعد، فعليه أن يعمل على صقل وتهذيب البرمجة المالية خلال مرحلة صياغة المخطط<sup>2</sup>.

في هذه المرحلة من تنفيذ المخطط البيئي المحلي، يجب التقيد بالتوجهات الكبرى لقواعد التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)<sup>3</sup>، وفي حالة ما إذا كان قد تم وضع هذه الوثيقة من طرف البلدية، فإن المقترحات المدروسة في المخطط البيئي المحلي، يجب أن تدرج في إطار توجهات للمخطط التوجيهي للتهيئة الإقليمي، وذلك بغرض ضمان التنسيق بين مختلف التدخلات على الأرض<sup>4</sup>.

### ثالثا- رسم استراتيجيات إنجاز المخطط البيئي المحلي

يسير هذا النشاط تحت إدارة المجلس الشعبي البلدي الذي يسعى إلى إيجاد الوسائل الفعالة التي يمكن بواسطتها تنفيذ المخطط البيئي المحلي، على أن ينعكس هذا على<sup>1</sup>:

- التعبئة الاجتماعية من أجل تنفيذ المخطط
- تكوين الفاعلين<sup>2</sup>

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p46.

2- Ibid, p46.

3 - المادة 16 وما يليها من القانون رقم: 90-29 المؤرخ في: 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سبق ذكره.

4- Guide méthodologique de planification locale, op.cit p46.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p47.

2 - يأخذ تكوين الفاعلين من 05 إلى 10 أيام، على أن تتناول عملية التكوين الموضوعات التالية: سير اللجنة الخاصة، مسار مسلسل إعداد المخطط البيئي المحلي (المراحل، الآليات والأدوات، الفاعلون والنتائج)، منهجية البحث السريع وأدواته المتعددة، تقييم المؤهلات البلدية، متابعة إعداد المخطط البيئي المحلي وتنفيذه، تنظيم عمل اللجنة الخاصة... راجع: دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص28.

- تعبئة المصادر المالية<sup>1</sup>
- مكنيزمات المتابعة ودفع عجلة المخطط.

### الفرع الثاني: مرحلة صياغة المخطط

هذه المرحلة تتضمن ثلاث نشاطات أساسية<sup>2</sup>:

- تحرير التقرير المؤقت للمخطط
- تسليم التقرير المؤقت
- تحرير التقرير النهائي للمخطط البيئي المحلي

### أولاً: تحرير التقرير المؤقت للمخطط

استناداً إلى قاعدة التشخيص والبرمجة المادية والمالية لمشاريع المخطط، يتكفل مكتب الدراسات بتحرير نسخة مؤقتة للمخطط، والتي تعتمد على المحاور التالية<sup>3</sup>:

#### 01-تقديم البلدية:

ويعني هذا تقديم مختصر للبلدية من حيث: الوضعية الجغرافية، التنظيم الإداري، التنظيم الاجتماعي، الوسط الطبيعي، الوسط البشري، النشاطات الاقتصادية، القطاعات الاجتماعية، البنية الاجتماعية-الاقتصادية، استغلال الأراضي والمساحات<sup>1</sup>.

#### 02-خلاصة نتائج مرحلة التشخيص:

وهي عبارة مختلف النشاطات والتشاورات في إطار التشخيص والتي تسمح بإعطاء خلاصة تكشف عن مواطن القوة والضعف، الفرص والتهديدات التي تواجه البلدية في مسارها التطوري<sup>2</sup>.

1- دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص 39.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p47.

3- Ibid, p47.

1 - دليل إعداد الخطة التتموية البلدية، مرجع سابق، ص 35 و 36.

2 - نفس المرجع، ص 48.

### 03-برنامج النشاطات

على ضوء التحكيم المستخلص في المرحلة الأولى (مرحلة التخطيط) يحدد برنامج النشاطات حسب كل قطاع نشاطي: المشاكل والصعوبات ذات الأولوية، الأهداف والنتائج والنشاطات المنتظرة (مشاريع التنمية)<sup>1</sup> ، وكل مشاريع التنمية يجب أن تكون ضمن بطاقات المشاريع(في ملاحق المخطط البيئي المحلي) والتي تحدد بصفة دقيقة هذه المشاريع من حيث: الطبيعة، المكان على مستوى البلدية، خصائصه الطبيعية، التكلفة، الجدول الزمني للإنجاز، النتائج المتوقعة.

### 04-الخطوط العريضة للبرمجة المؤقتة وتحديد المساحة

إن الرسم المعتمد والذي يكون في شكل جدول زمني يبين الصعوبات ذات الأولوية والإجراءات المتخذة، تحديد مناطق التدخل على مستوى البلدية، والتحديد الكمي للمنجزات المادية، سنة الإنجاز ، التكلفة المتوقعة، ومن المقترح أن يكون هذا الرسم محضر أو معد لمدة 05 سنوات، وذلك من أجل استغلال أمثل وأسهل للمخطط البيئي المحلي من طرف المتعاملين<sup>1</sup>.

### 05-برمجة السنة الأولى من تنفيذ المخطط البيئي المحلي

تتجز البرمجة في شكل جدول مختصر يبرز النشاط أوالمشروع التنموي المعتمد: مؤهلات الإنجاز المادي، النشاطات الثانوية، مدة الإنجاز، الموقع، مناصفة التكلفة بين مساهمة البلدية ومجموع التمويل الخارجي، كما يرفق المخطط البيئي المحلي بمختلف المخططات السنوية للاستثمار الموجهة للقرى<sup>2</sup>، ومع ذلك فإنه من الأحسن تجنب اللجوء إلى

1 - دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص32.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p48.

2 - دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص39.

المشاريع خارج المخطط قدر الإمكان، إذ يبقى المخطط البيئي المحلي من بين مراجع الاستثمار في البلدية<sup>1</sup>.

## 06-الخرائط المواضيعية<sup>2</sup>

على المخطط البيئي المحلي أن يكون مرفوقا بخرائط مواضيعية، والتي تسلط الضوء على العناصر الأساسية للتشخيص والتحليل، وهذه الخرائط نوعان<sup>3</sup>:

### 06-أ-خرائط إجبارية<sup>4</sup>:

خارطتان تكشفان الحالة الجغرافية للبلدية بالمقارنة مع الوطن أوالمقاطعة على التوالي:

- الخريطة الإدارية للبلدية (تقسم البلدية إلى قطاعات مع تجسيد المنطقة المقسمة ومختلف القرى التابعة).
- خريطة استغلال أراضي البلدية (المنطقة المقسمة وغير المقسمة في مقر البلدية والمساحة المسكونة المنتجة والمحافظ عليها مع باقي تراب البلدية).
- خريطة التجهيز (وسائل الراحة والترفيه، أماكن العبادة، المساحات الخضراء...)<sup>1</sup>.

### 06-ب-خرائط اختيارية:

الخرائط الاختيارية هي خرائط مختلف الشبكات الموجودة (البنى التحتية)، حيث يتعلق الأمر ب:

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p48.

2 - تتنوع مصادر الحصول على الخرائط، فقد تكون عن طريق التصوير الجوي وهي مكلفة وتحتاج لوقت طويل وهي ليست متوفرة لدى معظم الهيئات المحلية، أو عن طريق نظام المعلومات الجغرافية، راجع في ذلك: دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مرجع سابق 20 و21.

3- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p48.

4 - في مختلف مراحل وخطوات التخطيط تظهر الحاجة إلى عدة أشكال من معلومات الخرائط الأساسية، راجع في ذلك: دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مرجع سابق، ص20.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit p49.

- خريطة شبكة التزويد بمياه الشرب
- خريطة شبكة خدمة الهاتف
- خريطة شبكة خدمة الكهرباء.
- خريطة قنوات الصرف الصحي ومجاري المياه المستخدمة ومراكز المعالجة<sup>1</sup>....الخ.

#### ثانيا: تسليم التقرير المؤقت:

تنظم ورشة لتسليم التقرير المؤقت (عادة ما تستغرق يوما واحدا) وذلك من أجل السماح لمكتب الدراسات بتقديم التقرير المؤقت للمخطط البيئي المحلي إلى المجلس الشعبي البلدي، وتقدم اللجنة الخاصة ومختلف ممثلي المجتمع المدني ملاحظاتها وانتقاداتها ومقترحاتها حول محتوى التقرير المؤقت، وبعد المناقشات يقدم المجلس انطباعاته النهائية حيث يتبنى أو يرفض التقرير المؤقت، وفي حالة ما إذا رفض المجلس البلدي التقرير المؤقت، على مكتب الدراسات أن يعيد الصياغة لأجل تلبية مطالب المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

#### ثالثا-الصياغة النهائية لتقرير المخطط البيئي المحلي

إذا ما تم تبني التقرير المؤقت، يستدعى مكتب الدراسات لإنجاز وتحرير التقرير النهائي آخذا في الحسبان الملاحظات ذات الصلة والمقدمة من طرف اللجنة الخاصة ومختلف ممثلي الجمعيات المحلية والمجتمع المدني وجميع الفاعلين، أما عن المدة التي تستغرقها مرحلة التخطيط والصياغة للمخطط البيئي المحلي، فعادة لا تتجاوز مدة هذه المرحلة 08 أسابيع، وتسليم هذه المهمة من طرف مكتب الدراسات في هذه المرحلة تقدر ب 06 أسابيع لوحد، كما تنتهي مهمة مكتب الدراسات رسميا في إنجاز المخطط البيئي المحلي في هذه المرحلة<sup>2</sup>.

1 - دليل إعداد الخطة التتموية البلدية، مرجع سابق، ص33.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p49,50.

2- Ibid, p50.

## المطلب الخامس:

### مرحلة المصادقة على المخطط

تعد هذه المرحلة بمثابة العملية التي تختم مسلسل إعداد المخطط<sup>1</sup>، فمن طريقها تتمكن كل من اللجنة الخاصة والمجلس الشعبي البلدي من تهذيب الخطة والتحقق من تكاملها وتلاحم مكوناتها، وإدراجها ضمن الخطط التنموية الوطنية، كما تمكن من مراجعة النشاطات المقترحة بالنظر إلى الخدمات والمصالح الملائمة للسكان<sup>1</sup> وتتكون هذه المرحلة من أربع مراحل أساسية<sup>2</sup>:

الفرع الأول: مرحلة تبني المخطط البيئي المحلي من طرف المجلس الشعبي البلدي

الفرع الثاني: مرحلة الترخيص لتطبيق المخطط من طرف الوصاية.

الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ المخطط البيئي المحلي

الفرع الرابع: مرحلة متابعة وتقييم المخطط البيئي المحلي.

الفرع الأول: مرحلة تبني واعتماد المخطط البيئي المحلي من طرف المجلس الشعبي البلدي

إن تبني المخطط البيئي المحلي من مسؤولية المجلس الشعبي البلدي، الذي يعتبر من بين مهامه مناقشة وتبني مخططات التنمية البلدية ومراقبة إنجازها، حيث ينص قانون البلدية على أن يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن

1 - المخطط الجماعي للتنمية أداة للتنمية المحلية، للإطلاع أكثر، يرجى زيارة الموقع:

<http://www.barlamane.com>

تاريخ زيارة الموقع: 2017/05/08، على الساعة: 18.30.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص63.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p50.

طريق المداولات<sup>1</sup>، ضمن واحدة من دوراته العادية، وإن أمكن قصر جدول الأعمال على هذه النقطة فقط<sup>2</sup>.

كما أن اعتماد المخطط البيئي المحلي<sup>3</sup> يجب أن يستجيب للمبادئ القاعدية التالية:

- يجب أن ينبثق عن الرتبة التي أعد فيها (البلدية- الناحية) من خلال ممثليه القانونيين والشرعيين.
- وجوب أن يعتمد المخطط من طرف السلطات المحلية لكي يحتضنه مجموع المستفيدين.
- يجب أن يكون معلوما، أي أعتمد من خلال وثيقة معروفة.
- يكون عبارة عن وثيقة ذات طبيعة قانونية قابلة للطعن من طرف الجهة المختصة<sup>1</sup>.

إن اعتماد أوتبني المخططات البيئية المحلية لا يمكن أن يكون إلا على مستوى الجماعة الوطنية، لأن تبنيه من طرف الجماعات الوطنية، يسمح بضمان تحقيق التوجهات الكبرى للسياسة العامة للحكومة، والأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات والتطلعات لمختلف الفاعلين<sup>2</sup>.

إن الطابع الرسمي والقانوني للمخطط البيئي المحلي، منحتة إياه مداولات المجلس الشعبي البلدي، الذي يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات<sup>3</sup>، هذه المداولات التي توقع أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت، ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل ثمانية أيام لدى الوالي مقابل وصل

1 - المادة: 52 من القانون رقم: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

2 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص64.

3 - يسبق اعتماد المخطط البيئي المحلي إخبار السكان حول الاختيارات التي اتخذت والتعديلات أو التقييمات التي أدخلت على المخطط، راجع في ذلك، دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقاربة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص44.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p29.

2- Ibid, p29.

3 - المادة: 52 من القانون رقم: 10-11 مؤرخ في: 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

بالاستلام<sup>1</sup>، عندها تمنح الوصاية الرخصة للشروع في الانجاز والتنفيذ للمخطط البيئي المحلي، وفي حالة عدم الرد على المداوات المرسله إلى الولاية للمصادقة عليها، فإنها تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مضي واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها بالولاية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة الترخيص لتطبيق المخطط من طرف الوصاية.

يعد اعتماد المخطط البيئي المحلي من طرف المجلس الشعبي البلدي، حيث تسلم وثيقة المخطط للوصاية<sup>1</sup> من أجل الحصول على الترخيص الذي يسمح بالتنفيذ، وهذه المرحلة تعطى كتابيا، ومدة صلاحيتها 21 يوما بدءا من تاريخ وصل الاستلام الصادر عن سلطة الوصاية<sup>2</sup>.

وعندما ترفض سلطة الوصاية الموافقة على الترخيص، تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مضي واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها بالولاية<sup>3</sup>، وبهذا فالترخيص بتنفيذ المخطط من طرف الوصاية يشكل المرحلة النهائية من المصادقة على المشروع.

1 - المادة: 55 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

2 - المادة: 56 من نفس القانون.

1 - يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد تعديله عند الاقتضاء، مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال الخمسة عشر يوما الموالية لتاريخ استلام الملف، راجع في هذا الإطار المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

2 - توقع المداوات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداوات في أجل 08 أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام، راجع المادة: 56 فقرة 02 من القانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

3 - المادة: 56 من نفس القانون.

وعادة فإن المدة التي تستغرقها مرحلة المصادقة على المخطط البيئي المحلي، لا تتجاوز 08 ثمانية أسابيع، بما فيها فترة الترخيص من قبل الوصاية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ المخطط البيئي المحلي

تبرز أهمية هذه المرحلة في انتقال التخطيط من الجانب النظري إلى إدخاله حيز التنفيذ<sup>2</sup>، ويقصد بتنفيذ المخطط البيئي المحلي مجموع الإجراءات الواجب اتخاذها من قبل المخطط لكي يضمن تحقيق الأهداف الكمية المتوخاة، حيث يكون الهدف هنا إخراج الخطة إلى حيز الوجود، بمعنى التطبيق الفعلي لمضمون الخطة، وذلك بوضع برامج عمل تفصيلية توضح بدقة الأعمال التي ستنفذ على وجه التتابع ومكان تنفيذ كل منها، ووقت البدء في التنفيذ، والوقت المقدر لإنهاء التنفيذ<sup>1</sup>.

إن تنفيذ المخطط البيئي المحلي خاضع لترخيص من قبل سلطة الوصاية، هذه الرخصة الممنوحة تسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف<sup>2</sup>:

- تجنب أن يتناقض المخطط مع مخططات أخرى على المستوى العالي.
- خلق مناخ سليم وآمن حول المخطط.
- تسجيل الاعتراف إداريا بالمخطط أو المشروع، والتنويه بذلك عند الوصاية حتى يتسنى المصادقة عليه.

1- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p50.

2 - على الجماعات المحلية أن تقوم ببرمجة مخططاتها التنموية ضمن ميزانياتها السنوية، على ألا تكون هذه البرمجة اعتباطية، بل على هذه الجماعات أن تقوم بتقدير مداخيلها ومصاريفها، وفي حالة العجز البحث عن الطرق الملائمة لإيجاد الحل، راجع في ذلك: المخطط الجماعي للتنمية أداة للتنمية المحلية، مرجع سابق.

1 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 220 و 221.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p30.

## الفرع الرابع: مرحلة متابعة وتقييم المخطط البيئي المحلي

إن عملية متابعة<sup>1</sup> وتقييم المخطط تهدف أساساً إلى دراسة المشكلات المختلفة التي تظهر أثناء التنفيذ بهدف حلها مما يقتضي أحياناً إجراء بعض التعديلات في الخطة على ضوء ما تم تنفيذه فعلاً، فعملية المتابعة وما ينتج عنها من عملية التقييم ليست إلا تحديداً لكيفية سير العملية التخطيطية<sup>2</sup>.

ويمكن التقييم من استظهار مكامن الضعف التي قد تحدث خلال تنفيذ المخطط للحد منها أو تفاديها، كما يمكن التقييم من إظهار مكامن القوة لنشرها أمام كل الفاعلين والاستفادة منها والاتصال والتحسيس حولها، بالإضافة إلى هذا فإن التقييم يمكن من إعادة توجيه الخطة إن اقتضت الحاجة وهي لا تزال في منتصف الطريق، وذلك للتأكد من تحقق الأهداف التنموية البلدية المحددة في المدينين القصير والمتوسط<sup>1</sup>.

ويجب أن تكون عملية المتابعة والتقييم شاملة لكل العملية التخطيطية، ولهذا فإنها يجب أن تنصب على جانبيين في الخطة<sup>2</sup>:

الجانب الإجرائي: وتركز المتابعة الإجرائية على الكشف عن أي خلل في إعداد الخطة أو تحديد أهدافها أو إمكانياتها، أو استخدام نماذج تخطيطية غير مناسبة مع ظروف ومقتضيات الاقتصاد الوطني، مما يعد مضيعة للوقت والجهد والمال، ويجب أن يؤخذ في الحسبان أيضاً أي تطورات مستحدثة أو طارئة، سواء نجمت عن ظروف طبيعية أو اجتماعية، أو غيرها...

---

1 - تعتبر عملية المتابعة جزءاً لا يتجزأ من مسلسل إعداد وتنفيذ المخطط البيئي المحلي، فخلال إنجاز هذا المخطط يسمح التتبع بالحكم على حالة ومدى تقدم إنجاز المشاريع من جوانب متعددة (التكلفة، الأجل، الجودة، النتائج)، وكذا تقدير مدى الوصول إلى النتائج والأهداف المتوقعة، راجع في ذلك، دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص 59.

2 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 225.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص 75.

2 - جمعة محمد محمد عامر، فعالية التخطيط في علاج المشكلات الهيكلية بالاقتصاد المصري 1950-1975، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 1981، ص 36.

الجانب التنفيذي: ويقصد بها متابعة الخطة في مرحلة التنفيذ للكشف عن مواقع الخلل ومواقع الكمال في تنفيذ الخطة، ويجب أن تتم المتابعة بقصد التعرف على أسباب القصور ومعوقات التنفيذ ومحاولة علاجها.

وتسمح عملية متابعة وتقييم<sup>1</sup> المخطط البيئي المحلي بقياس مستوى تقدمه، وتعتمد هذه العملية على مبادئ أساسية<sup>2</sup>: تحديد المسؤوليات بوضوح بالنسبة للمتدخلين، وضع آلية خاصة بمتابعة النشاطات، احترام مواعيد إنجاز المخطط، تحديد المؤشرات التي يمكن السيطرة عليها من طرف مختلف الفاعلين فيما يخص المتابعة والتقييم، وأخيرا وضع عملية تشاركية تسمح بالتدريب وممارسة التطوير الذاتي.

أما الآليات المقترحة لضمان متابعة وتقييم المخطط، فتحتوي على: تعبئة وتحميل المسؤولية للأشخاص الملزمين بضمان متابعة وتنفيذ المخطط البيئي المحلي، وعقد لقاءات وحوارات دورية فردية وجماعية مع الفاعلين الأساسيين لقياس درجة التقدم في الإنجاز طبقا لجدول المواعيد المتبع، إعداد وثائق للمتابعة تكشف عن مختلف مستويات التقدم والمجهودات المبذولة من طرف الفاعلين المعنيين، وإقرار التعبئة لكل المصادر (البشرية، المادية، المالية...)<sup>1</sup>.

وفي الأخير فإن عملية متابعة وتقييم<sup>2</sup> المخطط تعتبر عملية حيوية بالنسبة للتخطيط، على أساس أن التخطيط لا يبنى إلا على عدد من الافتراضات أو التنبؤات

---

1 - يتميز التقييم عن المتابعة بقيمته الواسعة وجدولته وبمستعملي نتائج التقييم، وعلى رأسهم أصحاب القرار السياسي المحلي، الشركاء العموميون والجهات المانحة، منظمات المجتمع المدني والمستفيدين، هذه العملية تهدف إلى تحسين التدبير السياسي للشأن المحلي والاستجابة لتطلعات سكانها لعيش أفضل، راجع في ذلك، دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص63.

2- Guide méthodologique de planification locale, op.cit, p31.

1 - دليل إعداد الخطة التنموية البلدية، مرجع سابق، ص75.

2 - يمكن أن ينجز التقييم في منتصف المسار أو بعد نهايته، وعلى ضوء مدة المخطط البيئي المحلي، ويمكن أن تنجز عمليات التقييم كل ثلاث سنوات، كما يجب على فريق التقييم أن يبين كيفية البلوغ إلى خلاصاته ويعمل توصياته، وأن يقترح كيفية تنفيذ هذه التوصيات، ويتأكد من الإجراءات التي يجب اتخاذها لضمان تفعيل التوصيات، ويسمح للأشخاص المنخرطين في تنفيذ المشاريع بالتعليق على النتائج والتوصيات ومسلسل التقييم، راجع في ذلك، دليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية في الوسط القروي حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي، مرجع سابق، ص64.

المستقبلية، ومن ثم فهوفي حاجة دائمة للتأكد من عدم وجود فجوة بين ما تم تخيله وبين ما تم تحقيقه فعلا، وهذه هي مسئولية المتابعة والتقويم، إذ هي قادرة إذا تمت بشكل فعال على تصحيح الاختلالات في حالة حدوثها، ذلك التصحيح الذي قد يتم بتحويل في أهداف الخطة ذاتها عن طريق اللجوء إلى الخطط البديلة<sup>1</sup>.

---

1 - حنان عبد القادر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 225 و226.

### المبحث الثالث:

#### تقييم دور التخطيط البيئي المحلي في حماية البيئة

لم يكتمل الاعتراف الرسمي باعتماد نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة، إلا بعد صدور قانوني الولاية والبلدية سنة 1990 والذين نصا على القواعد الأساسية التي تنظم مهام وسلطات كل من الولاية والبلدية في مجال حماية البيئة بصورة صريحة<sup>1</sup>، ومن بعدهما قانون الجماعات الإقليمية.

ومن خلال بحثنا هذا المتواضع يتضح جليا أن التخطيط البيئي المحلي في مجال حماية البيئة أثبت محدودية كبيرة، راجع إلى عدة عوامل منها: عدم فعالية التدخل التشريعي والمؤسساتي للحماية المحلية للبيئة (المطلب الأول)، إضافة إلى ضعف التخطيط المتخصص بحماية البيئة على المستوى اللامركزي (المطلب الثاني)، الذي كان عاملا من عوامل محدودية التخطيط البيئي المحلي في مجال حماية البيئة.

#### المطلب الأول :

##### عدم فعالية الإطار التشريعي والمؤسساتي للحماية المحلية للبيئة

باستقراء مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد اختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، سواء تعلق الأمر بقانون الولاية أو قانون البلدية، نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة والمشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد، أي أنها لا تأخذ بتنوع الخصوصيات الجغرافية والطبيعية للجماعات المحلية رغم اختلافها الجوهرية من حيث التكوين وتفاوت مواردها وتركيباتها البشرية المؤهلة لمعالجة تلك المشاكل<sup>2</sup>، إضافة إلى معاناة الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية، ويترجم هذا الأمر بحدّة بالنسبة للبلديات النائبة والمعزولة، وهذا الاختلاف يفرض على الجماعات المحلية إقامة مفاضلة بين عائداتها المالية، مما انعكس سلبا على إيجاد موارد بشرية

1 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، ص 26 و 27.

2 - حجارى محمد، مرجع سابق، ص 104.

متخصصة تشكل فريقا من الخبراء المتخصصين في مختلف المواضيع الماسة بالبيئة وحمايتها<sup>1</sup>.

ولم يتم استكمال صلاحيات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة إلا بعد استكمال انتظام دورية صدور القوانين والتنظيمات بمختلف موضوعات حماية البيئة كالصيد، المياه وقواعد التهيئة العمرانية وتنظيم النفايات الحضرية والتي لم يصدر النص الذي يبين الجهاز الذي يسهر على تنفيذها إلا بعد إنشاء المفتشيات الولائية للبيئة، وقانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وبصدور القانون: 03-10 لم ينص على أن الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة.

لقد عرف التدخل البيئي المحلي محدودية كبيرة في مواجهة مختلف المشاكل البيئية المتفاقمة من جراء تأخر الاعتراف التشريعي بدور الجماعات المحلية في مجال المحافظة على البيئة وببطء إصدار النصوص وعدم تناسقها من جراء تأخر القواعد البيئية المحلية وتناثرها.

يظهر ذلك من خلال تأخر القواعد البيئية المحلية وتناثرها وعدم تناسقها، فعن التأخر نجد أن القوانين المحلية الأولى ( الأمر رقم: 67-24<sup>2</sup> المتضمن قانون البلدية، والأمر رقم: 69-38<sup>3</sup> المتضمن قانون الولاية ) أغفلت النص على صلاحيات بيئية للجماعات المحلية، ولكن وفي إطار تعديل قانون البلدية سنة 1981<sup>4</sup>، أقر المشرع لهذه الجماعة المحلية صلاحيات بيئية محتشمة تبرز أهمها في نص المادة 1/140 حين خول للمجلس الشعبي البلدي واجب مساعدة جميع المبادرات الرامية إلى الحفاظ وتثمين الثروة الغابية، وفي نص المادة 156 مكرر 2 فقرة 1 حين ألقى على عاتق المجلس الشعبي البلدي واجب السهر على تنظيم التجمعات العمرانية والمحافظة على الزونق الجمالي والمعماري فيها.

1 - ليندة شرايشة، مرجع سابق، ص 09.

2-أمر رقم : 67-24 مؤرخ في: 18/01/1967 يتضمن القانون البلدي، سبق ذكره.

3-أمر رقم: 69-38 مؤرخ في: 23/05/1969 يتضمن قانون الولاية، سبق ذكره.

4- قانون رقم: 81-09 مؤرخ في: 04/07/1981 يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي، سبق ذكره.

أما عن التعديل الحاصل سنة 1981 لقانون الولاية<sup>1</sup>، نجد أن المشرع أغفل التعرض الصريح للصلاحيات البيئية للولاية، لكنه تضمن مواد يمكن تأويلها إلى ذلك القصد، مثل ما نصت عليه المادة 63 : " يتداول المجلس الشعبي الولائي حول المواضيع المخولة له بمقتضى القوانين والأنظمة، وبصفة عامة يتداول في كل أمر يهم الولاية ... " فعبارة "كل أمر يهم الولاية " تفسح المجال للقضايا البيئية .

تزامن تبلور الاهتمام التشريعي في تكريس لامركزية التسيير البيئي بصدور القانون الخاص بحماية البيئة لسنة 1983<sup>2</sup> ( في المادة 07 منه) التي نصت على : " المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة ... " .

وقد سارت القوانين المحلية ( قانون البلدية رقم : 11-10<sup>3</sup> وقانون الولاية رقم: 12-07<sup>4</sup> ) في ذلك الاتجاه، وأدرجت صلاحيات معتبرة ذات صلة بالجانب البيئي مثل ما جاء ضمن الفصل الرابع من قانون البلدية المخصص للنظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية، إذ تضمنت المادة 123 منه واجب البلدية بتوفير المناخ الصحي والمعيشي المناسب لسكانها وذلك من خلال تزويدهم بالمياه الصالحة للشرب ووقايتهم من مخاطر الأمراض المتقلة عبر المياه القذرة، ووقايتهم من النفايات الصلبة المنتشرة والأماكن الملوثة وصيانة طرقات البلدية... الخ.

وفي نفس السياق، نجد أن القانون البلدي 90-08 الملغى والقانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية رسما سياسة حقيقية لحماية البيئة من قبل البلديات بإدماج حماية البيئة في إستراتيجية شاملة للنمو المحلي<sup>5</sup>، لكن هناك من انتقد طريقة الاعتراف بمهمة حماية البيئة للجماعات المحلية، إذ يراها مخالفة لما ورد في توصيات مؤتمر ستوكهولم ومؤتمر ريو،

1- قانون رقم: 81-02 مؤرخ في: 14/02/1981 يعدل ويتم الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 والمتضمن قانون الولاية، سبق ذكره.

2- قانون رقم: 83-03 مؤرخ في: 05/02/1983 يتعلق بحماية البيئة، سبق ذكره.

3- قانون رقم: 11-10 مؤرخ في: 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

4- قانون رقم : 12-07 مؤرخ في: 21/02/2012 يتعلق بالولاية، سبق ذكره.

5- يوسف بن ناصر، " معطية جديدة في التنمية المحلية : حماية البيئة "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزء 33، رقم 03، 1995، ص 69، (مأخوذ من: دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 29).

فهاته الأخيرة تعتبر البيئة شمول لعدة قطاعات، وأن أبعادها يجب أن تدرج في كل القطاعات الأخرى لغرض الحد من التأثير السلبي على الصحة والمحيط، على عكس النضرة القاصرة لقانون البلدية الجزائري، الذي أدرج مسألة حماية البيئة في إطار حماية الصحة العمومية<sup>1</sup>.

على المستوى الولائي أقر المشرع الجزائري حماية البيئة تدرج ضمن الاختصاصات المخولة للمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup> والذي خول له القانون فضلا عن ذلك صلاحية اتخاذ كافة الإجراءات المقاومة لمخاطر الكوارث الطبيعية، لاسيما المتعلقة منها بالفيضانات والجفاف، المبادرة في حدود اختصاصه الإقليمي بأعمال التهئية والتطهير لمجري المياه الملوثة<sup>3</sup>، المبادرة بجميع الأعمال المعززة لحماية وتنمية الثروة الغابية<sup>4</sup>.

رغم جهود السلطات العمومية في مواجهة الوضع المتدهور والاعتراف للجماعات المحلية بصلاحيات بيئية متنوعة لم توفق هذه الأخيرة في تحقيقها، لافتقارها المقومات المتجاوبة مع خصوصيات المشاكل البيئية، إذ ترتب عنه عدم مراعاة الفروقات الجغرافية والمشاكل البيئية المنتشرة في جماعات محلية مختلفة، وإخضاعها إلى نفس النمط الإداري في التسيير إخلال في التدخل البيئي المحلي<sup>5</sup>، فالبلدية الساحلية تختلف عن البلدية الصحراوية من حيث طبيعة الإقليم ونوع المشاكل البيئية المنتشرة، فالحلول المقترحة في الأولى لا تسري على الثانية، وفي هذا الصدد تتجلى عدم فعالية التدخل الانفرادي للبلديات في مواجهة الطابع المتشعب لظاهرة التلوث البيئي، وذلك ما حدا به المشرع الفرنسي، حيث خول للبلديات المتقاربة جغرافيا، إمكانية التجمع والاشتراك في اتخاذ برامج موحدة في تسيير المجال والأوساط الطبيعية في إطار احترام الأبعاد البيئية<sup>1</sup>.

1- ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 28 و 29.

2- المادة 77 من القانون رقم: 12-07 مؤرخ في: 2012/02/21 يتعلق بالولاية، سبق ذكره .

3- المادة 84 من نفس القانون.

4- المادة 85 من نفس القانون.

5- يحيى وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، د. ط، دار العرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 316.

1 - Michel Prieur , droit de l'environnement ,5 eme édition , DALLOZ , Paris , 2004 , p239.

كما أن الأمر الذي يزيد من تعقيد ممارسة الجماعات المحلية لسلطاتها الضبطية هو تناثر صلاحياتها ضمن ترسانة كبيرة من القواعد القانونية القطاعية التي يصعب ضبطها وفهمها، حتى من قبل المختصين، ملاحظا أن التعديل الجديد لقانون البيئة لم ينص على أن الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وذلك بسبب انتقاله من الإطار المحلي إلى الإطار الجهوي، الذي يراعي الامتداد الطبيعي للأوساط الطبيعية، باعتباره أسلوبا حديثا لتسيير البيئة والمحافظة عليها<sup>1</sup>.

وتتجلى محدودية التدخل البيئي لحماية البيئة ضمن عدة مظاهر، نوجزها ضمن الآتي:

أولا: التكوين الطبيعي للبلديات : حيث تختلف المشاكل البيئية باختلاف تكوين البلديات جغرافيا، حيث تعاني بلديات الساحل من ظاهرة الاكتظاظ السكاني وتلوث المياه والهواء وتسيير النفايات الحضرية والصناعية والضجيج، أما البلديات الجبلية الريفية فتعاني من مشاكل الانجراف وتقلص المساحات الغابية نتيجة الحرائق والإتلاف، أما البلديات التي تعد مرتعا للرعي وتربية المواشي، فتعاني من تدهور الغطاء النباتي، مما يجعله عرضة للتصحّر<sup>2</sup>.

ثانيا: محدودية وقلة الموارد المالية: حيث تعاني الكثير من البلديات صعوبات مالية خانقة، وتحديدًا في البلديات المعزولة التي تقل حصيلاتها الجبائية بسبب قلة نشاطها الفلاحي والاقتصادي، فتصبح بذلك حماية البيئة عبء إضافي واختصاص ثانوي بالنظر للمتطلبات الأساسية، فيتم التضحية دائما بالقضايا المرتبطة بالشأن البيئي<sup>1</sup>.

ثالثا: نقص الموارد البشرية المتخصصة: نظرا لضعف الموارد المالية، فإنه يستحيل على الجماعات المحلية تكوين فريق متخصص في مختلف الموضوعات التي تتعلق بحماية

1- يحيى وناس ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 26 و 27.

2 - حجاري محمد، مرجع سابق، ص 104.

1 - نفس المرجع، ص 105.

البيئة، لذلك كان لابد من البحث عن صيغة مناسبة لتكريس أسلوب التسيير الجغرافي أو الطبيعي للبيئة<sup>1</sup>.

رابعا: تأخر وتناثر القواعد المنظمة لاختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة أثر كذلك على فعالية التدخل المحلي من جهة، وأثر سلبا على طريقة توزيع هذه القواعد لاختصاصات الجماعات المحلية.

إن الدارس لمختلف التدابير الردعية المكرسة في القانون البيئي الجزائري، يجد بأن الحس الإيكولوجي في الجزائر جد محدود، وذلك نتيجة عدم اهتمام إرادة السلطات العمومية في تنفيذ القواعد الإيكولوجية من جهة، ومحدودية دور المجتمع المدني في توطيد الإرادة المحدودة للدولة في التنفيذ الفعال لمهمة حماية البيئة من جهة أخرى، فمن هذا المنظور برزت الحاجة إلى توسيع الاهتمام البيئي، وظهرت أهمية إقحامه ضمن التخطيط الاقتصادي الوطني<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني

### ضعف التخطيط المتخصص بحماية البيئة على المستوى المحلي

تعتمد السياسة البيئية المعاصرة على مبدأ اللامركزية في التسيير، باعتبار أن مهمة حماية البيئة قضية محلية أكثر منها مركزية، وذلك لقرب الهيئات المحلية من الواقع المعاش، ولما كانت هذه المهمة من المهام الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية والمحلية، فإن الإدارة المحلية تعد امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة من التلوث، يتأثر تنظيمها بالتطورات الحاصلة على مستوى الثانية<sup>1</sup>، لكن تسليط الضوء على الممارسة التخطيطية في الجزائر المتخصصة بالمجال البيئي يظهر تفاوتاً بين المستويين، فنطاق

1- حجاري محمد، مرجع سابق، ص 105.

2- دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 33.

1- علي سعيداني، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2008 ص 236 و ص 237.

التخطيط البيئي اللامركزي لا يرقى إلى التخطيط البيئي المركزي، فهو يتميز بالمحدودية ولا يزال يعتمد بدرجة كبيرة على مخططات تهيئة المجال لحماية البيئة المحلية<sup>1</sup>.

بالنظر لحدثة هذا النظام في التسيير المحلي، يبقى الكثير من الغموض يكتنفه في العديد من الجوانب، غير أن تجارب الدول المقارنة ومثال الحال في فرنسا، أين اعتمدت على أسلوب عقود البرامج بين الدولة من جهة، وبين الجهات المحلية من جهة أخرى بواسطة اتفاقية تفاوضية وليس بأسلوب المنحة كما هو الحال عندنا<sup>2</sup>.

ومن خلال هذا النمط يحدث انسجام وتكامل بين المخططات المحلية في الجانب اللامركزي مع عدم التركيز في النمط المركزي المتمثل في مديريات البيئة على المستوى المحلي والتي تحمل تطلعات وتوجهات مركزية شاملة<sup>3</sup>.

فضلا عما سبق، يثير التخطيط البيئي على المستوى المحلي إشكالات قانونية متنوعة، أهمها عدم وضوح القيمة القانونية للمواثيق البيئية المحلية، فضلا عن غياب هيئة متخصصة على المستوى المحلي، تتولى بشكل مستقل المهمة التنبؤية الخاصة بحماية البيئة، فطريق اعتماد الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة، والمخطط المحلي للعمل البيئي لم تصدر بموجب قانون أو مرسوم، وإنما جاء اعتمادها نتاج نقاش عام حول حالة البيئة، جرى على مستوى الولايات تحت إشراف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، بمشاركة المنتخبين المحليين وممثلي المجتمع المدني، وعلى ضوء المطالب والاقترحات تم استلهام مجموعة من الأهداف والأعمال والترتيبات البيئية، وتم تأطيرها في شكل وثائق بيئية محلية<sup>1</sup>.

وفي هذا الصدد تم انتقاد مجرى النقاش الحاصل بعدم المصادقية، لأنه اتسم بالطابع المطلبي، فمحتوى الوثائق المنبثقة عنه ليست سوى إعلان عن نوايا أو تطلعات ذات طابع أخلاقي لا ترقى إلى حدود التخطيط والتصور المستقبلي في شغل المجال المحلي، وفي

<sup>1</sup> - ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 98.

<sup>2</sup> - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 154.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 155.

<sup>1</sup> - ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 102 و 103.

إيجاد حلول موضوعية لمشاكل البيئة المطروحة، لأنها لا تتوفر على نظام قانوني واضح فيما يتعلق بطريقة إعدادها، الأطراف المشاركة فيها، القوة الإلزامية لها تجاه الإدارة والمرفقين، الأمر الذي جعل تلك الوثائق تكتسي طابعا ترفيهيا يساهم في تضخم النصوص والوثائق البيئية، ويزيد من تمييع مسؤوليات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة<sup>1</sup>، تحسبها بضرورة الاعتناء بهذا المجال دون أن تعرض عليها تبعات قانونية مباشرة<sup>2</sup>.

على عكس الحال في تجربة التخطيط البيئي المحلي في فرنسا<sup>3</sup>، التي تستند عملية وضعها إلى نظام قانوني واضح المعالم، فإثر النقاش المنظم سنة 1994 حول مشروع قانون حماية البيئة، طالب الوزير الفرنسي المكلف بالبيئة بإعداد مخططات ولأئية للأوساط والتراث الطبيعي، وتم على إثرها مناقشة الجهة المسؤولة بتحضير وتطبيق تلك الوثائق وكيفيات إدماجها مع مختلف المخططات، لاسيما مخططات التهيئة والتعمير<sup>4</sup>، تتمتع بقوة قانونية ملزمة، يمكن إثارتها أمام الإدارة والإدعاء بها أمام القضاء، على نقيض المخططات البيئية المحلية الجزائرية التي ستظل شيء من الترف النظري<sup>5</sup>، إلى حين توضيح الإطار القانوني لها وتهيئة الظروف الموضوعية للقيام بعمليات التخطيط والتنسيق على المستوى المحلي.

ونتيجة لهذه الأسباب كان لابد من وضع اقتراحات تواكب خصوصيات موضوع حماية البيئة، ويتجلى ذلك في:

- وجوب الأخذ بمعيار الأوساط الطبيعية في توزيع الاختصاص الإداري المحلي، نظرا لامتداد الأنظمة البيئية والأوساط المتجانسة جغرافيا وطبيعا، نتيجة امتداد آثار التلوث إلى أقاليم مختلفة من جماعات محلية متعددة، لذلك كان لابد من إعادة النظر

1- يحيى وناس، "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر..."، مرجع سابق، من ص 158 إلى غاية ص 161.

2- يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 64.

<sup>3</sup> Raphael Romi, « Les collectivités locales et l'environnement », Editions locales en France, L.G.D.J, Paris .1998, pp 14-15.

4- يحيى وناس، "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر..."، مرجع سابق، ص 159 و ص 160.

5- نفس المرجع، ص 161.

في توزيع الاختصاص الإداري فيما يتعلق بحماية البيئة، ولعل وضعية الساحل لخير دليل على أشكال التدهور والتلوث.

- إعداد المخططات الجهوية: وهوما يتجلى في القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، من خلال التخلي عن أسلوب تسيير حماية البيئة وفق النمط الإقليمي التقليدي، وذلك بإعداد المخططات الجهوية من خلال المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة لمدة عشرين سنة.

- ضرورة تفعيل الملوث الدافع وتوسيع المجالات التي يشملها، فضلا عن اعتماد الرسومات الضريبية.

من خلال ما تم ذكره، فإن أسباب القصور في ذلك، تكمن في عدم إشراك المواطنين في إعداد مخططات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي خاصة والمخططات البيئية المحلية عامة كإحدى الوسائل المهمة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

إذن فالقصور لا يكمن في النصوص القانونية والتنظيمية فحسب، وإنما أيضا في غياب مشاركة المواطنين في القضايا المرتبطة بالبيئة، وذلك نتيجة لغياب الحس المدني من جهة، ولعدم فاعلية وجاهزية وتخصص الإدارة بإعلام المواطنين بتلك القضايا لانشغالها بشؤون أخرى، وهذا كله نابع عن غياب إرادة سياسية تهتم بالشأن البيئي.

وخلاصة القول، أنه يجب إعادة النظر في هذا النظام من خلال تحضير لجان عمل متعددة القطاعات، وإشراك فعال لكل الشركاء وفعاليات المجتمع المدني، بالإضافة إلى توضيح نظامها القانوني عن طريق تقنينها بنصوص قانونية واضحة<sup>1</sup>.

1 - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 155.

## خلاصة الفصل الثاني

بعد التطرق إلى النظام القانوني للتخطيط البيئي المحلي ضمن الفصل الأول، هذا التخطيط الذي يكون ذا صبغة عملية بواسطة آلية هي المخطط الذي يضعه موضع التنفيذ، أي يعتبر المخطط الآلية التنفيذية للتخطيط البيئي المحلي، فكان لزاما علينا ضمن هذا الفصل الموسوم ب: " الإطار الفني للتخطيط البيئي المحلي وتقييم دوره في حماية البيئة" لنقوم بعرض لجميع المخططات البيئية من المستوى الجهوي وصولا إلى المستوى المحلي بنوع من التفصيل والتحليل، أما ضمن المبحث الثاني ونظرا لغياب دليل واضح يساعد الهيئات المحلية في إعداد وتنفيذ المخططات البيئية المحلية، ارتأينا تقديم منهجية إعداد مخطط بيئي محلي عله تستفيد منه الإدارة المحلية، وذلك من مرحلة التحضير إلى مرحلة وضع المخطط حيز التنفيذ، لنصل في آخر هذا الفصل إلى تقييم دور التخطيط البيئي المحلي في حماية البيئة، لنجد أنه لم يحقق حماية ناجعة للبيئة في إطار التنمية المستدامة وذلك راجع إلى عدة عوامل، أهمها: عدم وضوح الطبيعة القانونية للتخطيط البيئي المحلي، تناثر النصوص القانونية المرتبطة بحماية البيئة على المستوى المحلي، عدم وجود دليل واضح تستعين به الهيئات المحلية في إعداد وتنفيذ المخططات البيئية المحلية، عدم دراية الكثير من المنتخبين المحليين بموضوع حماية البيئة، ضعف الإطار المؤسسي بشكل عام.

الخاتمة

## الخاتمة:

بالرغم من وجود شبكة من المخططات البيئية على المستوى المحلي، تم عرضها جميعا عن طريق بحثنا هذا، إلا أن هذه المخططات ما زالت لا تلبى متطلبات عملية التنمية ولا تلبى متطلبات حماية فعالة للبيئة على المستوى المحلي، وقد يرجع ذلك إلى عوامل عدة، نوجزها في الآتي:

-تناثر التشريعات المتعلقة بحماية البيئة على المستوى المحلي عبر الكثير من النصوص القانونية، وعدم جمعها في مدونة قانونية، مما يصعب الأمر على القائمين بالشأن المحلي.

-عدم ترابط التخطيط المركزي بالتخطيط المحلي، أدى إلى ضعف عام في مرجعية وتوجيه التخطيط على المستوى المحلي.

- عدم فعالية التدخل التشريعي للحماية المحلية للبيئة وعدم فعالية التدخل البيئي المحلي.

-عدم وضوح صلاحيات ومهام الجماعات المحلية، التي نجدها متناثرة هنا وهناك في الكثير من القوانين والمراسيم، وعدم علم الغالبية من المنتخبين بها.

- عدم وضوح النظام القانوني للتخطيط البيئي المحلي بما فيها النظام القانوني للمخطط المحلي الشمولي للعمل البيئي 2001-2004.

-ضعف تكوين المنتخبين المحليين، وعدم إدراكهم بمهمة حماية البيئة.

-عدم استشارة وإشراك المواطنين في القضايا المتعلقة بحماية البيئة لاسيما في عملية إعداد المخططات البيئية، ويقتصر فقط دور هؤلاء المواطنين في مرحلة نشر المخطط للاعتراضات.

-نقص المرجعيات والمعايير والإجراءات المتعلقة بإعداد المخططات البيئية.

-عدم وجود دليل واضح ومحدد تستعين به الهيئات المحلية في عملية إعداد وتنفيذ المخططات التنموية بما فيها المخططات البيئية.

-نقص الوعي لدى الكثير من المنتخبين المحليين والمواطنين حول أهمية التخطيط البيئي، ما أدى إلى تغليب المصالح الفردية الخاصة على المصلحة العمومية.

-عدم وضع تعديلات وتقويمات كافية على المخططات التنموية في مرحلة تنفيذها، مما يؤدي بها إلى إنهاؤها وعدم تحقيق الغاية التي أنشأت من أجلها.

-عدم توفر الأدوات والوسائل لدى الإدارة المحلية، فضلا عن عدم وجود الخبرة اللازمة في التخطيط لدى هذه الهيئات المحلية.

-عدم إلزامية هذه المخططات بالنسبة للإدارة المحلية.

إن نجاح عملية إنجاز المخططات البيئية المحلية، يتطلب توفير جملة من الشروط الذاتية والموضوعية، تمثل نهجا جيدا للحكم الراشد المحلي، وفي هذا الإطار يمكن تقديم بعض المقترحات والتوصيات المتعلقة بتدبير الشأن المحلي انطلاقا من عملية التخطيط البيئي:

انتشار ثقافة موضوع حماية البيئة واقتناع أعضاء المجالس الشعبية المحلية (البلدية والولائية)، بأهمية التخطيط، أمر يساعد بقوة على تمثيل المخططات التنموية تمثلا صحيحا والالتزام بتطبيق مضامينه.

ضرورة تغيير الأسلوب التقليدي في تدبير الشأن المحلي، وقابلية الانخراط في عمل جماعي هادف ومنتج، يحتكم لقواعد العقلنة وأسلوب الحكامة الرشيدة.

التوفر على مستوى مقبول من الخبرة والكفاءات المتمرسنة لدى أعضاء المجالس المحلية والأطر العاملة بها، والعمل على تكوين مؤطري أشغال ورشات التخطيط والتدبير التشاركي بالجماعات المحلية.

دعم الجماعات المحلية ومساعدتها بمراجعة سلبيات مركزية القرارات وسلطات الوصاية... وضمان تمتع الجماعات المحلية بالحد الأدنى من الموارد، بما يتناسب مع حاجيات التسيير اليومي، ومع ضرورة إحداث تنمية اجتماعية أولية في مجالات التعليم

والصحة والسكن والتشغيل وتيسير إمكانية تطوير تلك الموارد لمواجهة الحاجيات الطارئة عن طريق البحث المستمر عن الموارد الجديدة، والاستغلال العقلاني لممتلكات الجماعات المحلية، وإتاحة فرصة لتوظيف رؤوس الأموال الأجنبية والوطنية في عملية إعداد المخططات التنموية.

نهج مقارنة محلية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات وحاجيات كل جهة ترابية على حدة، باعتماد برنامج مدقق للنتبع والتقييم من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة والمناسبة لتصحيح مسارات التنمية المحلية، مع الإلمام بالتوجهات الوطنية من سياسات واستراتيجيات وبرامج ومخططات قطاعية ...

إشراك المجتمع المدني وجميع الفاعلين الموجودين بإقليم البلدية في مختلف مراحل إعداد المخططات التنموية، للحصول على وثيقة معبرة عن الحاجيات الحقيقية للمواطنين في مختلف المجالات.

اعتماد النظام المعلوماتي باعتباره أداة تساعد على حفظ ومعالجة المعلومات الضرورية، واتخاذ القرارات المناسبة، والاستثمار الأمثل لمعطيات الواقع المعاش واتخاذ التخطيط الجيد.

تنويع المصادر المالية للجماعات المحلية، لأنها عصب إنجاز كل العمليات الإدارية بما فيها إعداد وتنفيذ المخططات التنموية المحلية.

وضع دليل مرجعي لإعداد الخطط التنموية، تستعين به الهيئات المحلية في عملية إعدادها لخططها المحلية.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أ-المصادر

-القرآن الكريم برواية ورش عن نافع.

### ب-المراجع:

#### أولاً-الكتب:

#### أ- بالعربية:

- 01- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة: محمد عرب صاصيلا)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بن عكنون، 1996.
- 02- حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن 2010.
- 03- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2004.
- 04- حسين عمر، مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأشيري في نظام الاقتصاد الحر، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، بدون ذكر سنة النشر.
- 05- رضا إسماعيل السوني، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2009.
- 06- علي سعيدان، الحماية البيئية من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى، الجزائر 2008 .
- 07- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري(سلسلة دروس العلوم القانونية ) جامعة الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.
- 08- محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 09- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، عنابة، دون ذكر سنة النشر.

- 10- محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمال الإدارية القانونية، القرار الإداري، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، مصر، القاهرة 2012.
- 11- منور أوسيرير ومحمد حمو، الاقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 58.
- 12- نواف كنعان، القانون الإداري، (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة) الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان 2010.
- 13- وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا (وضعية التراب الوطني-استرجاع التراب الوطني) ملفات التهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، (دون ذكر سنة النشر).
- 14- يحيى الوناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، د. ط، دار العرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

#### ب: بالفرنسية

- Jean-Lue MATHIEU , la protection internationale de l'environnement , in , « que sais-je », 2eme édition ,P.U.F ,Paris ,France, 1995.
- Michel Prieur , droit de l'environnement ,5 eme édition, DALLOZ , Paris, 2004 .
- Raphael Romi, Droit et administration de l'environnement, édition Montchrestien, 2eme édition, France, Paris 1997.

## ثانيا: الرسائل والمذكرات:

### أ: الرسائل:

#### أ-1-: بالعربية:

- 01- أحمد أسكندري، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي العام، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، 1995.
- 02- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تيزي وزو، الجزائر 2014.
- 03- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في إطار القانون العام كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر 2008-2009.
- 04- حسن حميدة، التخطيط البيئي كألية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص: حقوق، جامعة سعد دحلب، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، البليدة، مارس 2009.
- 05- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، بسكرة 2012.
- 06- حنان عبد القادر محمد خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر 2011.
- 07- رمضان صلاح أيمن علي نجم، دور القضاء الإداري في رقابة السلطة التقديرية للإدارة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، القاهرة 2016.
- 08- عادل عبد الرحمن نجم، التخطيط لمواجهة الكوارث، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة (كلية الدراسات العليا) القاهرة، مصر 1996.

09- عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، تأهيل نظام التخطيط البيئي باستخدام مخرجات نظام المعلومات الجغرافية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر 2007.

10- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، الجزائر 2015.

11- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الاسلامي، "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، مصر، 2009.

12- عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي والمقارن، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، مصر، 2008.

13- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.

#### ب: المذكرات

#### ب1- باللغة العربية:

01- بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة ماجستير فرع قانون الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون 2010-2011.

02- بوزغاية باية، تلوث البيئة والتنمية بمدينة بسكرة، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، قسنطينة، الجزائر، 2007-2008.

03- جمعة محمد محمد عامر، فعالية التخطيط في علاج المشكلات الهيكلية بالاقتصاد المصري 1950-1975، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر.

04- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرياح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2010/2011.

05- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون فرع "تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، جويلية 2010.

- 06-رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، دراسة حالة بلديات سهل وادي ميزاب بغرداية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011/2010.
- 07-سامية قايدي، التنمية المستدامة: التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002.
- 08-عبد القادر بريم، دور المشاركة السكانية في حماية البيئة الحضرية من التلوث (دراسة مقارنة بين حيين قديم وجديد بمدينة تيسمسيلت) مذكرة ماجستير تخصص حضري، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، الجزائر 2009-2010.
- 09-مجد عمر حافظ ادريخ، استراتيجيات وسياسات التخطيط المستدام والمتكامل لاستخدامات الأراضي والمواصلات في مدينة نابلس، مذكرة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس، فلسطين، 2005.
- 10-معاذ دشمي، العمران العشوائي والآليات التشريعية: دراسة تحليلية ونقدية لانعكاسات الآليات التشريعية على العمران والتهيئة العمرانية ببلدية جيجل، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، الجزائر، 2000.
- 11-معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، باتنة، الجزائر 2010-2011.

## **ب2: باللغة الفرنسية:**

- LAICHE Mohamed, Les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme, PDAU et POS, Appréciation et évaluation: Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Mém. Magister, Science Economique, Université Mouloud MAMMERI, Tizi-Ouzou,Algerie, 2007.

## ثالثاً: المقالات الفقهية:

### أ- باللغة العربية:

- 01- باسم محمد شهاب، المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، دون ذكر العدد، جامعة أوبوكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، الجزائر، 2003.
- 02- بدران مراد، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أوبوكر بلقايد، كلية الحقوق، دون ذكر رقم العدد، تلمسان، الجزائر، 2003.
- 03- جمعي ليلي، مسؤولية الأفراد عن الأضرار البيئية الناجمة عن السياحة الغابية بين الالتزام القانوني والمطلب الخلفي، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، تيارت، الجزائر، جوان 2015.
- 04- حسني درويش عبد الحميد، التخطيط الإقليمي: نشأته-فلسفته-أصوله النظرية في ضوء أحكام القانون رقم 1979/43 وتعديلاته بشأن الإدارة المحلية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة الثانية والثلاثون، مصر، جوان 1990.
- 05- حسني درويش عبد الحميد، التخطيط الإقليمي-نشأته-فلسفته-أصوله النظرية في ضوء أحكام القانون رقم: 1979/43 وتعديلاته بشأن الإدارة المحلية، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية والثلاثون، العدد الأول، جوان 1990.
- 06- الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور ومكانية الجماعات المحلية في الدول المغاربية " المنعقد يومي 03 و04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس.
- 07- سنوسي خنيش، الأبعاد الإستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية-دراسة نقدية تأصيلية وفقا لمنظور الدول النامية- مقال منشور بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 01، المركز الجامعي زيان عاشور، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجلفة، الجزائر، جوان 2008.

08- الشيخ بوسماحة والطيب ولد عمر، إدراج البعد البيئي الأخضر لتأهيل العمران في التشريع العقاري الجزائري، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، تيارت، الجزائر، جوان 2015.

09- عبد الله قادية، واقع حماية النظام العام للغابات في الجزائر في ظل تطبيقات السياسات العقارية الراهنة، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، تيارت، الجزائر.

10- عبد المنعم بن أحمد وصديقي النعاس، الترشيد الإداري اللامركزي لحماية البيئة في الجزائر، مقال منشور بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 01، المركز الجامعي زيان عاشور، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجلفة، الجزائر، جوان 2008.

11- عواطف زرارة، الأمن البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، تيارت، الجزائر.

12- فوزي بشرى أحمد، مشاركة المواطنين في التنمية المحلية-دراسة للأسس الفلسفية والركائز النظرية- المجلة الاجتماعية القومية، العدد الثاني، المجلد الثاني والعشرون، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، ماي 1975.

13- قوراري مجدوب، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، تيارت، الجزائر، جوان 2015.

14- محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في الحفاظ على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " المنعقد يومي: 03 و04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل.

15-مسعود صديقي، المتابعة البيئية للمشروعات كأداة لتحقيق التنمية المستدامة-دراسة حالة الجزائر- مقال منشور بمجلة "مصر المعاصرة"، عدد 497، السنة المائة، القاهرة، مصر، يناير 2010.

16-معوان مصطفى، معالجة النفايات المنزلية والتنمية المستدامة في الجزائر: تشريعات وواقع، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان الجزائر 2003.

17-مهدي بخدة، سياسة المدينة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، العدد الخامس، جوان 2015، تيارت، الجزائر.

18-يحيى وناس، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكالات القانونية والمادية التي يثيرها، مقال منشور مجلة الحقيقة، العدد 06، 2005، جامعة أدرار، الجزائر.

19-يحيى وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، دون ذكر رقم العدد، تلمسان، الجزائر 2003.

20-يوسف بن ناصر، معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 33، رقم 03، 1995.

## ب- باللغة الفرنسية:

01-Julien Desjardins, la prise en compte de l'environnement dans les documents de planification en urbanisme, université de Sherbrooke, document téléchargé depuis <https://www.usherbrooke.ca> .

02-Marie Jacqué, vers une nouvelle "gouvernance" des canaux, entre logiques territoriales et stratégies locales, l'exemple des contrats de canaux en Val de Durance, document téléchargé depuis [www.cairn.info-CERIST-](http://www.cairn.info-CERIST-) .

03-Mario Gauthier, la planification des transports et le développement durable à Montréal : quelles procédures de débat public pour quelles solutions intégrées? Document téléchargé depuis [www.cairn.info.CERIST-](http://www.cairn.info.CERIST-)

04-Max Falque, de quelques conséquences juridiques économiques et institutionnelles de la planification, revue: Aménagement et nature n° 36, Paris, France 1974.

05-Mohamed Kahloula , la relative autonomie d'APC en matière de protection de l'environnement , revue idara, Algerie , volume 5 , 1995 .

06-Patrick Aquino, le territoire entre espace et pouvoir: pour une planification territoriale ascendante, document téléchargé depuis [www.cairn.info.CERIST-](http://www.cairn.info.CERIST-)

07-Paul Vermeylen, bilan du plan régional de développement de la région bruxelloise, document téléchargé depuis [www.cairn.info-CERIST-](http://www.cairn.info-CERIST-) .

08-Pierre-Jacques Olgner, les « nouvelles » pratiques d'aménagement des rues des villes britanniques. Les home zones : la variante anglaise des expériences de voirie partagée, document téléchargé depuis

[www.cairn.info.CERIST-](http://www.cairn.info.CERIST-)

09-Umar Kakumba, la participation citoyenne et le développement rural au niveau des autorités locales : réflexions sur le système de décentralisation en Ouganda, document téléchargé depuis [www.cairn.info.-CERIST-](http://www.cairn.info.-CERIST-)

#### رابعاً: الملتقيات:

01-حجاري محمد، التنظيم والتسيير اللامركزي لحماية البيئة-دراسة نقدية ورؤية استشرافية-الملتقى الوطني : دور المجتمع المدني في حماية البيئة-واقع وآفاق- جامعة جيجل ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06 و07 مارس 2012 بالقطب الجامعي تاسوست.

02-عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة ، الإمارات العربية المتحدة، 07-11 مايو 2005.

#### خامساً: دساتير:

القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06/03/2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 مؤرخة في: 07/03/2016.

### سادساً: وثائق دولية:

-اتفاقية لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة ببرشلونة في 16 فبراير 1976، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 80-14 المؤرخ في: 26/01/1980، ج ر عدد 05، مؤرخة في: 29/01/1980.

-بروتوكول بشأن التعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة، موقع في برشلونة في: 16 فبراير 1976، مصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 81-03 المؤرخ في: 17/01/1981، ج ر عدد 03، مؤرخة في: 20/01/1981.

-الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، الموقعة في 15 سبتمبر 1968 بمدينة الجزائر، مصادق عليها بموجب المرسوم رقم: 82-440 المؤرخ في: 11/12/1982، ج ر عدد 51، مؤرخة في: 11/12/1982.

- البيان العربي عن البيئة والتنمية وآفاق المستقبل الصادر عن المؤتمر العربي الوزاري عن البيئة والتنمية، مصر، القاهرة 10 سبتمبر 1991.

-اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09/05/1992، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 93-99 المؤرخ في: 10/04/1993، ج ر عدد 24، صادرة بتاريخ: 21/04/1993.

-اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، موقع عليها في ري ودي جاني روفي 05 يونيو 1992، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 95-163 المؤرخ في: 06/06/1995، ج ر عدد 32، مؤرخة في: 14/06/1995.

-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر، الموافق عليها في باريس بتاريخ 17 يونيو 1994، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-52 المؤرخ في: 22/01/1996، ج ر عدد 06، مؤرخة في: 24/01/1996.

-اتفاقية خاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، مرفقة ببروتوكولين: الأول خاص بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناجم عن إغراق السفن والطائرات،

والثاني خاص بالتعاون في مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط من النفط وغيره من المواد.

### سابعاً: المواثيق:

- ميثاق الولاية المصادق عليه من قبل مجلس الثورة والحكومة في: 1969/03/26 ، ج ر عدد 44، مؤرخة في: 1969/05/23.

### ثامناً: أوامر وقوانين:

-الأمر رقم: 67-24 مؤرخ في: 1967/01/18 يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06، مؤرخة في: 1967/01/18 ، معدل ومتمم (ملغى).

- الأمر رقم: 69-38 المؤرخ في: 1969/05/22 يتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 44 مؤرخة في: 1969/05/23.(ملغى).

-الأمر رقم: 76-57 المؤرخ في: 1976/07/05 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج ر عدد: 61 مؤرخة في: 1976/07/30.

- القانون رقم: 81-02 المؤرخ في: 1981/02/14 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 07 مؤرخة في: 1981/02/17.

- القانون رقم: 81-09 المؤرخ في: 1981/07/04 المعدل والمتمم للأمر رقم: 67-24 المؤرخ في: 1967/01/15 المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 27 مؤرخة في: 1981/07/07.(ملغى).

- القانون رقم: 83-03 مؤرخ في: 1983/02/05 يتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، مؤرخة في: 1983/02/08 ( ملغى).

- القانون رقم 84-12 المؤرخ في 1984/06/23، يتضمن النظام العام للغابات، ج ر عدد 26 مؤرخة في: 1984/06/26، معدل ومتمم بالقانون رقم 91-20 المؤرخ في 1991/12/02، ج ر عدد 62 مؤرخة في: 1991/12/04.

- القانون رقم: 90-09 مؤرخ في: 1990/04/07 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 15 مؤرخة في: 1990/04/11، معدل ومتمم ( ملغى).

- القانون رقم: 90-08 مؤرخ في: 1990/04/07 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 مؤرخة في: 1990/04/11، معدل ومتمم ( ملغى).
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 مؤرخة في: 1990/12/02، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14، ج ر عدد 51 مؤرخة في: 2004/08/15.
- المرسوم التشريعي 93-07 المتعلق بالأهداف العامة للفترة الممتدة من 1993 إلى 1997، ج ر رقم: 26 لعام 1993.
- القانون رقم: 98-04 مؤرخ في : 1998/06/15، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، مؤرخة في: 1998/06/17.
- القانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 2001/12/12 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر رقم : 77 مؤرخة في: 2001/12/15.
- القانون رقم: 02-02 مؤرخ في: 2002/02/05، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر عدد 10، مؤرخة في: 2002/02/12.
- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر عدد 43 مؤرخة في: 2002/05/14.
- القانون رقم: 03-01 المؤرخ في: 2003/02/17 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11 مؤرخة في: 2003/02/19.
- القانون رقم: 03-02 المؤرخ في: 2003/02/17 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد: 11 مؤرخة في: 2003/02/19.
- القانون 03-10 المؤرخ في: 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، مؤرخة في: 2003/07/20.
- القانون رقم: 04-03 المؤرخ في: 2004/06/23 الذي يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41 مؤرخة في: 2004/06/27.
- القانون رقم: 04-07 المؤرخ في: 2004/08/04 المتعلق بالصيد، ج ر عدد 51 مؤرخة في: 2004/08/15.
- القانون رقم: 04-09 المؤرخ في: 2004/08/14 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52 مؤرخة في: 2004/08/18.

- القانون رقم : 04-20 مؤرخ في: 2004/12/25 ، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، مؤرخة في: 2004/12/29.
- القانون رقم: 05-12 مؤرخ في: 2005/08/04 ، يتعلق بالمياه ، ج ر عدد 60 ، صادرة بتاريخ: 2005/09/04 ، معدل ومتم بموجب القانون رقم: 08-03 المؤرخ في 2008/01/23، ج ر عدد 04 ، مؤرخة في: 2008/01/27.
- القانون رقم: 06-06 المؤرخ في: 2006/02/20 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد: 15 مؤرخة في: 2006/03/12.
- القانون رقم 06-07 المؤرخ في: 2007/05/13، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر عدد 31 مؤرخة في: 2007/05/13.
- القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد: 21 مؤرخة في: 2008/04/23.
- القانون رقم: 11-10 المؤرخ في: 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخة في: 2011/07/03.
- القانون رقم: 12-06 المؤرخ في: 2012/01/12 يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 مؤرخة في: 2012/01/15.
- القانون رقم: 12-07 المؤرخ في: 2012/02/21 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 مؤرخة في: 2012/02/29.

#### تاسعاً: مراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 مؤرخة في: 2015/09/20.
- المرسوم رقم 81-337 المؤرخ في: 1981/12/12، يتضمن إنشاء المحافظة السامية لتطوير السهوب، ج ر عدد 50 مؤرخة في: 1981/12/15.
- المرسوم الرئاسي رقم: 86-22 المؤرخ في: 1986/02/09 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، ج ر عدد: 07 مؤرخة في: 1986/02/16.

- المرسوم 86-266 المؤرخ في: 1986/11/04 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر عدد: 45 مؤرخة في: 1986/11/05.
- المرسوم التنفيذي رقم: 90-195 المؤرخ في: 1990/06/23 الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولاية وعملها، ج ر عدد 26 مؤرخة في: 1990/06/27.
- المرسوم التنفيذي رقم: 91-42 المؤرخ في: 1991/02/16 يحدد قواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج ر عدد: 08 مؤرخة في: 1991/02/20.
- المرسوم التنفيذي رقم: 91-175 المؤرخ في: 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26 مؤرخة في: 1991/06/01.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 مؤرخة في 1991/06/01، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 2005/09/10، ج ر عدد 62 مؤرخة في 2005/09/11، ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم: 12-148 المؤرخ في: 2012/03/28، ج ر عدد 19 مؤرخة في: 2012/04/01.
- المرسوم التنفيذي رقم: 93-183 المؤرخ في: 1993/07/27 المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة، ج ر عدد 50 مؤرخة في: 1993/07/28.
- المرسوم التنفيذي: 96-60 المؤرخ في: 1996/01/07 الذي يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر عدد 07 مؤرخة في 1996/01/28.
- المرسوم التنفيذي رقم : 01-08 مؤرخ في: 2001/01/07، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04، مؤرخة في: 2001/01/14.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 المؤرخ في: 2001/01/07 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ، ج ر 04 ، مؤرخة في: 2001/01/14.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 2001/04/21، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر عدد 24، مؤرخة في: 2001/04/22.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 2001/04/21، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر عدد 24 مؤرخة في 2001/04/22.

- المرسوم التنفيذي رقم: 03-493 المؤرخ في: 2003/12/17 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 96-56 المؤرخ في: 1996/01/27 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج ر عدد 80 مؤرخة في: 2003/12/21.
- مرسوم تنفيذي رقم: 03-494 مؤرخ في: 2003/12/17 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 96-60 المؤرخ في: 1996/01/27 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر عدد 80 مؤرخة في: 2003/12/21.
- المرسوم التنفيذي: 05-240 المؤرخ في: 2005/06/28 يحدد كفايات تعيين مندوبي البيئة، ج ر عدد: 46 مؤرخة في: 2005/07/03.
- المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المؤرخ في: 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنعة لحماية البيئة، ج ر عدد 37 مؤرخة في: 2006/06/04.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34 مؤرخة في 2007/05/22.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج ر عدد 43 مؤرخة في 2007/07/01.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-399 المؤرخ في 2007/12/23، يتعلق بنطاق الحماية النوعية للموارد المائية، ج ر عدد 80 مؤرخة في 2007/12/26.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-96 المؤرخ في 2008/03/15، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، ج ر عدد 15 مؤرخة في 2008/03/16.
- المرسوم التنفيذي رقم: 09-147 المؤرخ في: 2009/05/02 يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكفايات إعدادها والمصادقة عليه وتنفيذه، ج ر عدد 26 المؤرخة في: 2009/05/03.
- المرسوم التنفيذي رقم: 10-01 المؤرخ في : 2010/01/04 يتعلق بالمخطط التوجيهي لهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر عدد 01 مؤرخة في: 2010/01/06.

- المرسوم التنفيذي رقم: 11-75 المؤرخ في: 2011/02/16 يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد: 11 مؤرخة في: 2011/02/20.

- المرسوم التنفيذي رقم: 12-94 المؤرخ في: 2012/03/01 يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، ج ر 14 مؤرخة في: 2012/03/07.

#### عاشراً: قرارات:

- القرار الوزاري المشترك الصادر في: 2013/02/21 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر عدد: 40 مؤرخة في: 2013/08/04.

#### إحدى عشر: تقارير:

- تقرير وطني لحالة البيئة ومستقبلها في الجزائر لسنة 2000، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجزائر، 2005.

- تقرير وزارة الداخلية لحماية البيئة، المهام الجديدة للجماعات المحلية، مركز التوثيق والإعلام الخاص بالمنتخبين المحليين، بدون تاريخ، الجزائر.

- برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني في 28 جوان 2007.

#### اثنا عشر: تعليمات:

- تعليمة رقم: 14801 الصادرة في 1975/12/08 المشتركة بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

#### ثالثة عشر: مواقع الأنترنت:

[www.nord.gouv.fr](http://www.nord.gouv.fr)

[www.unicef.org/.../guide\\_PCD\\_VERSION\\_ARABE\\_version\\_actualis](http://www.unicef.org/.../guide_PCD_VERSION_ARABE_version_actualis)

- [ee](#)

- [www.beatona.net](http://www.beatona.net)

- [http://www.inforoute-communale.gov.bf/prd\\_pcd/prd.pdf](http://www.inforoute-communale.gov.bf/prd_pcd/prd.pdf)

- [www.abhatoonet.ma](http://www.abhatoonet.ma)

- <http://www.wilayadjelfa.dz>

- <http://www.matet.dz>

- <http://www.univ-batna.edu>

- [molg.pna.ps](http://molg.pna.ps)

- [Ospun.cun.mr](http://Ospun.cun.mr)

- <http://plan-mang.blogspot.com>

- <http://www.barlamane.com>

- <http://ruralmaroc.com>

- <http://law.tanta.edu.eg>

<https://geopot.wordpress.com>

<http://www.environnement-urbanisme.certu.equipement.gouv.fr>

<http://www.tanmia.ma>

# الفهرس

## الفهرس

1	.....مقدمة
7	.....الفصل الأول: النظام القانوني للتخطيط البيئي المحلي
9	.....المبحث الأول: الإطار المفاهيمي المتعلق بالتخطيط البيئي المحلي
9	.....المطلب الأول: ماهية التخطيط بشكل عام
9	.....الفرع الأول: تعريف التخطيط
10	.....الفرع الثاني: عناصر التخطيط
11	.....الفرع الثالث: خصائص التخطيط
12	.....المطلب الثاني: ماهية التخطيط البيئي
12	.....الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي بوجه عام
13	.....الفرع الثاني: أهداف التخطيط البيئي
15	.....الفرع الثالث: فوائد التخطيط البيئي
15	.....أولاً: الفوائد الصحية
15	.....ثانياً: الفوائد الاقتصادية
16	.....ثالثاً- الفوائد الاجتماعية
16	.....الفرع الرابع: أدوات ومقومات التخطيط البيئي
16	.....أولاً: أدوات التخطيط البيئي
18	.....ثانياً: مقومات التخطيط البيئي
21	.....الفرع الخامس: تمييز التخطيط البيئي عما يشابهه
21	.....أولاً: تمييز التخطيط البيئي عن الإستراتيجية
21	.....ثانياً: تمييز التخطيط البيئي عن المخطط البيئي
22	.....المطلب الثالث: مفهوم التخطيط البيئي المحلي
22	.....الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي المحلي
24	.....الفرع الثاني: أهداف التخطيط البيئي المحلي
25	.....المبحث الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي للتخطيط البيئي
25	.....المطلب الأول: الإطار القانوني للتخطيط البيئي

25	الفرع الأول: الإطار الدولي للتخطيط البيئي.....
26	أولاً: الإطار العالمي الخاص بالتخطيط البيئي .....
28	ثانياً: الإطار الإقليمي الخاص بالتخطيط البيئي.....
29	الفرع الثاني: الإطار التشريعي للتخطيط البيئي.....
29	أولاً: بؤادر ظهور التخطيط البيئي في المواثيق الوطنية.....
32	ثانياً: بؤادر ظهور التخطيط البيئي في "ملف الجزائر غدا":.....
33	ثالثاً: ظهور التخطيط البيئي ضمن القانون الشمولي لحماية البيئة.....
37	رابعاً: ظهور التخطيط البيئي عبر القوانين القطاعية المتعلقة بحماية البيئة.....
38	خامساً: ظهور التخطيط البيئي عبر قوانين الجماعات الإقليمية.....
39	في قانون البلدية.....
42	في قانون الولاية.....
43	المطلب الثاني: الإطار المؤسسي للتخطيط البيئي في الجزائر.....
44	الفرع الأول: الهيئات اللامركزية.....
49	الفرع الثاني: المصالح اللامركزية ذات الصلة بحماية البيئة وأعاونها.....
50	أولاً: الهيئات الإدارية الخارجية المتواجدة على المستوى المحلي.....
50	01- المديرية الولائية للبيئة.....
53	02- اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة.....
54	03-المديريات الولائية ذات الصلة بحماية البيئة.....
54	03-أ-المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية.....
56	03-ب-مديرية الصحة للولاية.....
56	03-ج-مديرية التعمير والبناء.....
57	03-د-مديرية المصالح الفلاحية.....
57	04- المحافظة السامية لتطوير السهوب.....
58	ثانياً: أعوان الإدارة (الحركة الجمعوية).....
60	المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للمخططات البيئية المحلية.....
60	المطلب الأول: المخطط البيئي والقرار الإداري.....

62	الفرع الأول: المخطط البيئي المحلي تصرف قانوني.....
62	الفرع الثاني: المخطط البيئي المحلي صادر من جانب واحد(الإدارة المحلية).....
63	الفرع الثالث: صدور المخطط البيئي المحلي عن سلطة عامة.....
66	المطلب الثاني: المخطط البيئي والعقد الإداري.....
68	خلاصة الفصل الأول.....
69	الفصل الثاني: الإطار الفني للتخطيط البيئي المحلي وتقييم دوره في حماية البيئة..
71	المبحث الأول: تصنيف المخططات البيئية المحلية في القانون الجزائري.....
71	المطلب الأول: المخططات البيئية الجهوية: مخططات ذات طابع توجيهي.....
72	الفرع الأول: المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم :أداة إستراتيجية لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
72	أولا: المخططات الجهوية لتسيير الفضاءات الإقليمية.....
73	ثانيا : المخططات الجهوية لتسيير الأحواض الهيدروغرافية الطبيعية.....
74	الفرع الثاني: الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.....
77	المطلب الثاني: المخططات البيئية المحلية.....
78	الفرع الأول: المخططات البيئية المحلية المسماة: مخططات ذات طابع تنظيمي.....
78	أولا : مخطط التهيئة الولائي PAW.....
81	ثانيا : المخطط البلدي للتنمية PCD.....
89	ثالثا : المخططات المحلية للتعمير.....
90	أ: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU.....
93	ب: مخطط شغل الأراضي POS.....

97	رابعاً : المخططات البلدية لتهيئة المناطق الشاطئية.....
97	خامساً : المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.....
102	الفرع الثاني:المخططات البيئية المحلية غير مسماة: مخططات ذات طابع وظيفي.....
102	أولاً: المخطط المحلي الشمولي للعمل البيئي 2001-2004.....
106	ثانياً: ظهور التخطيط البيئي المحلي ضمن بعض القوانين القطاعية الخاصة.....
106	01: التخطيط المتعلق بالثروة الغابية.....
108	02: التخطيط المتعلق بحماية التراث الثقافي.....
109	03: مخططات تهيئة المدن الجديدة.....
110	04: التخطيط المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة.....
112	05: التخطيط المتعلق بحماية المناطق الجبلية.....
113	06: التخطيط المتعلق بالصيد.....
114	07: التخطيط المتعلق بترقية الطاقات المتجددة.....
116	08: التخطيط المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى.....
117	09: التخطيط المتعلق بالمياه.....
120	10: التخطيط المتعلق بالمدينة.....
122	11: التخطيط المتعلق بتسيير المساحات الخضراء.....
125	المبحث الثاني: منهجية إعداد مخطط بيئي محلي.....
126	المطلب الأول: المرحلة التحضيرية.....
128	الفرع الأول: مرحلة تطوير المبادرة في التخطيط.....

128	الفرع الثاني: مرحلة تشكيل فريق التخطيط (تشكيل اللجنة ومكتب الدراسات).....
129	أولاً: إنشاء اللجنة الخاصة.....
133	ثانياً: تعيين مكتب الدراسات.....
136	المطلب الثاني: مرحلة الانطلاق.....
136	الفرع الأول: مرحلة تنظيم الحملة الإعلامية.....
140	الفرع الثاني: مرحلة الاجتماع التأسيسي مع مكتب الدراسات.....
141	الفرع الثالث: عقد ورشة الانطلاق الرسمي لإنجاز المخطط البيئي المحلي.....
142	المطلب الثالث: مرحلة التشخيص.....
143	الفرع الأول: الخطوات الأساسية في مرحلة التشخيص.....
144	الفرع الثاني: المواضيع التي يجب التطرق إليها في مرحلة التشخيص.....
146	الفرع الثالث: الطريقة المتبعة في إنجاز التشخيص.....
147	المطلب الرابع: مرحلة التخطيط وصياغة المخطط.....
148	الفرع الأول: مرحلة التخطيط.....
149	أولاً-عملية التعريف بالمشاريع وتحديد الأولويات.....
149	ثانياً-عملية التحكيم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع.....
150	ثالثاً-رسم استراتيجيات إنجاز المخطط البيئي المحلي.....
151	الفرع الثاني: مرحلة صياغة المخطط.....
155	المطلب الخامس: مرحلة المصادقة على المخطط.....
155	الفرع الأول: مرحلة تبني واعتماد المخطط البيئي المحلي من طرف المجلس الشعبي البلدي.

157	الفرع الثاني: مرحلة الترخيص لتطبيق المخطط من طرف الوصاية.....
158	الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ المخطط البيئي المحلي.....
159	الفرع الرابع: مرحلة متابعة وتقييم المخطط البيئي المحلي.....
162	المبحث الثالث: تقييم دور التخطيط البيئي المحلي في حماية البيئة.....
162	المطلب الأول : عدم فعالية الإطار التشريعي والمؤسساتي للحماية المحلية البيئية....
167	المطلب الثاني : ضعف التخطيط المتخصص بحماية البيئة على المستوى المحلي.....
171	خلاصة الفصل الثاني.....
172	الخاتمة.....
176	قائمة المصادر والمراجع.....
193	الفهرس.....