جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة

مذكّرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص:الجماعات الإقليمية

من إعداد الطلبة :

- تواتي شافية.
- براني فطمة.

تحت إشراف الأستاذ:

- زوبيري سفيان.

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) : برازة وهيبة.....رئيسا
الأستاذ (ة) : زوبيري سفيان .....مشرفا ومقررا
الأستاذ(ة) : بركان عبد الغاني .....ممتحنا

السنة الجامعية
2014/2013

« Nous n'héritons pas la terre de nos ancêtres .Nous l'empruntons à nos enfants. »

-Antoine de Saint-Exupéry

- *شكر و تقدير*-

الحمد لله الذي لا ينتهي إليه حمد الحامدين ولديه يزيد شكر الشاكرين, الحمد لله الذي خلق الإنسان وعلّمه البيان والصّلاة والسّلام على أشرف الأنبياء المرسلين سيّدنا محمّد وعلى آله وصحبه أجمعين.

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"من لا يشكر النّاس لا يشكر الله".

بادئ ذي بدئ نشكر الله أن هدانا للخوض في هذا البحث وأعاننا على انجازه بتوفيقه, ثم نتقدم بالشكر والتقدير إلى كل من مدّ يد العون والمساعدة لإكماله ونخص بالشكر أستاذنا المشرف على هذا العمل.

-إهداء-

إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار...

إلى من علمني العطاء بدون انتظار...

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار...

الأب العزيز

إلى سر الوجود...

إلى بلسم كل الجروح...

إلى بسمة طفلة تفتحت كالورود...

الأم الغالية

إلى من هم أقرب إلي من روحي...

إلى من شاركني حضن الأم و الأب وبهم استمد عزتي و إصراري...

إخواتي و أخواتي

إلى رفقاء الدرب...

إلى أحبة القلب...

أصدقائي

أهدي ثمرة جهدي

شافية

فطمة

- قائمة المختصرات-

أولا : باللغة العربية

* ... **إلخ** :إلى أخره.

* **ج.ر.ج.ج.د.ش**:الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

* **ص** :.صفحة.

* **ص.ص** :.من الصفحة إلى الصّفحة .

ثانيا: باللغة الفرنسية

***Ibid**.: Ibidem (même référence).

*N.: Numéro.

***Op.cit.**: Ouvrage Précédemment Cité.

***P.**: Page.

***P.P.**: De la Page à la Page.

***P.A.W.** : Plan d'Aménagement de la Wilaya.

***PCD** : Plan communaux de Développement.

***PSD** :Plan sectoriels de Développement.

***Vol.** : Volume.

مقدمة

نشأ الفكر التنموي في أواخر الأربعينيات (في أعقاب الحرب العالمية الأولى)، وقد إرتبطت نشأته بمجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والفكرية التي جعلت معنى التنمية ينحصر في مجرد العمل على رفع معدل النمو الاقتصادي عن طريق إحداث التراكم الرأسمالي المادي وتوجيه السياسات الدوليّة نحو تعظيم النّاتج القومي الإجمالي [1] .

هذا ما أدى ألى تدهور خطير ناجم عن سوء إستغلال الموارد التنموية والإفراط في التركيز على التنمية الإقتصادية بالتالي تشويه عناصر البيئة[2]، وعليه تصاعد الوعي الايكولوجي العالمي لتوحيد مواقف الدول حول موضوع حماية البيئة ودفعها إلى تنسيق جهودها في سبيل إيجاد الحلول لمشاكل البيئة بإطلاق مبادرات عديدة في هذا الشأن وذلك من أجل الوصول إلى بيئة تسهم في رقي المجتمعات والمحافظة عليها، والذي يحقق التنمية.

إذ تعبر التنمية عن عملية تغيير حضاري تستهدف الارتقاء بالمجتمع اقتصاديا واجتماعيا، من خلال توظيف كل موارده المادية والطبيعية والبشرية من أجل المصلحة العامة[3]. نلاحظ ان هذا التعريف التقليدي للتنمية يركز على الجانب الإقتصادي والإجتماعي مع غياب مطلق لأي إعتبار لما قد يسببه من هدم النظام البيئي العالمي وإستنزاف للموارد الطبيعية التي تعتبر أساس التنمية.

وبالتّالي انتقل الإهتمام إلى مصطلح التنمية المستدامة التي تأخذ بعين الإعتبار مبدأ الديمومة والإنصاف. إذ جاء مفهوم التنمية المستدامة كبديل موسّع لمفاهيم تنموية سابقة، هذا المفهوم الجديد يعتبر إشباع حاجات الحاضر والإرتقاء بالرفاهية الإقتصادية والإجتماعية لا يمكن أن يكون على حساب قدرة الأجيال القادمة في تلبية إحتياجاتها وذلك بالعمل على حفظ قاعدة الموارد الطبيعية بل زيادتها، كما يدعو إلى ضرورة دمج البعد البيئي في

[1]– لتفاصيل أكثر أنظر: عماري عمار، إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها، أعمال الملتقى الوطني حول التنمية المستدامة ،كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008، ص13.

[2]– يمكن إرجاع فكرة التنمية المستدامة إلى فكرة الإهتمام بالبيئة نتيجة ازدياد التلوث واستنزاف الموارد الطبيعية، و ذلك إلى سنة 1968، أين أنشئ ما يطلق عليه بنادي روما،الذي شارك فيه المفكرين والاقتصاديين، والعملاء، ورجال الأعمال في مختلف أنحاء العالم. أنظر: عماري عمار، مرجع سابق، ص2.

[3]- Frank DOMINIQUE VIVIEN ، Jalons pour une histoire de la notion de développement durable, monde en développement، vol 31، n121، 2003، p15 -16.

السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، بمعنى آخر التنمية التي تأخذ في الاعتبار الاقتصاد، المجتمع والبيئة[4].

بالتالي أصبحت الإستدامة هاجسا تسعى إلى تحقيقه كل الدول نظرا لكون الأنظمة الدولية إنتقلت إلى تكريس وتجسيد الجيل الثالث من حقوق الإنسان; والتي تتمثل أساسا في الحق في التنمية الاجتماعية والإقتصادية، الحق في بيئة صحية، الحق في الموارد الطبيعية، الحق في الإستدامة والإنصاف بين الأجيال[5].

يطلق على الجيل الثالث لحقوق الإنسان بجيل التضامن بين البشرية جمعاء في مواجهة التحدّيات التي تعترضها أو تهدّد بقاءها، ذكرت هذه الأخيرة في عدة وثائق تقدمية في القانون الدولي مثل إعلان ستوكهولم للبيئة في 1972 والصادر عن إعلان الأمم المتحدة للتنمية البشرية[6]، وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية 1992 [7]بالإضافة إلى إعلان جوهانزبورغ في2002[8]، والتي تتلخص في إعمال وتحقيق مفهوم التنمية المستدامة.

فالتنمية المستدامة مفهوم قائم على علاقة تبادل وتكامل، أي كلما تم تحقيق السلامة البيئية والحفاظ عليها كلما زادت التنمية والعكس بالعكس، هذا ما يؤكده المبدأ الرابع من

---

[4]– تقرير برينتلاند الصادر في 1987 معتمد من قبل اللجنة العالمية للبيئة والتنمية أعده مجموعة من الخبراء في مختلف المجالات، تحت رئاسة رئيسة النرويج (Grolhalm Bruntlund) بعنوان مستقبلنا المشترك (Notre avenir a tous) والذي إشتهر بتقرير برونتلاند.لأكثر تفاصيل راجع تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية 1987. موجود في الموقع الإلكتروني:http://www.christnet.ch/sites/default/files/brundtland.pdf تم الإطلاع عليه يوم 2014/03/31.

[5]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (تقرير التنمية البشرية لعام1994)، ص1. موجود في الموقع الإلكتروني: www.unep-hdr.org تم الإطلاع عليه يوم 25\04\2014.

[6]- Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, in http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&=fr.(Consulte le 31/03/2014).

[7]- Déclaration de RIO sur l'environnement et le développement, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992, prie du site : http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm. (Consulte le 31/03/2014.)

[8]- Rapport du Sommet mondialpour le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud),26 août-4 septembre 2002, prie du site : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Johannesburg.pdf. (Consulte le31/03/2014).

إعلان ريو 1992 الذي ينص على: "من أجل تحقيق تنمية مستدامة يجب أن تكون حماية البيئة جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها"[9].

على هذا الأساس سعت الجزائر لمواكبة التحولات العالمية من خلال مصادقتها على غالبية المواثيق الدولية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة[10]، وبالتالي نفاذها في قوانينها الداخلية وإكتسابها القوة الإلزامية، وهذا ما يرتب إدراجها خلال صياغتها لقوانينها[11]، بالتالي إدماجه ضمن برامجها وسياساتها التنموية سواء على المستوى المركزي أو المحلي، ذلك إقتناعا منها أنه الحل الأمثل لضمان تنمية مستديمة من أجل الخروج من دائرة التخلف.

رغم أن مصطلح التنمية المستدامة تمت الإشارة إليه ضمنيا خلال إعلان ستوكهولم، إلا أن تقرير بورتلاند سنة 1987 والمعنون بمستقبلنا المشترك، جعله الأساس الفلسفي لمؤتمر ريو دي جانيرو الذي أدرجه بشكل صريح ضمن مختلف النصوص القانونية المنبثقة منه أبرزها "جدول أعمال القرن21" والذي يعرف بالأجندة 21 المحلية، والتي تتمثل في خطة عالمية يستند عملها إلى إستراتيجية متكاملة الأبعاد مفادها عدم تغليب جانب على آخر للوصول إلى تنمية شاملة مستديمة[12].

يعد الفصل الثامن والعشرون محوريا لتقديمه للجماعات المحلية كعامل مفتاحي في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، حيث دعا الفصل المعنون ب:"مبادرات

---

[9] - Déclaration de RIO sur l'environnement et le développement, op.cit.

[10]– نذكر من بين هذه الإتفاقيات :

إتفاقية التنوع البيولوجي المبرمة بتاريخ 1992/06/05، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 95-163 المؤرخ في 1995/06/06، ج،ر،ج،ج، عدد32، الصادرة في 1995/06/14.

إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المبرمة بتاريخ 1992/06/09، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 99/93 المؤرخ في 2004/06/08، ج،ر،ج،ج، عدد38، الصادرة في 2004/06/21.

[11]– نذكر على سبيل المثال قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم و التنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد77، لسنة 2001. بالإضافة إلى قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 43، الصادر في 20 جويلية سنة 2003.

[12] -Agenda 21, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992, prie du site : http://wwwv.agora21.org/rio92/A21_html/.(consulte le 05/06/2014).

الجماعات المحلية لتفعيل الأجندة 21"، السلطات المحلية لتبني إستراتيجية تنموية وتنفيذها على أرض الواقع بمشاركة جميع فاعلي المجتمع المحلي.

من هذا المنطلق أصبحت الجماعات المحلية المحرك الأول والمحوري في مختلف السياسات التنموية، ومن هنا تطور مفهوم التنمية المحلية المستدامة كمنهج فعال من أجل تحسين المستويات المعيشية للأفراد المحليين في كافة جوانب الحياة، والعمل على إيجاد التوليفة الصحيحة بين المساهمين الرئيسيين في سياسات التنمية المحلية[13].

فالجماعات الإقليمية تعتبر الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة فهي تعبير جغرافي محدد إقليميا، تجمع سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة[14]، تجسد نظام اللامركزية الإدارية في الدولة بموجب نص المادة **15** من الدستور الجزائري لسنة 1996 الساري المفعول بنصها " **الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية**"[15]، بالتالي أضحت اللامركزية لا تعد مجرد نظام لتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية والمحلية ، بل أضحت وسيلة لتحقيق التنمية .

عليه بمقتضى المادة 15 السالفة الذكر يكرس النظام اللامركزي من خلال تشريع قانون البلدية 11-10[16] ، وقانون الولاية 12-07 [17]، اللذان يعتبران الأساس القانوني الذي تبادر بواسطته الجماعة الإقليمية (البلدية أو الولاية) عن طريق رئيسها التنفيذي أو

---

[13] - Frank DOMINIQUE VIVIEN, op.cit , p 18.

[14]- Alain DUBRESSON et Yves-André Fauré, Décentralisation et développement local: Un lien à repenser, Revue Tiers Monde, n° 181, 2005, p 10.

[15]– المادّة 15 من دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدّل بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.رج.ج، عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، وبقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 16 أفريل 2008.

[16]– قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد37، صادر في 3جويلية سنة2011.

[17]– قانون رقم 12-07 مؤرخ في 22 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد12، صادر في 22 فيفري سنة 2012.

مجلسها المحلي[18] في إعمال وتجسيد مختلف المهام والصلاحيات المنوط بها بموجب العديد من القوانين، خاصة قانوناها التأسيسيين بهدف تفعيل التنمية المحلية المستدامة.

وبما أن تحقيق التنمية المستدامة تعتمد بالأساس على البناء القاعدي للمجتمع، وهي من ناحية أخرى الأساس الذي تتبني عليه التنمية المستدامة الوطنية، فإنها لا تتحقق إلا بواسطة الجماعات الإقليمية في الدولة بإعتبارها حلقة الوصل التي ترتبط في أحد طرفيها بالمواطن[19].

من هذا المنطلق قمنا بإختيار الموضوع نظرا إلى عدة مبررات، منها الرغبة في الخوض والتطرّق إلى مواضيع حديثة، والتعرّف أكثر على مختلف جوانب الموضوع محل الدارسة، ونظراً لقلة الدارسات القانونية في هذا المجال، فموضوع التنمية المستدامة ذو تأثير كبير على كل المستويات والمجالات.

رغم كل الصعوبات التي واجهتنا أثناء إنجاز هذه الدارسة نظرا لقلة الدارسات في هذا المجال وذلك لحداثة الموضوع من جهة، وأيضا لتشعب الموضوع وطبيعته الأخطبوطية وإرتباطه بالعديد من المفاهيم والفروع العلمية الأخرى.

إذ بهدف تبيان العلاقة التفاعلية القائمة بين التنمية المستدامة والجماعات المحلية ومدى تأثير هذه الأخيرة في عملية تطبيقها على أرض الواقع بالإضافة إلى مدى إستيعابها لهذا المفهوم الجديد يتبادر لنا طرح الإشكالية التالية : **هل وضع المشرع الجزائري آليات قانونية واضحة وكافية للجماعات المحلية في تجسيد التنمية المستدامة؟**

للإجابة على هذا التساؤل تقتضى طبيعة الدارسة إتباع المنهج الوصفي التحليلي، الذّي يسمح بتبيان الأطر النّظرية والمفاهيمية، الخاصة بالموضوع، ثمّ الإنتقال إلى تحليل المضمون المقترن بالمنهج الوصفي في قراءة القوانين المتعلقة بها.

[18]– راجع نص المادة 2 من قانون رقم 12–07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

والمادة 15 من قانون رقم11–10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[19]- KAID TLILANE Nouara, « Le service public local au service du développement durable », *Revue Marché et Organisations*, N° 8, 2009, p 81.

وقد إرتئينا معالجة الموضوع من خلال فصلين نتناول في الفصل الآليات القانونية للجماعات المحلية في تحقيق تنمية محلية إقتصادية وإجتماعية مستدامة، أما في الفصل الثاني سنتناول الآليات القانونية للجماعات المحلية في حماية البيئة.

الفصل الأول

الآليات القانونية للجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة

يقع على عاتق الجماعات الإقليمية جملة من المهام من أجل تحقيق التنمية الشاملة، وبالتالي أصبحت مسؤولة عن توجيه وإنشاء وتنسيق النشاطات الإقتصادية بهدف تفعيل التنمية الإقتصادية والإجتماعية في نطاقها القاعدي[20]،

إذ لمّا كان تحقيق التنمية الإقتصادية يصاحبه تحقيق التنمية الإجتماعية، على هذا الأساس سنقوم بدراستهما معا كون آليات الجماعات المحلية في هذين المجالين متداخلة.

فتحقيق التنمية ليس بالمسألة السهلة التي يمكن معالجتها عن طريق المخططات التنموية الوطنية فقط، بل لابد من إحداث مخططات تهتم بالتنمية المحلية تنطلق من الإقليم المحلي، وتكوّن صورتها ومحتواها من طرف الجماعات الإقليمية (المبحث الأول).

بالإضافة أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد واتساع المهام المركزية من جهة، وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى، والتي تتلخص في تحقيق التنمية المحلية المستديمة والتي تمارسها بواسطة آلية الضبط الإداري (المبحث الثاني).

[20]– راجع نص المادة 2/3 من قانون رقم 11–10، مرجع سابق.
ونص المادة 4/1 من قانون رقم 12–07، مرجع سابق.

المبحث الأول: التخطيط المحلي للتنمية الإقتصادية والإجتماعية.

لقد جعل مؤتمر ريو دي جانيرو من آلية التخطيط منهجا أساسيا وفعالا لتحقيق التنمية المستدامة، ويتجلى ذلك من خلال تبني الأجندة 21 المحلية والتي تعتبر نتاج عملية تخطيطية، التي أكد جميع الخبراء والدول على كونها أفضل منهج لتحقيق تنمية مستديمة محلية.

لقد تبنت الجزائر آلية التخطيط للتنمية بموجب نص قانوني منذ 1988 بمقتضى قانون التخطيط 02/88[21]، وكان ذلك في إطار المفهوم التقليدي للتنمية، الذي بقي إلى حد الآن النص القانوني المنظم لعملية التخطيط للتنمية سواء على المستوى الوطني أو المحلي .

عليه يظهر عدم وجود تأطير قانوني يتماشى وإدماج مفهوم التنمية المستدامة، وبالتالي يتجلى لنا عدم مواكبة المنظومة القانونية في هذا النطاق لإستيعاب هذا المفهوم الجديد .

إلا أنه لا ينفي كون هذه الآلية أنجع وسائل تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الوطني والمحلي، عليه سنحاول إبراز مفهوم التخطيط المحلي للتنمية (المطلب الأول)، وتبيان الادوات الاساسية المعتمدة لتجسيده على المستوى المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التخطيط المحلي للتنمية.

يعتبر التخطيط للتنمية المحلية والتنمية بشكل عام ضرورة من الضرورات، التي لم يعد هناك مجال للاستغناء عنها، للنهوض بحياة المجتمعات في عصرنا الحاضر والقضاء على المشكلات التي تعوق مسيرتها التنموية، بالتالي يمثل التخطيط منهجا عمليا وأداة فعالة وحيادية يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد أو المنهج السيادي المتبع[22]، ولدراسته سنتطرق إلى المقصود منه (الفرع الأول)، وتحديد تطبيقاته (الفرع الثاني).

---

[21]– قانون رقم 88–02 مؤرخ في 12جانفي 1988 يتعلق بالتخطيط، ج.ر.ج .ج، عدد02، الصادر في 13 جانفي 1988.

[22]– شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011، ص81.

الفرع الأول: المقصود من التخطيط المحلي للتنمية.

للتعرف على التخطيط المحلي للتنمية سنتعرض لتعريفه (أولا)، ثم تبيان مبادئه التي يقوم عليها(ثانيا).

أولا: تعريف التخطيط المحلي للتنمية.

يعرف التخطيط بأنه"عملية حصر وتجميع موارد المجتمع مادية كانت أو بشرية وتنظيم طريقة استغلالها بما يكفل تحقيق أهداف محددة خلال أقصر فترة زمنية ممكنة"[23].

كما يعرف بأنه "عملية تغيير اجتماعي وتوجيه واستثمار طاقات المجتمع وموارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة التي يشترك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب والمسؤولين المحليين لتحقيق وضع اجتماعي وإقتصادي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته خاصة على مستوى البلدية كنسق في فترة زمنية معينة وفي ضوء إيديولوجية واضحة المعاني يمكن استخدامها وتوظيفها في إحداث التغيير المطلوب"[24].

إن وضع أي مخطط تنموي يقتضي إتباع خطوات أو عوامل محددة خلال فترة زمنية معينة إذ يمكن من خلالها إيضاح الصور المستقبلية لكيفية استغلال الطاقات المادية والبشرية بالإضافة إلى التحكم في قيمة المشاريع السنوية، لأن أي تأخر يزيد من تكلفتها ناهيك عن التداعيات التي يخلفها على الاستقرار الاجتماعي على مستوى المجتمعات المحلية[25].

عليه يرتبط التخطيط المحلي ارتباطا وثيقا بالمجالس المحلية بإعتبارها من تتولى تحضير الخطط وتنفيذها، حيث يتطلب منها التوفر على إطار بشري يتمتع بمهارات فنية وإدارية أضف إلى ذلك توفره على رؤية مستقبلية وتمتعه بقدرة التصرف والابتكار والمرونة[26].

---

[23]– يرقي كريم، دور الجماعات الاقليمية في تفعيل التنمية المحلية (دراسة حالة ولاية المدية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، 2010، مرجع سابق، ص27 .

[24]– شويخ بن عثمان، مرجع سابق، ص82.

[25]– عثمان عزيزي، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة (دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008،ص 34.

[26]– المرجع نفسه، ص38.

كما يراعي التخطيط على المستوى المحلي مقدار حاجة المواطنين ومتطلبات تحقيق الحياة الكريمة لهم، حيث يجب أن تراعي في عملية التخطيط الظروف الاقتصادية والخصوصيات الاقتصادية للأقاليم عملا بمبدأ اللامركزية في إدارة الشؤون العامة للمواطن وتحقيق رغباتهم

فالتخطيط أكبر من مجرد كونه تصور أو حكم أو تفكير منطقي إنه يضم كل العناصر والعوامل الأساسية التي يتضمنها اتخاذ قرار ما بشأن ما يجب عمله، إذ يشكل اتخاذ القرار جانبا هاما من جوانب العملية التخطيطية.

ثانيا: مبادئ التخطيط المحلي للتنمية.

تعتمد المخططات المحلية للتنمية على مجموعة من المبادئ تقوم عليها، والتي يمكن حصرها في ثلاث مبادئ أساسية:

1- مبدأ الحكم الراشد المحلي

يتبنى الحكم الراشد قواعد وعمليات وسلوكيات يتم بواسطتها تنظيم المصالح والموارد والسلطة التي تحكم المجتمع، وهي الشرط الكافي الذي تحتاجه الجماعات المحلية بالجزائر لتحقيق أهداف التنمية، والتي تتجلّى في قدرة الدولة على خدمة المواطنين، وبالتالي هي السبيل إلى تمكين الجماعات المحلية لتحقيق أدوارها الجديدة بأكبر قدر من الكفائة[27].

إن الأخذ بمبدأ الحوكمة المحلية يعني مشاركة كل فئات المجتمع المحلي[28]، فالمشاركة بمثابة مطلب رئيسي للتنمية المحلية المستدامة على إعتبار أن المشاريع التنموية ليست بالوصفة النمطية الجاهزة للتطبيق، فهي توّلد نوعا من الحيادية أو المشاركة الإنتقادية عادة بقدر ما هي دليل عمل تنموي يصاغ بناء على مشاورات وجلسات تخطيط وتحاليل لمعطيات الإقليم بين خبراء وأعوان العمل المحلي من جهة وقاطني الوحدة الإقليمية من جهة

[27]- مبارك لسوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة إدارة، عدد 40، 2010، ص7.

[28]- إن إعمال مبدأ المشاركة أكد عليه المشرع في قانون البلدية 11-10 في الباب الثالث منه تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، فإعداد المخططات التنموية المحلية يقوم على مبدأ مشاركة المواطنين وذلك باستشارتهم حول خيارات وأولوية التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكونهم أدرى بإحتياجاتهم .

أخرى، ما يسفر عن مشاركة جادة وتفاعلية من شأنها المساعدة على تحقيق قفزة نوعية في الإقليم المحلي[29].

فتطبيق مفهوم الحكم الراشد هو الذي يضمن تحويل تخطيط التنمية التقليدية إلى تخطيط في مستوى أهداف تنمية مستدامة شاملة معتمدا على مجموع الفاعلين في المجتمع المحلي.

2- مبدأ لامركزية التخطيط

يقصد بلامركزية التخطيط إعطاء الجماعات المحلية أمكانية التخطيط لعمليات التنمية انطلاقا من أولويات يحددها المخطط الوطني للتنمية بالنظر إلى القدرات المحلية ويمنحها صلاحيات تخول لها تنفيذ مخططاتها التنموية[30]، وتتجلى أهمية نظام لامركزية التخطيط في النقاط التالية:

- مشاركة البلدية التي أصبحت بمثابة عون من الأعوان الإقتصادية في تغطية إحتياجات وإنشغالات المواطن الضرورية.
- تنفيذها إلى جانب الولاية لأكثر من 3/1 لمشاريع التجهيز الممولة من ميزانية الدولة.
- ضمان السرعة في انجاز المشاريع التنموية.
- إستقلالية البلديات في تحمل بعض المشاريع التنموية على عاتقها.
- تخفيف الضغط على السلطات المركزية بالتنازل عن كثير من صلاحيات لصالح الجماعات المحلية.
- العمل على الإنعاش الكلي لقطاع التنمية مما يسمح للكثير من البلديات بالخروج من عزلتها.

3- مبدأ التوازن وشمولية التخطيط.

يهدف التخطيط المحلي إلى تنظيم أوجه النشاط المختلفة في كافة القطاعات بحيث يجب أن يقوم على مبدأ التوازن والشمولية، إذ يعد الخطوة الأساسية التي تستخدم لاختيار

---

[29]- فطار خديجة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة(دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس)،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الأعمال الإستراتيجية والتنمية المستدامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013، ص 74.

[30]- يرقي كريم، مرجع سابق، ص35.

الأهداف وتحديد كيفية تحقيقها وهو ضرورة ملحة لا يمكن الاستغناء عنها في ترشيد مختلف مسارات التنمية.[31]

الفرع الثاني: تطبيقات التخطيط المحلي للتنمية.

يتجسد التخطيط المحلي للتنمية من خلال إعداد وإنجاز مخططات التنمية المحلية (أولا)، ومخططات التهيئة المحلية (ثانيا),

أولا: مخططات التنمية المحلية

عملا بمبدأ اللامركزية في إدارة الشؤون العامة للمواطن في تحقيق رغباتهم، فضلا عن المساهمة في تفعيل التنمية تقوم الهيئات المحلية بإعداد مخططات للتنمية التي تعتبر برنامج ذات تسيير لامركزي. فالولاية والبلدية بمختلف هيئاتها العمومية والمنتخبة مكلفة بإعداد مخططات التنمية المحلية سواء البلدية أو القطاعية (الولائية).

1-المخططات البلدية للتنمية (P.C.D).

يعبر المخطط البلدي للتنمية على مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالتالي فهو يمثل الوسيلة المثلى التي تمكن البلدية من دفع عجلة التنمية بها من خلال الدراسات وتنفيذ المشاريع على مستوى البلدية[32].

جاء النص عليه في المادة 107 من قانون البلدية 11-10، كما يلي: "**يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.**

يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي".

عليه فإن إعداد المخطط البلدي للتنمية يكون عن طريق اقتراح المشاريع المراد إدماجها فيه من قبل المجلس الشعبي البلدي بتقديم إقتراحات تعكس طلبات قاطني الجماعة الإقليمية وأولويات التنمية في البلدية، وذلك بواسطة إجراء مداولة.

---

[31] – فطار خديجة، مرجع سابق، ص30.

[32]- يرقي كريم، مرجع سابق، ص51.

من هذا المنطلق تباشر البلدية إعداد مخططات التنمية المحلية بنفسها ومستقلة عن السلطة المركزية، غير أن مجال تدخلها ليس مطلقا فهو مقيد بأولوية برامج المخططات الوطنية للتنمية، بل الأكثر من ذلك فانه قبل إدراج أي برامج محلية يجب مراعاة مكان إنشاء هذه البرامج أولا التي يجب أن يراعى فيها أيضا أولوية المخططات الوطنية[33]، وعلى هذا الأساس يطرح مشكل العقار لأن إنجاز مخططات البلدية للتنمية مرهون بتوفر الوعاء العقاري المناسب لها والمدمج ضمن قواعد التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي).

كما يجدر بالذكر أن التركيبة السياسية في المجلس ومدى قدرته وكفائته العلمية، وخاصة وعيه بمفهوم التنمية المستدامة عوامل تساعد في إدراج مشاريع ذات صبغة تنموية تحقق مخطط محلي مستديم.

للإشارة فإن المادة 107 عند نصها بأن المجلس الشعبي البلدي يصادق على المخطط ليس صحيحا كليا كون المخططات البلدية قيل تنفيذها يجب أن تحوز على موافقة السلطة المركزية، وعليه فالمصادقة تكون بعد الدراسة التقنية لها من طرف الهيئات المختصة، مما يدفعنا إلى القول بإلزامية وضع مرسوم أو تنظيم يبين شروط وكيفية إعداد والمصادقة على المخططات المحلية لتنمية بصفة عامة.

2- المخطط الولائي للتنمية(P.S.D).

يعد المخطط الأداة المنشئة للهياكل الكفيلة بإعداد مشاريع تنموية متناسقة تماشيا مع الإمكانيات المحلية، ويهدف إلى تحقيق ترتيب وتنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالانجاز والإنتاج وتكوين مختلف المتصرفين العاملين على مستوى تراب الولاية بالنظر إلى مضمون ومحتوى كل من المخطط الوطني بالإضافة إلى المخططات البلدية للتنمية[34].

يتم تحضير المخطط القطاعي غير الممركز للتنمية من طرف المجلس الشعبي الولائي بناء على المادة 80 من قانون الولاية بنصها: "**يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع**

[33] - غزيز محمد طاهر، مرجع سابق، ص70.

[34]- يرقي كريم، مرجع سابق، ص58.

الدولة والبرامج البلدية للتنمية .ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.

يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدي اقتراحات بشأنه."

بإعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة منتخبة فإنه من المفروض أن يكون صدى للهيئة المنتخبة له، عليه أوكت له مهمة إعداد المخطط الولائي للتنمية، ووضع سلم أولويات التنمية على مستوى الولاية في ميادين التكوين، المنشآت الكبرى والقاعدية لضمان نوع من التوازن الداخلي داخل الولاية[35].

بما أن المجلس يحتوي على تشكيلة سياسية متنوعة مما يعني تنوع الإقتراحات ووجود نوع من الرقابة الشعبية في تحديد الاولويات، كون أعضاء المجلس الشعبي المحلي منبر للتعبير عن رأي سكان الولاية وتوجيهه للتنمية المحلية إلى نسق مستديم.

والملاحظ أن المخططات الولائية رغم النص على إعدادها من طرف المجلس الشعبي الولائي والتي تعتمد حسب القطاعات (قطاع الفلاحة ، الصناعة ..إلخ)، إلا أنها تسجل بإسم الوالى وتتم إعتمادها من قبل السلطة المركزية بالتالى يطلق عليها بالمخططات القطاعية الغير ممركزة.

فالمجلس الولائي يعطي مشروعا لمخطط ولائي للتنمية إي يكتفي بالإقترح فقط، مما يعني إمكانية إجراء تعديلات عليه من السلطة المركزية، مما يفقده الصبغة المحلية.

ثانيا: مخططات التهيئة المحلية (المخطط الولائي لتهيئة الإقليم).

إن عملية تهيئة المجال تعد وسيلة ناجعة لتوزيع الهياكل والمنشآت واالتجمعات السكنية بشكل متوازن، وهي تمارس من طرف الدولة إما بصفة مركزية أو لامركزية. تتجسد سياسة تهيئة الإقليم على المستوى الوطني من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[36]، فهو يعد بمثابة المرجع الأساسي لكل المخططات الأخرى لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كونه حدد

---

[35]–يرقي كريم، مرجع سابق، ص60.

[36]– قانون رقم 10–02 المؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج، عدد61، صادر في 21 أكتوبر 2010.

الخطوط الرئيسية لإعادة بعث الإقليم الوطني، الذي تم إعتماده بمقتضى القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[37].

كما نص على المستوى المحلي بإنشاء مخطط ولائي لتهيئة الإقليم[38] ، بمبادرة من طرف الوالى بموجب المادة 54 منه بنصها: " **يتخذ الوالي مبادرة إعداد مخطط تهيأة إقليم الولاية.**

تحدد كيفيات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية عن طريق التنظيم".

إذ يعتبر مخطط تهيئة إقليم الولاية الآلية الناجعة لتلبية الاحتياجات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية و التي تحدد اولويات تهيئة اقليم الولاية. ومنه فهو أحدث آلية للتهيئة والتنمية المستدامة المحلية الذي يمثل تحديا للإقليم المحلي ورد الإعتبار له[39].

فإذا كان إنجاز مخططات التنمية الولائية، تنطلق من العوائق التي تعاني منها الولاية وكذا طاقاتها، فإن إعادة تهيئة مجالها يتم حسب طابعها الرئيسي وخصوصياتها وهذا بعد اقتراح خطوط توجيهية تتعلق خصوصا بإعادة توازن بين الشبكتين، الحضرية والريفية عن طريق دفع النمو إلى المناطق النائية لتقليص التبعية نحو المراكز الكبرى في مجال الولاية، وكذا إعادة الاعتبار للموارد الطبيعية والثقافية على المستوى الولائي، وضمان كل ما ينتج عنه من مناطق تهيئة يمكن أن تشكل تجمعات ونقاط قوة لمجال الولاية[40].

---

[37]– راجع المادة 1/7 من قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

[38]– راجع نص المادة 5/7 من قانون رقم 01-20 ، مرجع سابق.

[39]- ترجمة شخصية و الأصل جاء بهذه الصفة:

« Un instrument légal d'aménagement du territoire, répond aux préoccupations économiques, sociales et environnementales de la wilaya. Il complète et s'inscrit de façon harmonique dans les lignes stratégiques de la nouvelle politique nationale d'aménagement du territoire ».

[40] - Ibid , p 7.

يتم إعداد المخطط من طرف المصالح التقنية للولاية والمصالح التقنية للهيئات المركزية مع مساهمة من المجلس الشعبي الولائي من خلال تقديم إقتراحات بشأنه[41]،كما يقوم بالمصادقة عليه بحسب المادة 55 من قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

يبني المخطط الولائي تنمية محلية حقيقية ومتناسقة بين جميع البلديات، الذي يجسد من خلال إدماج مثالي بين القطاعات عن طريق التكامل المجالي، وهذا انطلاقا من الإمكانيات التي تتوفر عليها والمؤهلات المميزة لإقليم الولاية.

المطلب الثاني: الأدوات الأساسية المعتمدة لتجسيد التخطيط المحلي للتنمية.

تمتع الهيئات المحلية بالشخصية الاعتبارية مما يقتضي الاعتراف لها بالذمة المالية المستقلة[42]، وهذا الأمر يعني توفير موارد مالية خاصة بالإدارة المحلية تمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكلة لها.

تعتمد الجماعات المحلية من أجل تفعيل سياستها التخطيطية المحلية على موارد مالية تشجعها على المبادرة بمشروعاتها التنموية، حيث أن تنفيذ أي مشروع يرتبط أساسا بمدى توفر الموارد المالية (الفرع الأول)، كما أن الإعتراف بالشخصية المعنوية لها يدرجها ضمن الأشخاص الإعتبارية مما يعطي لها صلاحية التعاقد مع أشخاص إعتبارية أخرى منها مؤسسات القطاع الخاص (الفرع الثاني)

الفرع الأوّل: التمويل المالي.

رغم قلة الموارد المالية للجماعات المحلية إلا أن نفقاتها إزدادت بسرعة نتيجة توسع مجالات تدخلها وازدياد نفقات قسم التسيير، وعليه فإن أكبر حصة من ماليتها المحلية تعود إلى هذا القسم، بالتالي أصبحت تعاني محدودية في إطار تمويل مشاريعها التنموية المحلية

[41] راجع نص المادة 78 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

[42]- أقرت للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية وبالتالي التمتع بذمة مالية مستقلة بموجب نص المادة الأولى من قانوني البلدية والولاية ،11-10 و12-07 على التوالي.

التي تندرج ضمن نفقات قسم التجهيز والإستثمار[43]، وهذه الأخيرة ممولة تقريبا كليا من طرف الدولة كون معظم الهيئات اللامركزية تعاني عجزا ماليا.

نظرا لكون جل المخططات المحلية للتنمية ممولة من طرف الدولة فإنها (السلطة المركزية) قامت بإصدار مرسوم لتنظيمها أو بالأحري تقييدها وفرض رقابة عليها وهذا ما يتجلى من خلال المادة 1 من المرسوم 73-136 المتعلق بشروط إنجاز وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية بنصها "تحدد بموجب هذا المرسوم، وإبتداء من أول يناير سنة 1974، شروط تسيير وتنفيذ الإعتمادات التي تخصصها الدولة للبلدية لأجل العمليات المبرمجة والمقيدة في مخططها البلدي الخاص بالتنمية".

وتتمثل مصادر المالية المحلية أساسا في:

أولا-الموارد الذاتية (التمويل الذاتي).

تحصل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية من طرف الهيئات المحلية[44]، كي تضمن استقلالية ولو نسبية عن الحكومة المركزية في تنفيذ المشروعات وتحقيق التمويل المحلي، الذي يعرف بأنه مجموعة الإجراءات والوسائل المحددة قانونا والتي تمكن الهيئة المحلية من تنفيذ مخططاتها للتنمية المحلية[45].

يقصد بالإيرادات الذاتية المحلية مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم الوطنية، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية[46]، وتتمثل هذه الإيرادات فيما يلي:

- إيرادات ممتلكاتها مثل حقوق كراء الآلات البلدية، كراء المحلات، قاعات الأفراح والملتقيات... إلخ. تتسم الإيرادات الناجمة عن الأملاك والممتلكات بضعف شديد ويعود هذا

---

[43]- تنص المادة 1/3 من المرسوم رقم 73-136 "إن العمليات المعتمدة في إطار المخطط البلدي للتنمية تقيد في الجدول البلدي للتجهيز والإستثمار"

[44]- لقد عددت الموارد المالية للجماعات المحلية المادة 170 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

أما الموارد المالية للولاية عددتها المادة 151 من قانون رقم 12-07 وهي نفسها.

[45]- غزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص93 .

[46]- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011، ص34.

الضعف إلى حد كبير إلى التنازل عن ممتلكاتها في إطار قانون1981 المتعلق ببيع أملاك الدولة.

– المواد الجبائية المحلية إذ تستفيد البلدية من نسبة محددة من الضرائب المحلية سواء كانت مباشرة، كالرسم العقاري ورسم التطهير والرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي، أو كانت غير مباشرة كالرسم على القيمة المضافة(TVA) الرسم على الذبح. وتحدد نسبة الإستفادة منها بموجب القانون[47].

إذا أحصينا عدد الضرائب والرسوم التي تشكل وعاء تحصيل لمالية الجماعات المحلية فإننا نجدها كثيرة ومتعددة لكن نسبة استفادة البلدية من عائدات الجباية المحلية ضعيفة جدًا، نظراً لسوء توزيع موارد الجباية المحلية، وسبب عدم عدالة توزيع الجباية المحلية هو استئثار الدولة بالنصيب الأكبر باعتبارها صاحبة الحق في تأسيس الضريبة وهو ما يعبر عنه بتبعية الإدارة الجبائية، غير ذلك فإن جميع الضرائب تجمع في وعاء واحد ثم يعاد توزيعها على البلديات بنسب محددة مسبقا بغض النظر عن نسبة تحصيل كل بلدية، أو احتياجاتها أو كثافتها السكانية[48].

ثانيا– الموارد المالية الخارجية.

هي موارد تأتي من خارج نطاق الجماعات المحلي وتتمثل في:

1– الاعانات الحكومية.

يقصد بها المساعدات التي تقدمها الدولة للجماعات المخلية دون إلزامها بالرد وتهدف الى تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والمناطق الغنية[49]. تقوم الدولة بمنح هذه المساعدات عن طريق صناديق خاصة وهي :الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، والإعانات المخصصة، إعانات مخططات التنمية[50].

[47]– لأكثر تفاصيل أنظر: خنفري خيضر، مرجع سابق، ص.ص 111–127.

[48]– يرقي كريم، مرجع سابق، ص101.

[49]– خنفري خيضر، مرجع، سابق، 48.

[50]– راجع نص المادة 155 من قانون رقم 12–07، مرجع سابق.

تمثل إعانات مخططات التنمية المصدر الرئيسي لتمويل المخططات المحلية للتنمية، وذلك عن طريق رخص البرنامج وإعتمادات الدفع[51].

إن مختلف الإعانات التي تمنحها الدولة أو الولاية أو الصندوق المشترك ترفق غالباً بتعليمات تحدد مجال استغلالها دون مراعاة متطلبات واحتياجات البلدية الضرورية والمستعجلة[52]، فلا يترك للبلدية حق تحديد الأولويات وفقاً لخططها التنموية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يقلل من أهمية ودور هذه الإعانات في تحقيق التنمية المحلية.

2- القروض:

تشكل القروض نوع آخر من أنواع التمويل المحلي، فهي تمثل مصدرا احتياطيا تلجأ إليه

الجماعات المحلية عند عجزها عن تغطية نفقاتها و التزاماتها،أو من أجل القيام بإستثمارات محلية، و رغم أهميتها و فعاليتها إلا أن القروض المحلية تخضع لمجموعة من القيود والتي من شأنها تقييد حرية الجماعات المحلية في تسيير شؤونها[53].

3- التبرعات والهبات.

قد يكون مصدر هذه الهبات والوصايا حكوميا أو شخصا طبيعيا أو معنويا، مثل تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني اتجاه البلديات تعتبر هذه الموارد إضافة إيجابية للجماعات المحلية لتغطية أعباء قد تترتب على عاتقها أثناء قيامها بنشاطها، كأن تضمن على الأقل تغطية الأعباء الطارئة[54].

لقد وضعت قيود على قبول هذه الهبات والوصايا، هذا ما تبينه المادة 133من قانون الولاية على سبيل المثال بنصها "يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة."

---

[51]- إذ نصت المادة 2/4 من المرسوم رقم 73-136 ، أن المبالغ المالية التي تخصصها الدولة لتمويل المخطط البلدي لتنمية تكون على شكل أذون البرنامج وإعتمادات الدفع.

[52]- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص46.

[53]- يرقي كريم، مرجع سابق، ص100.

[54]- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص47.

الفرع الثاني: إشراك القطاع الخاص .

غالبا ما لا تستطيع الجماعات المحلية تنفيذ وتجسيد مشاريعها التنموية وذلك إما لعدم توفرها على الكفائة التقنية أو الوسائل المادية، وبما أنها تسعى إلى تحقيق تنمية المجتمع المحلي، وبما أن القطاع الخاص يعد أحد مكونات المجتمع المحلي بالتالي يجب إدماجه في عملية التنمية.

فمشاركة القطاع الخاص ضرورية لأجل نقل المعرفة والتكنولوجيا وهما عاملان بالغا الأهمية بالنسبة لتجسيد معالم تنمية مستديمة.عليه اعتمدت الجماعات المحلية على آلية التعاقد لإشراك القطاع الخاص (المتعاملين الاقتصاديين) في التنمية وتتمثل في:

أولا- عقد الامتياز.

تمنح الإدارة العمومية حق تسيير مرفق عام لمدة محددة وذلك عن طريق عقد الامتياز حيث يستغل صاحب الامتياز هذا المرفق تحت رقابة الإدارة في مقابل ثمن على عاتق منتفعي هذا المرفق[55].

يعرف عقد الإمتياز بأنه اتفاق يتم بين الإدارة وبين أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه يتعهد الملتزم بتقديم خدمة عامة للجمهور على نفقته وتحت مسؤوليته وطبقا للشروط التي يحددها ذلك الاتفاق من حيث السعر أو من حيث الكيفية التي تؤدى بها الخدمة وذلك مقابل الإذن لهذا الفرد أو لهذه الشركة باستغلال المشروع لفترة معينة من الزمن ويقوم الاستغلال عادة في صورة التصريح للملتزم بتحصيل رسم معين من المنتفعين من المرفق"[56].

لقد جاء قانون الجماعات المحلية لتكريس هذا العقد بحيث نجد المادة 149 من قانون الولاية انه إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة، فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز، كما جاء أيضا قانون البلدية 11-10 بموجب المادة 155 انه" **يمكن للمصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول**"

---

[55]- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 234.

[56]-آكلي نعيمة،النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، غرع العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 13.

فعقد الإمتياز ذو طبيعة خاصة نظرا لإمكانية تضمنه شروط تنظيمية بما أن الإدارة طرفا فيه كصاحبة السلطة التي بإمكانها التدخل في فرض بنود العقد أو تعديلها، وأخرى تعاقدية تخضع للقواعد العامة للعقود المدنية حيث يمكن للطرف المتعاقد التفاوض بشأنها[57].

والجدير بالإشارة أن عقد الامتياز وإن تجسد في رابطة قانونية تجمع بين الإدارة والمتعاقد معها، إلا أن هذا العقد يبنى أساسا على دفتر شروط تقوم الدولة أو الولاية أو البلدية بإعداده.

ثانيا- عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

إن عجز الأساليب التقليدية للشراكة المختلط عن تحقيق التنمية المستدامة كان وراء البحث عن أساليب حديثة لعقود الشراكة بمفهومها المنبثق عن المشرع الفرنسي والذي عرف عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على النحو التالي" : عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة، وفق طبيعة الاستثمار أو طرق التمويل، مقابل مبلغ مالي تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع، بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية"[58].

تعتبر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أهم وسيلة تعاقدية لإشراك القطاع الخاص في مجال التنمية المستدامة، وتتجلى أهدافها في تقوية البنية التحتية وعصرنة المرافق العامة[59].

---

[57]- آكلي نعيمة، مرجع سابق، ص14.

[58]- بوعشيق أحمد، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، االمؤتمر الدولي حول التنمية الادارية "نحو اداء متميز في القطاع الحكومي"، المملكة العربية السعودية، منعقد ايام 1الى4 نوفمبر 1009، ص.ص 3-4.

[59]- مرجع نفسه، ص 16.

بناء عليه يمكن للسلطات المحلية إيكال مهمة إستغلال وإنجاز مشاريع إقتصادية أو تشييد هياكل قاعدية أو إدارة مرفق عام أو أية عملية أخرى مدرجة في سياستها أو برامجها التخطيطية، وذلك وفقا لقوعد القانون الخاص أو بإنتهاج أسلوب الصفقة العمومية.

ثالثا- عقد تطوير المدينة.

عرفت عقد تطوير المدينة المادة 3/3 من قانون06-06 المتعلق بالمدينة[60]، بأنه كل النشاطات المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات المتواجدة في الوسط الحضري أو في المجال الخاضع لتأثيراته.

جاء في المادة 21 من قانون انه" توضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة، عند الاقتضاء، طبقا للمادتين 13و14 أعلاه، عن طريق عقود تطوير المدينة التي يتم اكتتابها مع الجماعة الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين"، فأطراف العقد هم الجماعات الإقليمية، وتبرم من اجل تنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة.

[60]- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج، عدد 15، الصادر في 12 مارس سنة 2006.

المبحث الثاني: الضبط الإداري المحلي في مجال التنموي.

إن نشاط السلطات الإدارية تأخذ عدة مظاهر منها القرارات الفردية أو التنظيمية إلى جانب العقود الإدارية، والإدارة خلال ممارستها لسلطاتها فإنها تقوم بعملية الضبط الإداري.

يمثل الضبط الإداري حق الدولة في تقييد حريات الأفراد باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية النظام العام في المجتمع والتي تتفاوت في درجتها بحسب طبيعة الظروف التي تستلزمها[61].

يعرف الضبط الإداري وفق المعيار العضوي على أنه الهيئات والسلطات الإدارية المنوط لها القيام بالمحافظة على النظام العام، أما على أساس المعيار المادي فيعرف على أنه كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية الفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة[62]

من خلال التعريف العضوي للضبط الإداري يتبين لنا أنه أوكل إلى السلطات الإدارية في الدولة والتي تنقسم إلى إدارة مركزية وإدارة لامركزية (محلية)، وهذه الأخيرة تمثل هيئة الضبط على المستوى المحلي ممثلة من طرف الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي[63].

يقوم كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بإضفاء الصبغة التنفيذية على أعمال ومداولات المجالس المحلية، في إطار منهجة وضبط العملية التنموية وذلك على أساس جملة الصلاحيات التي تعد في ذات الوقت مجموعة من المهام والأهداف، في إطار نطاق مجالات التنمية الإقتصادية (المطلب الأول)، ومجالات التنمية الإجتماعية (المطلب الثاني).

---

[61]– بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص252 .

[62]– بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص291.

[63]– مثلا المادة 94 من قانون رقم 11–10 نصت على مجمل المجالات التي يقوم فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي بعملية الضبط الإداري، والتي يتخذها بصفته ممثلا للدولة.

المطلب الأول:الضبط في نطاق التنمية الاقتصادية.

تعتبر الجماعات الإقليمية مسؤولة عن دعم وتطوير كافة المجالات الاقتصادية، وبالتالي هي ملزمة باستغلال مواردها بأحسن وسيلة ممكنة والمحافظة على إمكانيتها الاقتصادية.

إن بناء قاعدة اقتصادية على مستوى الأقاليم المحلية يعد حلم لكل المسؤولين والمواطنين، وذلك لما يعود عليهم من نفع ومزايا، فإقامة مناطق صناعية من شأنه أن يوفر عدد لا بأس به من مناصب الشغل، أضف إلى ذلك الميزة التي يكسبها الإقليم المحلي في مجال الصناعة[64].

وهذا ما يفسح للإقليم المحلي مجال المنافسة لجلب الاستثمارات ورؤوس الأموال الوطنية وحتى الأجنبية، ومن شأنه حماية رؤوس الأموال المحلية من الهجرة خارج الإقليم أو خارج الوطن وبالتالي يساهم في حماية الاقتصاد الوطني ككل[65].

إذ تشمل القطاعات الاقتصادية كل من التنمية الصناعية (الفرع الأول)، التنمية الفلاحية (الفرع الثاني)، والتنمية السياحية(الفرع الثالث).

الفرع الأول- التنمية الفلاحية.

يبادر المجلس الشعبي الولائي بتجسيد جميع العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية، ويعتبر مسؤولا عن اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير للوقاية من الكوارث الطبيعية كالفيضانات والجفاف والأوبئة التي من شانها أن تصيب الثروة النباتي والحيوانية[66].

كما يقوم بتنصيب وتطوير المنتجات المتكيفة مع المناطق الطبيعية والتربة المحلية، وذلك بهدف تكثيف الاستغلال الزراعي والصناعي، وتكييف أنظمة استغلال التربة واستصلاحها[67]. ونجد أيضا الري الذي يعتبر من الشروط الأساسية في نجاح أية سياسة

---

[64]- قاسم ميلود، أثر اللامركزية على الإستثمار المحلي في الجزائر (دراسة حالة ولاية المسيلة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص94.

[65]- المرجع نفسه، ص94.

[66]- المادة 84 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق

[67]- المادة 85 من القانون نفسه.

فلاحية لذلك على المجلس الشعبي الولائي تطوير إمكانيات الولاية في هذا المجال خاصة الري المتوسط والصغير[68].

ونجد في قانون البلدية من خلال مادة واحدة ووحيد تقضي بأن المجلس الشعبي البلدي يسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية[69].

إن الفلاحة لا تتمثل فقط في إستغلال الأراضي والزراعة بل الثروة الحيوانية تدخل ضمن العمل الفلاحي وهذ ما يتجلى من خلال المادة **86** من قانون الولاية بنصها: "**يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالاتصال مع المصالح المعنية، في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.**"

من خلال هذه التدخلات المحدودة المنصوص عليها في قانوني البلدية والولاية يظهر عدم الإهتمام بهذا الجانب، رغم أن تشجيع الفلاحة في الجماعات الإقليمية التي تتوفر على إمكانات وأراضي فلاحية سواء كانت خصبة أو غير خصبة التي ينبغي عليها إستصلاحها، مهم جدا ليس فقط لتمويل لإقتصاد المحلي بالمنتوجات وتوفير مناصب الشغل الذي يدخل في إطار تحقيق التنمية الإقتصادية، بل تتعدى ذلك لتحقق أيضا أهداف بيئية من خلال عملية الإستصلاح، وأهداف إجتماعية وهي تثبيت السكان في أراضيهم بالتالي عدم هجرتهم إلى المدن الصناعية وهذا ما يحقق نوعا من التوازن في توزيع السكان.

وقد تكون التنمية الفلاحية سببا في جلب أنظار المستثمرين وخاصة المهتمين بالصناعات التحويلية، وبذلك يساهم في خلق وتطوير أنشطة موازية أخرى تساهم في عملية التنمية[70].

---

[68]–المادة 87 من قانون رقم 12–07 ، مرجع سابق.

[69]– المادة 110 من قانون رقم 11–10 ، مرجع سابق.

[70]– قاسم ميلود، مرجع سابق، ص120.

كما أنه يجب التنويه إلى آلية هامة وهي الإمتياز التي منحت لفائدة الوالي بمقتضى القانون 10-03 الذي ينظم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة[71]، بعنوان إمتياز إستغلال الأراضي الفلاحية وفق نص المادة 5 منه

الفرع الثاني- التنمية الصناعية.

إن هذا القطاع يلعب دور مهم جدا في التنمية بحيث نلاحظ أن البلديات والولايات التي تتوفر على نسيج صناعي كبير ومتطور تمثل أغنى المناطق على المستوى الوطن.

إن مساهمة الجماعات المحلية في تطوير الصناعة على إقليمها لا يعني بان تملك أو تسير مناطق صناعية تابعة لها، وإنما يكون دورها في التأثير على القطاع بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال جلب المستثمرين وإحاطتهم بجميع المعلومات الضرورية المتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات الممكنة[72]، وتشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية وذلك من خلال توفير الأراضي اللازمة لإقامة هذه المشاريع[73]، ووضع الكوادر المحلية تحت تصرف هؤلاء المستثمرين خاصة في المجال التقني من اجل تقديم المشورة لهم ومحاولة إقناع المستثمرين بالاستثمار في المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي والتي تتفوق فيها المنطقة بميزة نسبية، كالاعتماد على الصناعة والزراعة التي من شأنها تحقيق الاكتفاء الغذائي بالإضافة إلى خلق التكامل بين الصناعة و الزراعة.

بالعودة إلى قانون رقم 08-04 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية[74]،نصت في مادته **5** على "**يرخص الامتياز عن طريق المزاد العلني على الخصوص بقرار من الوالي المختص**

---

[71]- قانون رقم 10- 03 مؤرّخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر.ج.ج، عدد 46، صادر في 18اوت 2010.

[72]- راجع نص المادة 111 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

[73]- راجع نص المادة 117 من المرجع نفسه.

[74]- قانون رقم 08-04 مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط و كيفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للاملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج.ج، عدد 49، صادر في 3 سبتمبر 2008.

إقليميا و باقتراح من لجنة يحدد تنظيمها وتشكيلها التنظيم"، ولقد تم تعديل هذه المادة بموجب قانون المالية 2012[75] وذلك في المادة 34 منه.

لقد نص القانون رقم 01-18 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المادة الثالثة منه انه يجب على الجماعات الإقليمية في إطار التنمية المحلية أن تبادر طبقا لمهامها وصلاحياتها، باتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل مساعدة ودعم ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة[76]، وذلك من أجل تشجيع الصناعة لتحسين الظروف المعيشة وزيادة الدخل وبالتالي تتحقق التنمية المحلية ومتواصلة.

الفرع الثالث- التنمية السياحية.

تعتبر السياحة الذهب الأزرق لكونها مصدرا مهما للدخل وثروة هائلة تأثر على الإقتصاد، فيمكن تعريف السياحة بأنها مجموع الأنشطة البشرية التي تتعلق بالسفر، وصناعة تهدف إلى إشباع حاجة السائح، أو مجموعة علاقات وظواهر ناتجة عن سفر ومكوث غير المقيمين، بحيث أن هذا المكوث لا يكون بغرض الإقامة أو مزاولة نشاط ما[77].

إن السياحة يمكن إدراجها ضمن البعدين الإقتصادي والإجتماعي كونها عملية مختلطة، وهذا ما يتجلى لنا من خلال التعريف السابق في كونها عملية إقتصادية إذ تعتبر السياحة نشاط مزدوج الوظيفة فهي من جهة وظيفة إستهلاكية (الحاجة)، ومن جهة أخرى وظيفة إنتاجية (السلعة)[78]، وإذا قسناها من جانب إجتماعي فهي تعد سبيلا للإرتقاء بنوعية الحياة البشرية.

---

[75]- قانون رقم 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر في 30 ديسمبر 2012.

[76]- قانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر.ج.ج، عدد77، الصادر في سنة 2001.

[77]- طالب دليلة، وهراني عبد الكريم، السياحة أحد محركات التنمية المستدامة (نحو تنمية سياحية مستدامة)، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات، الطبعة الثانية(نمو المؤسسات والاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي و تحديات الأداء البيئي)، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22و23 نوفمبر 2011، ص 571.

[78]- طالب دليلة، مرجع سابق، ص 577.

فكل جماعة إقليمية يجب أن تشخص إمكاناتها السياحية التي تزخر بها فمثلا البلديات الساحلية تقوم بالسياحة الشاطئية، والبلديات الواقعة في مناطق جبلية تقوم بيرقية في هذا المجال، والبلديات الأثرية تقوم بالسياحة الثقافية....إلخ. وعليه لتحقيق أي نوع من أنواع السياحة تعتمد على عاملين إثنين هما: الوسائل المادية والوسائل البشرية التي يقع على عاتق الجماعات المحلية جزء من المسؤولية لتحقيقها[79].

إن خلق وإنشاء هذا الجو الملائم أرجعه كل من قانوني البلدية والولاية إلى المجالس المحلية، إذ يضطلع المجلس الشعبي الولائي بازدهار السياحة في الولاية وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة التي تساعد في استغلال القدرات السياحية ويشجع الاستثمارات في مجال السياحة وينسقها[80].

إن نجاح هذا القطاع يتوقف على درجة الوعي الموجودة لدى أفراد المجتمع المسؤولين في حماية الثروة السياحية، حيث تسهر البلدية على حماية التراث المعماري والانسجام الهندسي للتجمعات السكانية[81]، كما تعمل على اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها[82].

وتبقى المهمة الأساسية التي تقوم بها الجماعات الإقليمية لفائدة السياحة هي المحافظة على نظافة المحيط كأولوية.

---

[79]– براينيس عبد القادر، صناعة السياحة ودورها في التنمية المستدامة للدول، مجلة عبد الحميد إبن باديس، عدد 01، 2011، ص80.

[80] – نصت عليه المادة 99 من قانون رقم 12–07 ، مرجع سابق.

[81]– المادة 116 من قانون رقم 11–10 ، مرجع سابق.

[82]– المادة 122 من القانون نفسه.

المطلب الثاني: الضبط في نطاق التنمية الإجتماعية.

إن الإنسان هو هدف التنمية ووسيلتها في نفس الوقت، وتجسيد التنمية الإجتماعية يمر من توفير كافة وسائلها لرفع مستويات المعيشة وإشباع حاجات المواطن المحلي والوصول به إلى أقصى درجة ممكنة من الرفاهية.

التنمية الإجتماعية تنطوي على إحداث بعض التغيرات التنظيمية لتحقيق تلاؤم أفضل بين الإحتياجات الإنسانية والبرامج الإجتماعية، فهي بذلك هدف معنوي لعملية دينامكية تتجسد في توجيه الطاقات البشرية للمجتمع عن طريق تزويد الأفراد بقدر من الخدمات الإجتماعية[83]، والتي تعد أهم عناصرها: السكن(الفرع الأول)، ترقية الصحة المحلية (الفرع الثاني)، التربية والتكوين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: السكن.

تقوم الجماعات المحلية في مجال السكن بمساعدة المواطنين المقيمين على ترابها على إيجاد السكن الملائم من خلال خلق شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة، وتفعيلها بإنشاء المرافق والمقاولات البلدية والولائية.

بدأت المادة **100**من قانون 12-07 بعبارة "**يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن**" بما يعني أن الأمر جوازي وليس وجوبي. ومن منطلق أن أزمة السكن طالت كل الولايات فانه من مصلحة المجلس المساهمة في وضع برامج السكن على مستوى الولاية كخطوة للتعبير عن الاهتمام بانشغالات المواطنين ومحاولة الاستجابة إليها. كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش و غير الصحي ومحاربته.ويساهم المجلس في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الخطيرة العقارية المبنية والمحافظة على الطابع المعماري[84].

---

[83]- البلى مسعود، واقع السياسات الإجتماعية في الجزائر ومدى إرتباطها بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010، ص30.

[84]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 236.

من جهتها تساهم البلدية في خلق شروط الترقية العقارية حيث تقوم بالسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية[85]، كما تعمل على الترقية العقارية وذلك من خلال توفير برامج السكن، وتشجيع كل جمعية سكان وتنظيمها من اجل القيام بعمليات حماية العقارات و الأحياء و صيانتها[86].

الفرع الثاني: ترقية الصحة المحلية.

تعتبر من أهم أولويات الحياة الاجتماعية، حيث أن لكل مواطن الحق في العلاج والوقاية من الأمراض والأوبئة التي قد تصيب أفراد المجتمع، ويعتبر القطاع الصحي من أكثر القطاعات العمومية حساسية وأهمية، إذ يعتبر في الجزائر من بين القطاعات التي تنفق عليها الدولة بشكل غير محدود لذلك فهو يحتاج لتسيير جيد وفعال.

لا يمكن تحقيق أي تقدم في عملية التنمية مهما كان نوعها اقتصادية أو اجتماعية، إن لم يتمتع المواطنين بصفة جيدة لمشاركتهم في التنمية المحلية، وفي هذا الصدد يتولى المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة بالاتصال مع المصالح المعنية، في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية[87].

في حين تتكفل البلدية بانجاز مراكز صحية وقاعات علاج وتسهر على صيانتها فالبرامج المحلية للصحة تهدف إلى[88]:

- خلق ديناميكية و مرونة في تأمين الرقابة لمجموع السكان،
- حماية المجال الإقليمي المحلي من كل أنواع الأمراض والأوبئة الممكنة.
- تحقيق التكامل بين المخططات المحلية والمخططات الوطنية وتبادل الخبرات بينهما.
- تحسين فعالية الأنظمة الصحية حتى تستجيب لاحتياجات المجتمع المحلي.

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية وفقا للمادة 94 من قانون البلدية في المجالات التالية:

---

[85]– المادة 115 من قانون رقم11–10، مرجع سابق.

[86]–المادة 119 من نفس القانون.

[87] -Nouara KAID TLIlANE, La gestion locale des problèmes de santé, colloque international de la gestion et de financement des collectivités locales à l'heure des mutations économiques, Université de Batna. 1et2 décembre, 2004, p12

[88]– المادة 86 من قانون رقم 12–07، مرجع سابق.

- توزيع المياه الصالحة للشرب
- صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.
- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور هذا ما أدى إلى تأسيس مكاتب لحفظ الصحة ونظافة البلدية.
- السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع

بالمقابل يتولى المجلس الشعبي الولائي، في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية، إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، ويتخذ في هذا الإطار، كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية[89].

الفرع الثالث: التربية و التعليم والتضامن الاجتماعي

تعد التنشئة من بين أهم الوسائل من أجل تحضير مجتمع واع قادر على رفع التحدي، وإرساء مسار وقاعدة صلبة تقوم على روح و مفهوم التنمية المستدامة، و بهذا الغرض فان البلدية و الولاية مكلفتان بتمهيد الطريق من أجل تشييد مرافق بغرض توفير المناخ اللازم و المناسب حتى تتم عملية التنشئة في نسق إجتماعي منظم.

كما تجب أيضا عملية المرافقة الاجتماعية لفئات المجتمع الهشة، من أجل تحقيق نوع من التوازن في المجتمع بتفعيل عمليات تضامنية تهدف إلى التكفل بذوي الاحتياجات الخاصة كالمسنين و المعوقين...إلخ.

إذ نجد في إطار قانون البلدية أن المادة 122قد اشتملت على مختلف الجوانب التي تساهم فيها البلدية إذ نصت على أنها تتخذ كافة الإجراءات قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها[90]، بالإضافة إلى انجاز و تسيير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ و التأكد من ذلك.

---

[89]– راجع المادة94 من قانون رقم11–10، مرجع سابق.

[90]- نصت على نفس الصلاحية المادة 92 من قانون رقم 12–07، مرجع سابق.

ومن اجل توفير الشروط اللازمة للمتمدرسين تتخذ البلدية كل إجراء من شانه تشجيع النقل المدرسي خاصة للتلاميذ الذين تعتبر مدارسهم بعيدة عن مقر سكناهم[91]، و تساهم البلدية حسب قدراتها في تشجيع التعليم ما قبل المدرسي و تعمل على ترقيته.

كما تقوم بالمساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية الى جانب الولاية بواسطة المجلس الشعبي البلدي[92].

بالإضافة فهي تتخذ كل التدابير الموجهة لترقية الطفولة الصغرى، ومساعدة الفئات المحرومة بالموازاة مع الولاية، وهذا بموجب المادة 96من قانون الولاية بنصها:"**يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط إجتماعي يهدف غلى ضمان:**

-تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي،

-حماية الأم و الطفل،

-مساعدة الطفولة،

-مساعدة المسنين و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،

-مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين،

-التكفل بالمشردين و المختلين عقليا،

تحدد آليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

لقد حددت النقاط السالفة الذكر المحاور الأساسية لمجالات تدخل الجماعات المحلية في نطاق التربية و التعليم، وترقية نوعية حياة فئات المجتمع الهشة و التي بواسطتها تحقق إستقرارا إجتماعيا يضمن تنمية إجتماعية نوعية.

---

[91]-المادة 35 من قانون رقم 01-13 مؤرخ في 7 أوت سنة 2001، يتضمن توجيه النقل البري و تنضيمه، ج.ر.ج.ج عدد44، صادر في 8 أوت سنة 2001.

[92]- نصت على نفس الصلاحية نص المادة 97 من قانون رقم 12-07، المرجع نفسه.

خلاصة الفصل الأول

تتمثل آليات الجماعات المحلية في نطاق تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في كل من التخطيط للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية الذي تجسده من خلال إعتماد مخططات التنمية المحلية و مخططات التهيئة المحلية، ذلك بالاستعانة بمختلف الموارد المالية المتوفرة لها، و مشاركة القطاع الخاص في عملية تنفيذها.

بالإضافة إلى آلية الضبط الإداري المحلي في نطاق الصلاحيات الاقتصادية و الاجتماعية المخولة لها بموجب مختلف النصوص، والتي يمارسها كل من هيئتا الجماعة الإقليمية، مع غلبة مجالات و صلاحيات البلدية باعتبارها الأساس القاعدي للتنمية.

الفصل الثاني

الآليات القانونية للجماعات المحلية في حماية البيئة

أقرت مختلف التشريعات العالمية بدور أساسي يقع على عاتق الهيئات اللامركزية المحلية في ضمان حماية البيئة[100]، لأنه إذا قامت كل هيئة إقليمية بحماية بيئتها ومحيطها المحلي فإنها بالمقابل تحافظ على البيئة العالمية.

بالتالي فمسالة حماية البيئة قضية محلية إقليمية أكثر منها قضية عالمية وذلك نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع وخصوصيات مكونات البيئة، وعلى هذا النسق سعت التشريعات الوطنية إلى الأخذ بعين الإعتبار حماية البيئة في جل قوانينها وبرامجها سواء على المستوى الوطني أو المحلي بالخصوص.

إذا على هذا الأساس سنحاول تبيان آليات ووسائل الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) في تحقيق حماية البيئة في ظل السياسة الجديدة البيئية في إطار التنمية المستدامة والذي يعد أحد ضوابطها المحورية الضبط البيئي(مبحث أول)، بالإضافة إلى التخطيط البيئي (مبحث ثاني).

[100]– يمكن تعريف البيئة بأنها "مكان الإقامة أو المنزل أو المحيط ، أما إصطلاحا فهي المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمله من ماء، هواء ، تربة، كائنات حية و منشات أقامها الإنسان لإشباع حاجاته" . لأكثر تفاصيل انظر:

– خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة ورقلة،2011 ، ص7.

المبحث الأول: الضبط البيئي المحلي.

يعتبر الضبط الإداري، الذي يتمثل في الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات[101] ، أفضل الوسائل والأدوات التي تحوزها الإدارة المحلية لحماية البيئة من التلوث، لا سيما أن مهام الضبط الإداري ذات طابع وقائي بإعتبارها تهدف إلى المحافظة على النظام العام، و هذا ما يتطابق مع إستراتيجية حماية البيئة[102].

عليه ظهر الضبط الإداري البيئي كمصطلح حديث حيث ارتبط ظهوره بظهور القانون الإداري البيئي كأحدث فروع القانون الإداري، باعتبار أن الإدارة أصبحت صاحبة الاختصاص الأصيل في مجال المحافظة على البيئة وتسخير سلطاتها في تجسيد السلطة الوقائية المتمثلة في الضبط الإداري البيئي.

ان دور الجماعات المحلية في حماية البيئة يظهر في قوانين خاصة بحماية عنصر من عناصر البيئة ومنها قانون المياه، قانون التهيئة والتعمير، قانون الغابات، قانون إزالة النفايات...إلخ. إذ يمكن القول أن القوانين والنصوص متعددة ومبعثرة، وبالنظر إلى ضعف المنتخبين ونقص الخبرة، وقلة الإمكانيات المادية جعل هذه الترسانة القانونية بدون فاعلية وغير مجسدة في أرض الواقع لكون أغلب المنتخبين يجهلون هذه النصوص[103].

فالجماعات المحلية تقوم بالضبط البيئي عن طريق الترخيص (المطلب الأول)، الحظر والإلزام (المطلب الثاني)

---

[101]– ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشاة المعارف، مصر، 2002 ، ص78.

[102]– خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص72.

[103]– محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 06، 2009، ص149.

المطلب الأول: نظام التراخيص

يعتبر أسلوب الترخيص أو الرخصة من أكثر الأساليب استعمالا في نطاق الضبط الإداري، الذي يقصد به بإعتباره عملا من الأعمال القانونية[104]، ذلك الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين[105]،

فالترخيص من حيث الأصل يكون دائما ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أما من حيث السلطة المختصة بإصداره فقد يصدر من طرف السلطة المركزية في حالة المشاريع الوطنية وقد يصدر من طرف السلطات اللامركزية كرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي[106].

الترخيص يكون إما لممارسة نشاط غير محظور أصلا ولكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة تقتضيه، كالترخيص بإستغلال المنشآت الصناعية والتجارية والخدماتية الملوثة للبيئة، وإما أن يكون الترخيص بممارسة نشاط محظور في الأصل كالترخيص بصرف المياه الصناعية والصحية وغيرها كرخصة الصب[107]، (تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من التراخيص تصدره الهيئات المركزية).

و في إطار دراستنا سنتعرض إلى رخصتين أساسيتين في يد الجماعات المحلية و هما رخصة البناء (الفرع الأول)، و رخصة إستغلال المنشآت المصنفة (الفرع الثاني).

---

[104]– معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011، ص74.

[105]– ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص138.

[106] – بن احمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص29.

[107]–حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص44 .

الفرع الأول: رخصة البناء

يعتبر التدخل في تقييد حق الملكية بترخيص أعمال البناء، هو أول الحقوق والحريات الفردية التي تم تقييدها لتحقيق أهداف النظام العام ،لأن الضمان الأساسي لاحترام قواعد العمران، هي أن تستند أعمال البناء إلى تراخيص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء محافظة في الوقت ذاته على مقتضيات حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار[108].

تتجسد علاقة رخصة البناء بحماية البيئة من خلال الإجراءات والشروط التي يستوجب المشرع توفرها للحصول على الرخص [109]، فرخصة البناء تقوم بالموازنة بين المتطلبات الإقتصادية ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية[110] .

فرئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي يمنحان رخصة البناء بموجب المواد 65 و66 على التوالي من قانون التهيئة والتعمير، فالأصل في مانح رخصة البناء هو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى المادة 65 وتكون في حالتين:

– بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الإقتطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع وجوب إطلاع الوالي على نسخة.

– بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي.

أما الولي فيمنح رخصة البناء في ثلاثة حالات نصت عليها المادة 66 من قانون التهيئة والتعمير والتي تتمثل في :

---

[108]– عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن ، 2005 ،ص2.

[109]– رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من السلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا او معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران ، أنظر: عزري الزين، مرجع سابق، ص4 .

[110] –أنظر المادة الأولى من القانون 90–29، مرجع سابق.

[110]– بزغيش بوبكر،حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية حماية البيئة، مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول المجموعات المحلية وحتميات الحكم الراشد–الواقع والافاق–،كلية الحقوق،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2008، ص83.

-البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
-منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة والمواد الإستراتيجية.
-إقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في أقاليم ذات طبيعة خاصة.

يتجلى دور رخصة البناء في حماية البيئة من خلال فرضها لمجموعة من الوثائق أهمها:

1- المذكرة الخاصة بالمباني الصناعية :

وهي مذكرة تفرض على كل من يرغب في الحصول على رخصة بناء لأجل بناء منشاة صناعية بحيث يرفقها بطلب الرخصة[111]، والتي تتضمن ما يلي:

- نوع المواد السائلة الصلبة والغازية، مع تبيان كميتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة وبالمحيط، الموجود في المياه القذرة المصروفة وإنبعاث الغازات، وترتيب المعالجة والتخزين.
- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري، والمؤسسات المخصصة لإستقبال الجمهور[112].

2- دراسة التأثير على البيئة :

هي دراسة تهدف إلى تقييم الإنعكاسات المباشرة أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذلك على إطار ونوعية معيشة السكان [113].

3-قرار الوالي المرخص لإنشاء المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة:

يجب إرفاق ملف طلب رخصة البناء بقرار الوالي المرخص بإنشاء المؤسسة الخطيرة وغبر الصحية[114].

111- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، 84.

112 -المادة 5/35 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء و رخصة الهدم و تسليم ذلك، ج.ر.ج.ج، عدد 26 لسنة1991.

113- بزغيش بوبكر، مرجع سابق،ص83 .

أنظر المادة 7/35 من المرسوم التنفيذي رقم91-176 ، مرجع سابق.

114- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص83 .

كما أنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي رفض منح رخصة البناء في حالة ما إذا كانت لها عواقب ضارة بالبيئة[115]،أو لا تتماشى مع طبيعة المساحات الخضراء المجاورة أو تعرقل النشاط الغابي أو الفلاحي[116].

وعملا بنظرية توازي الأشكال يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي سحب رخصة البناء في حالة الإخلال أو إكتشاف تلاعب في منح الرخصة.

الفرع الثاني: رخصة إستغلال المنشآت المصنفة

عرف المشرع الجزائري رخصة استغلال المنشآت المصنفة في القانون 03-10 في مادته 25 بأنها المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تسب في المساس براحة الجوار.

وعرفت المادة 4من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 رخصة إستغلال المؤسسات المصنفة حيث نصت : " **تعد رخصة إستغلال المؤسسات المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها، وثيقة إدارية تثبت أن المنشآت المصنفة المعينة تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ،لاسيما أحكام هذا المرسوم، وبهذه الصفة لا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما**".

أما فيما يخص سلطة منح الرخصة فنصت المادة 20 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة على انه تسلم رخصة إستغلال المنشات المصنفة حسب الحالات[117] :

---

[115]– المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، عدد26، صادر في 01 جوان 1991.

[116]– المادة 20 من القانون نفسه.

[117] – أشارت إليه أيضا المادة 19 من قانون رقم 03-10، مرجع سابق.

– بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى.

– بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية .

– بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة .

وبالنظر إلى التنظيم الجديد الخاص بالمنشآت المنصفة فقد رتب المشرع المنشآت الخاضعة للترخيص حسب درجة الأخطار أو المساوئ التي تنجم عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف، حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومن هذا القبيل أيضا خضوع منشآت معالجة النفايات إلى هذا التقسيم الذي نصت عليه المادة 42 من القانون 19/01 [118].

وقد أشار بالتفصيل إلى قائمة المنشآت المصنفة المرسم التنفيذي رقم 07-144 المتعلق بقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة[119]، والذي أرفق بملحق يبين بالتفصيل قائمة المنشآت المصنفة ويربط كل منشأة بنوع الدراسة الملائمة لها.

وبهذا الشكل فإنه قد تم توزيع اختصاص تسليم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة وفقا لعدد الفئات التي تتدرج ضمنها المؤسسات المصنفة حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا، في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

---

[118]– المادة 42 من قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج، عدد77، صادر في15 ديسمبر 2001.

[119]– مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007 ، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 34، صادر في 20 ماي 2007.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة المنشأة ذات تأثير علي البيئة، وغير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة، أنه قد وضع المشرع حلول من أجل تجنب مثل هذا الوضع ، إذ نصت المادة 25 من القانون 10/03 على أنه عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18، وبناءا على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة[120].

المطلب الثاني: نظام الحضر والإلزام.

كون أن موضوع حماية البيئة يتعلق في الغالب بحماية الصحة العامة، فإن قواعده القانونية تأتي في الغالب في شكل قواعد آمرة، هذه الأخيرة تأتي في أسلوبين، إما أسلوب الحظر أو الإلزام[121].

إذ يتبنى المشرع أسلوب الإلزام حينما يأمر الأفراد بإتيان سلوك معين توجبه القاعدة القانونية، أما أسلوب الحظر فالمشرع يتبناه حينما يأمر الأفراد بالابتعاد عن سلوك تحظره القاعدة القانونية[122].

الفرع الأول: نظام الحضر

يعد المنع أو الحضر أولى مبادئ تجسيد الحماية، وبعد صدور قانون البيئة الجديد نجد تأكيد واضحا من المشرع في بيان سلطات الحضر، بل ومتمسكا بنهج المنع كأداة فاعلة لحماية البيئة[123].

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري، تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، والحظر وسيلة قانونية تقوم

---

[120]– بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص 88.

[121]– بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، 2005، ص49.

[122]– المرجع نفسه، ص49.

[123]– بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص85.

الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية [124]، وهذه الأخيرة من الأعمال الانفرادية شأنها شأن الترخيص الإداري تصدرها الإدارة لما لها من امتيازات السلطة العامة.

يجسد الحظر المطلق صورة واضحة لقواعد قانون البيئة، ويمكن القول أن الحظر المطلق يتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة منعا تاما لا إستثناء فيه ولا ترخيص بشأنه، كمنع رمي القمامة في الأماكن الغير المحددة من طرف البلدية.

أما بالنسبة للحظر النسبي فهو حينما ينص المشرع على منع إتيان بعض الأعمال من شأنها الإضرار بالبيئة وفي هذه الحالة يكون الحظر مرهونا بشروط وهي ضرورة استيفاء إجراءات الترخيص الإداري ، ففي هذه الحالة يربط المشرع إتيان التصرف بشرط الحصول على ترخيص إداري بشأنه[125].

وعليه فإن مجاله الخصب هو السلطة المقيدة ، في حين أن الحظر النسبي يمنع فيه المشرع إتيان السلوك المخالف للتشريع، إلا أنه يرخص به في حالة توافر الشروط القانونية التي تسمح بإتيانه هذه الشروط تقوم الإدارة بدراستها بدقة ثم يكون لها حق استعمال سلطتها في منح الترخيص أو رفض الطلب حسب المصلحة التي يقتضيها القانون.

وبالتالي فالإدارة لا يمكن أن تستعين بسلطتها التقديرية بصفة مطلقة، كما لا يمكن للمشرع أن يقيد لها المجال التقديري بصفة مطلقة أيضا، فسلطة الإدارة هنا تتأرجح بين التقييد والتقدير في نفس الوقت، وبعبارة أخرى فنكون بصدد سلطة تقديرية في حدها الأوسط[126].

ما يمكن قوله في هذا الصدد أن إجراء الحظر النسبي يقترب إلى إجراء الترخيص المذكور سابقا،حيث لا يمنع المشرع نشاطا ما إلا بالقدر الكافي الذي يحافظ فيه على المنظومة البيئية والموارد الطبيعية، وهذا يعني أن إ جراء الحظر النسبي ليس الهدف منه

[124]– ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص132.

[125]– معيفي كمال، مرجع سابق، ص85.

[126]– بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق،ص86.

المنع النهائي الذي يثبط النشاط التنموي، وإّنما يستهدف تنظيم هذا النشاط بشكل لا يؤدي إلى الإضرار بالموارد البيئية[127].

الفرع الثاني: الإلزام

من خصائص قانون حماية البيئة، أنه ذو طابع تنظيمي آمر، فمن هذه الخاصية يجد نظام الإلزام مصدره، كما يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر[128].

والإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني وإداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط، فهو بذلك يعتبر إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فهو إجراء إيجابي لذلك تلجأ الإدارة المحلية لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة[129].

يعكس الإلزام أهدف الضبط الإداري والتي تتمثل في السكينة العامة، الأمن العام والصحة العامة، فهو يجسد وبشكل جيد السلطة التقديرية لرؤساء الهيئات المحلية في التدخل.

غالبا ما يستخدم هذا الإجراء في سبيل إصلاح الأضرار التي تلحق بالبيئة وإزالتها وإرجاع الحال إلى ما كان عليه، حيث يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا. كما يقوم بإتخذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية أو المتنقلة والوقاية منها[130].

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار أوامر تقضي بهدم البنايات والجدران الآيلة للسقوط.

---

[127]– حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص71.

[128]– راجع المادة 03 من قانون رقم 03-10، مرجع سابق.

[129]– معيفي كمال،مرجع سابق، ص90.

[130]– راجع المادة 94 من قانون رقم 10-11 ، مرجع سابق.

غالبا ما يأتي الإلزام (الأمر بفعل شيء معين) تطبيقا لقاعدة عامة ومجردة (قانون أو لائحة)، وفي هذه الحالة يشترط في الأوامر الفردية أن تكون مطابقة للقاعدة التنظيمية العامة التي تستند إليها، وأن تكون محكومة بها[131].

على العموم فإن سلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها فهي ليست سلطات مطلقة وعلى هذا فإن سلطات الضبط الإداري تخضع للرقابة القضائية على مشروعيتها فيجوز للمحاكم الإدارية أن تحكم بإلغاء لوائح الضبط الإداري الغير المشروعة، وأثر الحكم بالإلغاء لا يسري على الطاعن فقط بل يمتد إلى الكافة .

[131]– معيفي كمال، مرجع سابق، ص97.

المبحث الثاني: التخطيط البيئي المحلي.

قام المخطط الوطني للعمل من أجل البيئة والتنمية المستدامة الصادر في سنة 2002 بتحليل مسار وحالة البيئة في الجزائر بالنظر إلى مؤشرات قياس التنمية المستدامة، والذي قام بالموازاة بتحديد أهداف من منطلق النقائص والحالة التي آلت إليها وضعية البيئة بالمقارنة مع ما يتحمله الإقليم الوطني جراء عدم وجود التأطير والإنحرافات التي تسير عليها عملية التنمية (خاصة أثار التنمية الإقتصادية التي تبنتها الجزائر)[132].

منه نظرا لما وصلت إليه حالة البيئة في الجزائر يجب تدارك الوضع وإصلاح ما يمكن إصلاحه أو على الأقل تفادي إستمرار الوضع لما هو عليه، فإن التخطيط يعد المنهج المناسب نظرا لما يقوم عليه من أسس ومبادئ، خاصة إذا تعلق الأمر بالبيئة.

فالتخطيط البيئي يعمل على تكريس أحد المبادئ الهامة التي تستند إليها التنمية المستدامة، ألا وهو مبدأ إدماج البعد البيئي ضمن إستراتيجية التنمية، حيث يشكل رؤية واعية تعمل كضابط حيث يستخدم التخطيط البيئي لتحقيق أهدافه هذه الآلية التي تعتبر الأداة الرئيسية والأكثر فعالية للتخطيط البيئي، ويقوم التخطيط البيئي على دراسة وتحليل المشروعات المقترحة التي تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة، وذلك بهدف التنبؤ مبكرا بالعواقب البيئية المحتملة على إنشائها[133].

ولدراسة الجوانب الأساسية المتعلقة بالتخطيط البيئي محليا سنتطرق لمقصود التخطيط البيئي المحلي (المطلب الأول)، ثم ذكر بعض النماذج عن المخططات البيئية المحلية (المطلب الثاني).

---

[132] - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), 2002, p.p115-120, prie du site : http://siteresources.worldbank.org/extmetap/resources/coed-alge riacr-fr.pdf, (Consulté le 13/04/2014)

[133]– علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية بالجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستر في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص88.

المطلب الأول: المقصود من التخطيط المحلي البيئي.

يعتبر التخطيط البيئي عملية مكمّلة ومتكاملة مع عمليات تخطيط التنمية الشاملة، ظهر كمفهوم جديد ليقوّم خطط التنمية من منظور بيئي، وليضفي الحماية على المكونات البيئية والحفاظ على نوعيتها[134]. إذ أصبحت الأساليب الحديثة المعتمدة في تسيير وحماية االبيئة تميل إلى تفضيل أسلوب التخطيط[135]، نظرا لتدخل كل شركاء المجتمع في عملية تبنيه، نظرا للأساليب المنتهجة في إعداده (المشاورة، الإستشارة والتحقيق العمومي).

من هنا سنوضح مفهوم التخطيط البيئي المحلي من خلال، تعريفه (الفرع الأول) و تبيان أهميته في حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي

يتوقف تحديد المقصود بالتخطيط البيئي على ضبط المدلول الإصطلاحي للتخطيط من جهة وعلى تحديد العنصر البيئي المعني بذلك من جهة أخرى[136]،إذ يعرف التخطيط بأنه رؤية للمستقبل وإستشرافه ثم الإستعداد لمواجهته، وهو عملية شاملة تتضمن تقييم الأهداف والخطط وكل النشاطات التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف متضمنة الاستراتيجيات والسياسات والإجراءات والقواعد والبرامج والجداول الزمنية، وهي تمثل بشكل عام وسائل لتحقيق الأهداف [137].

يمكن تعريفه أيضا بأنه التخطيط الذي يهتم بالقدرات أو الحمولة البيئية بحيث لا تتعدى مشروعات التنمية وطموحاتها الحد البيئي الحرج، وهو الحد الذي يجب التوقف عنده حتى لا تحدث نتائج عكسية قد تعصف بكل ثمار مشروعات خطط التنمية[138].

ويعرف التخطيط البيئي أيضا على أنه وضع برنامج يتضمن قواعد تنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية والتي يمكن أن تظهر

---

[134]– دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2019. ص40.

[135]– وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب النشر والتوزيع، الجزائر، 2003 ،ص30.

[136]– دعموش فاطمة الزهراء ، مرجع سابق، ص40.

[137]–بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص120.

[138]– طاوسي فاطنة، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة جيل حقوق إنسان، عدد 2، 2013، ص72.

مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة للوقاية منها والتقليل من خسائرها[139].

ومما سبق يمكن أن نعرف التخطيط البيئي بأنه مفهوم ورؤية واعية تعمل كضابط لكل أنواع الخطط الإقتصادية والإجتماعية التي تستهدف إستخدام موارد البيئة بما يحقق لها الإستخدام المتوازن والآمن.

الفرع الثاني: أهمية التخطيط البيئي

بما أننا تطرقنا آنفا إلى المبادئ التي يقوم عليها التخطيط في إطار التنمية الإقتصادية والإجتماعية، والتي تعد نفسها في أية عملية تخطيطية. إرتأينا في إطار التخطيط البيئي إبراز مدى أهميته بإعتباره البعد المحوري في عملية إرساء التنمية المستدامة، مع كون تحقيق البعد البيئي لا يكفي إحتواؤها ضمن مخططات خاصة بحماية البيئة فقط، بل يتعدى ذلك من خلال إدراجها في مختلف المخططات والبرامج مهما كان نوعها أو طبيعتها.

ويبقى التخطيط البيئي الضابط والأساس المرجعي لمختلف المخططات الأخري.

إذ تكمن أهمية التخطيط البيئي في إعتباره من بين أنجع الوسائل لحماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية، إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر[140].

كما أنه بواسطة هذا النوع من التخطيط يمكن تجنب الوقوع في التناقض بين السياسات التي تنتهجها الأجهزة و المؤسسات 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 [141].

كما أن الوقاية من المخاطر المشاكل البيئية من خلال التخطيط البيئي يوجب على السلطات العامة في الدولة أن تتخذ جميع الإ جراءات والتدابير القائمة على تطور المعرفة والمعلوماتية والخبرة مع الأخذ بعين الإعتبار الجوانب الفنية والتقنية[142] .

---

[139]– حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص148.

[140]– طاوسي فاطنة، مرجع سابق، ص73.

[141]– علال عبد اللطيف، مرجع سابق، ص105.

[142]– المرجع نفسه، ص 105.

ويضم التخطيط البيئي في طياته مشروعات تحقق أرباحا إقتصادية وخير مثال على ذلك مشروعات الإستفادة من المخلفات واعادة تدويرها ، فبدل التخلص منها والتحمل في سبيل ذلك نفقات مالية وآثار بيئية سلبية فإنه يتم التعامل مع المخلفات كمورد إقتصادي يتم من خلال إعادة تدويرها إنتاج العديد من المنتجات.

يشتمل التخطيط المحلي لحماية البيئة ضمان التسيير المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية، تهيئة المناطق الصناعية، مناطق التوسع السياحي، المناطق المحمية، المواقع الأثرية، الثقافية، التاريخية وتسييرها[143].

بصفة عامة التخطيط البيئي يؤدي إلى الإستغلال الأمثل للموارد المتاحة وحماية البيئة من سوء إستغلال الموارد وترشيد إستخدامها وفي ذلك تحقيق منافع إقتصادية كبيرة.

المطلب الثاني: نماذج عن المخططات البيئية المحلية

تعتبر مبدئيا وثائق التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، أولى أدوات التخطيط المحلي البيئي.

نتيجة لقصور نظام التخطيط القطاعي العمراني الناتج عن إدراج جملة من السياسات العامة والأهداف ضمن وثائقه، وعدم تلائمه بصورة كاملة للأهداف البيئية المحددة، كون حماية البيئة لا يتمحور فقط في تنظيم المجال بل يتعداه وذلك ما يتجلى من تعداد مكونات البيئة التي تم ذكرها لدى تعريفنا السابق لها.

أعيد التفكير في نمط التخطيط البيئي المحلي بالشكل الذي يسمح باستيعاب اهتمامات حماية البيئة الجهوية والمحلية، وتأتى ذلك من خلال ما استحدثه المخطط الجزائري من آليات متنوعة للتخطيط البيئي المحلي[144].

---

[143]– وناس يحي، دليل المنتخب المحلي، مرجع سابق، ص33.

[144]– وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007 ، مرجع سابق، ص57.

الفرع الأول: المخطط المحلي للعمل البيئي.

تعرض برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 إلى أهمية تغيير نمط تسيير وحماية البيئة محليا، وذلك من خلال تفعيل دور البلديات وتعزيز تدخلاتها في تصور الحلول وصياغة الأهداف الإستراتجية الملائمة لمواجهة التحديات البيئية المحلية القائمة بها أو المهدد بحصولها، فترتيباً لذلك تمت صياغة الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة كوثيقة محلية توجيهية، تهدف إلى تجاوز القصور الذي انتاب حماية البيئة على المستوى المحلية، تضمن ضمن محاوره مخططا للعمل البيئي المحلي للفترة الممتدة ما بين 2001-2004 بهدف تحسين حالة البيئة البلدية وضمان التنمية المستدامة بها على النحو الذي أقرته قمة الأرض بريو سنة 1992 [145].

قد تضمن الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة النص على إحداث المخطط المحلي للعمل البيئي أجندا 21 المحلي، والذي يهدف إل تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية بالاعتماد على عنصري التنبؤ والتصور وتوسيع دائرة الشراكة والمشاورة مع المجتمع المدني، على نحو ما أقرته ندوة الأمم المتحدة في ريو دي جانيرو، عن طريق إحداث أدوات وآليات للتعاون بين البلديات، من أجل تسيير البيئة تسييرا فعال وغير مكلف[146].

يعد المخطط المحلي للعمل البيئي توجه حديث، أملته عوامل موضوعية من الواقع تمثلت أساسا في عجز التدخل المحلي بالأساليب التقليدية في مواجهة المشاكل البيئية المطروحة، تطور أساليب التسيير المحّلي للمجال البيئي وتوسع الاهتمام البيئي ضمن الانشغالات الكبرى للسلطات العامة[147].

أشار 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 من كل الجهات المعنية لاسيما

[145]- دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص99.

[146]- علال عبد اللطيف، مرجع سابق، ص96.

[147]- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص60.

ممثلي المجتمع المدني، مضفيا بهذه الطريقة تحولاً عميقاً في نمط التسيير المحّلي لشؤون البيئة، كونه تخّلى عن الأسلوب المنفرد المألوف في التسيير[148].

وإشتمل المخطط المحلي للعمل البيئي؛ والذي يعد أرضية عمل تبني عليه الجماعات المحلية سياستها في المحافظة على البيئة، جملة من المحاور تضمنت ما يلي:

- ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية، واعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية،
- إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي، وتهيئة المناطق الصناعية،
- حماية الأراضي الفلاحية،
- تهيئة المدن، والتسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات، وتسيير المخاطر الكبرى،
- إستشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي،
- تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية،
- القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة، و إنشاء الوظائف الخضراء.

أدرج المخطط المحلي للعمل البيئي صيغة جديدة في التسيير، تتحسس إلى التنوع الجغرافي للأوساط الطبيعية الساحلية، الجبلية، السهبية والصحراوية، تخول للجماعات المحلية التي تنبسط على نفس الامتداد الطبيعي أن تعتمد مخططات متجانسة وموحدة للتسيير، متجاوزة في ذلك النظام الإداري التقليدي في توزيع الصلاحيات المتعلقة بحماية البيئة على المستوى المحلي[149].

رغم أن بنود وتوجيهات الميثاق البلدي التي تبدو على درجة عالية من التطلعات في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة، إلا أنه يدخل ضمن الإلتزام الأخلاقي والمعنوي، إذ لا يحمل طابع الإلزام القانوني ما يفسر إعراض الغالبية الساحقة من البلديات عن تطبيقه في أرض الواقع[150].

---

[148]– دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 100.

[149]– لموسخ محمد، مرجع سابق، ص154.

[150]–وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص60.

الفرع الثاني: المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

في ظل تنامي مشكل النفايات في الجزائر يستنتج أن مهمة إدارتها والتخطيط لمواجهتها لاسيما على المستوى المحلي تعد من الأمور الحيوية التي تكفل السلامة الصحية والبيئية مستقبلا.

هذا ما أدى إلى صدور القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الذي وضع الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة تتلاءم مع حماية البيئة، حيث نص على مبدأ المعالجة البيئية العقلانية للنفايات[151]، كما ألزم البلديات بضرورة إعلام وتحسيس المواطن بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها[152].

إذ نظرا لتزايد حجم المدن وبالمقابل تزايد حجم النفايات التي تفرزها إستوجبت إستحداث وإنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية، وهذا ما تكرس بموجب المادة 29 من القانون 01-19 بنصها "**ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها**".

إن عملية إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تتم تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويجب أن يغطي المخطط كافة إقليم البلدية وأن يوافق المخطط الولائي للتهيئة ومهمة المصادقة عليه تعود إلى الوالي المختص إقليميا[153]، أما تفاصيل الإعداد والنشر والمراجعة فقد أحالها على التنظيم الذي صدر مؤخراً مرفقا بملحق نموذجي للمخطط تقيدا بنص المادة 4 من هذا التنظيم التي أشارت بصريح العبارة أن إعداد وتشكيل المخطط البلدي لتسيير النفايات وما شابهها تتم وفقا للنموذج الملحق به[154].

تناولت المادة 30 من القانون المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها محتوى المخططى البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وذلك كما يلي:

151- ذكرته المادة 13/3 من قانون رقم 01-19 وعرفته كما يلي: كل الإجراءات العملية التي تسمح بتثمين النفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن الصحة العمومية و/أو البيئة من الاثار الضارة التي قد تسببها هذه النفايات.

152- راجع المادة 02 من المرجع نفسه.

153- نصت عليه المادة 31 من المرجع نفسه.

154- مرسوم تنفيذي رقم 07-205 مؤرخ في 30 يونيو 2007 يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ج، عدد43، صادر في 01 جويلية 2007.

"يتضمن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها أساساً:

– جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها،

– جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية،

– الاحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلبي الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة،

– الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة،

– الاختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق".

ما يمكن قوله حول هذا المخطط أنه وسيلة حضرية جيدة لتسير وضبط عملية جمع وإزالة النفايات، ولكن بشرط تجسيده من قبل الهيئات المحلية.

الفرع الثالث: المخطط البلدي لتسيير وتهيئة المناطق الساحلية.

تطرق التقرير الوطني لحالة البيئة ومستقبلها في الجزائر لسنة 2000 إلى خطورة الوضع الذي تشهده المناطق البحرية والشاطئية نتاج التطور الصناعي المكّثف والنمو الحضري الفوضوي، مدليا أن التهيئة المستدامة للإقليم تقتضي تهيئة إطار استراتيجي وسياسة ملائمة لإحداث التوازن بين المناطق الداخلية والشريط الساحلي للبلاد، ولغرض بلوغ ذلك أشار إلى أهمية تفعيل الآليات القانونية والمؤسساتية في هذا المجال، مدعماً تلك التطلعات بأهمية المباشرة بأعمال علاجية لتسوية الأوضاع المتدهورة والحد منها كالأنشطة المتعلقة بإعادة تشكيل وترميم الفضاءات الإستراتيجية والمجموعات الكثبانية المتلفة، القيام بأعمال وقائية لحماية الساحل من مخاطر التلوث والتدهور[155].

عليه وضع إطار قانوني لحماية الساحل وتثمينه بمقتضى القانون رقم 02-02[156]، جسد من خلاله انشغالات السياسة الوطنية في مجال التسيير المدمج للمناطق الشاطئية خول

---

[155]– دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 108.

[156]– قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.ج.ج، عدد10،صادر في 12 فيفري2002.

للجماعات المحلية صلاحيات معتبرة في هذا الشأن، باعتبارها الجهة الأكثر ارتباطا بمهمة حماية الشواطئ وذلك بحكم تسييرها المباشر وغير المباشر له[157] .

إذ نص القانون في طياته على حماية المناطق الساحلية، في إطار الإلتزام بتطوير الأنشطة على الساحل وترقيتها مع وجوب وحتمية شغل الفضاء على نحو إقتصادي، وبما لا يتسبب في تدهور الوسط البيئي[158].

عليه تقوم البلديات الساحلية بإنشاء مخطط لتسيير وتهيئة سواحلها بموجب المادة 26 من قانون حماية الساحل وتثمينه المصاغة كما يلي" **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 وكيفيات تنفيذه عن طريق التنظيم".

ما يمكن ملاحظته في هذا المخطط على غرار باقي المخططات هو بقاؤها في النص القانوني المنشأ لها

---

[157]– دعموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 108.

إن تكريس سياسة حماية المناطق الشاطئية تظهره المادة 4من القانون 02-02 السالف الذكر بنصها:" يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعنية، أن:

– تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري،

– تصنف المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي، في وثائق تهيئة الساحل، كمساحات مصنفة خاضعة لإرتفاقات منع البناء عليها،

– تشجع وتعمل على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة."

[158]– راجع نص المادة 06 من نفس القانون.

.خلاصة الفصل الثاني

تحمّل الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة، من خلال آلية الضبط البيئي بواسطة كل من التراخيص و نظام الحضر و الإلزام، الذي تتدخل من خلاله لتأطير كل النشاطات ذات تأثير جانبي على الوسط البيئي، و التي تعد آلية وقائية ناجعة.

كما تتوفر في إطار التخطيط على مخططات الوطنية و التي عددناها على سبيل المثال في المخطط المحلي للعمل البيئي، و المخطط البلدي لتسيير و إزالة النفايات المنزلية وما شابهها، و المخطط البلدي لتسيير و تهيئة المناطق الساحلية

خاتمة

إن عملية التنمية المستدامة على المستوى المحلي تسعى إلى بناء قاعدة إنتاجية صلبة وطاقة متجددة لم تكن موجودة قبلا، بحيث تكون مرتكزات هذا البناء محلية ذاتية، متكاملة، ومتنوعة قادرة على التكيف مع التغيرات في ترتيب أهم العناصر المكونة لها، إذ يجب أن يتوفر لهذه القاعدة التنظيم الاجتماعي السليم، الموارد البشرية المدربة، القدرة التقنية والتراكم الرأسمالي الكافي.

فمن خلال دراستنا ومحاولة تشخيصنا لأهم القوانين التي تمنح للجماعات الإقليمية إمكانية تحقيق التنمية المستدامة المحلية، تراءى لنا عدم وجود معالم واضحة لسياسة محلية مستدامة في كل جوانبها وأبعادها، نظرا لعدم تحيين المنظومة القانونية للإستجابة لمفهوم التنمية المستدامة، مع أن هذا لا يمنع الإشاذة بوجود محاولات في إطار حماية البيئة وتجسيد البعد البيئي للتنمية المستدامة.

لأن تحقيق تنمية مستدامة في الجماعات الإقليمية مرتبط بإجراءات وقواعد صعبة من الناحية العملية، لأنها تتطلب إرادة سياسية قوية، مجتمع مدني واع بأهميتها كونها منطلقا جديدا للتنمية المحلية، كما أن تحقيق تنمية مستدامة يفرض على السلطات المحلية تشخيص دقيق لكافة المشاكل التي تشكل عائقا أمام تجسيدها على أرض الواقع وذلك لاتخاذ حلول ناجعة وفعالة.

مثلا الجماعات الإقليمية عند إعدادها لمخططاتها المحلية قد يصادف ذلك ظهور بعض المستجدات أو الأحداث الطارئة أثناء انجاز المخططات، وذلك نتيجة لعدم العلم بكل أحداث المستقبل، فقد يحدث ما يخالف لما كان متوقعا، لهذا لابد أثناء صياغة أو انجاز أي مخطط أن نأخذ في الحسبان الخطأ أو الانحراف عن المسار المرسوم للأهداف المسطرة مما يستلزم أن يكون المخطط مرن قابل للتعديل في أي وقت كان.

ما لا يمكن إنكاره إحتواء قانونا البلدية والولاية على إختصاصات وصلاحيات عديدة ومتنوعة لتحقيق التنمية الإجتماعية والإقتصادية إلا أنها سطحية غير دقيقة، إذ تأتي بصيغة العموم، ومع بقاء دور المجالس المحلية رمزيا أكثر منه فعليا في القيام بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية المحلية، فهو يساهم في عملية صنع القرار إلا أنه وحسب منظورنا لا يساهم

في عملية إتخاذ القرار، إذ بالنسبة للمخططات المحلية للتنمية بإعتبارها ممولة تقريبا كليا من طرف الدولة (إذ كما سبق ذكره فالعمليات الممولة من طرف الدولة أخضعتها لرقابتها)، فيما يخص المخططات الولائية (القطاعية) فإنها تعد وتناقش من طرف المجلس الشعبي الولائي غير أن عملية المصادقة لا تتم من طرفها وإنما هي عملية مركزية.

لكن يبقى التكليف القانوني للجماعات المحلية لإدارة وسائل التنمية رهين الإمكانات المادية، الذي يعتبر العائق الكبير أمام الهيئات المسيرة للجماعات المحلية التي تشهد عجزا كبيرا في الإيرادات المحلية سواء لقلة الممتلكات أو في تحصيل الموارد الجبائية مما يشكل عائقا أمام تحقيق الاحتياجات المحلية، وذلك مقارنة مع مفهوم الإدارة الرشيدة والأساليب المتبعة في التخطيط لمختلف البرامج والمخططات التنموية المحلية التي تتطلب حرية أكثر في تحديد الاحتياجات المحلية واختيار طرق ومناهج تتماشى وطبيعة المجتمعات المحلية لاستدراكها دون اللجوء إلى السلطات المركزية في الدولة، مقتصرة هذه الأخيرة على التنظيم والرقابة لا التوجيه.

رغم أننا مع كون الهيئات المحلية تتمتع بالاستقلالية إلى الحد الذي يسمح بأداء المهام بحرية وديمقراطية، وفي نفس الوقت تخضع لإشراف السلطة المركزية إلى الحد الذي يضمن الالتزام بالسياسة العامة للدولة.

إن الجماعات المحلية على المستوى الوطني نظرا للمشاكل و الأزمات التي تواجهها، يظهر لنا أنها لم تستطيع تحقيق التنمية المحلية للجيل الحاضر و عليه كيف بإمكانها تحقيق تنمية مستدامة لأجيال المستقبلة، ففي إطار حماية البيئة نلاحظ توفر الجماعات المحلية على آليات تخطيطية متعددة وتشمل مجمل مجالات حماية البيئة إلا أنها تبقى في غالب البلديات حبيسة النصوص القانونية ولا تجد لها تطبيقا فعليا على أرض الواقع، نظرا لغياب نصوص تنظيمية تبين وتضع حيز التنفيذ الآلية التخطيطية، مما يدفعنا إلى القول بوجود فرق شاسع بين النص و الممارسة، فتحقيق التنمية المستدامة عموما في الجزائر لا تزال في مرحلة إنشاء الأساس القانوني لها.

في الأخير يمكن القول أن عدم وعي الأفراد سواء مسؤولين أو مواطنين أو مؤسسات القطاع الخاص بمدى أهمية صفة الإستدامة في عملية التنمية، يخلق نوعا من عدم التوازن وعدم الإنخراط في مسارها فالاستدامة عملية تفاعلية لا يمكن تكريسها بفاعل واحد فقط، فالتنمية يكون مستواها أفضل إذا ساهم المجتمع في التحضير لها وإدارتها بدلا من التعامل معه من طرف الإدارة كمستهلك غير فعال.

قائمة المراجع

- قائمة المراجع -

أولا: باللغةالعربية.

1- الكتب.

1-بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

2-بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

3-ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشاة المعارف، مصر، 2002.

4-وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب النشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

2- الأطروحات والمذكرات الجامعية.

أ- أطروحات الدكتوراه.

1- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

2- حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.

3- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011.

4- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007.

ب- المذكرات الجامعية.

ب-1- مذكرات الماجستير.

1- آكلي نعيمة،النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، غرع العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013.

2- البلى مسعود، واقع السياسات الإجتماعية في الجزائر ومدى إرتباطها بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010.

3- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012.

4- فطار خديجة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة"دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس"، مذكرة ل نيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الأعمال الإستراتيجية والتنمية المستدامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013.

5- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص تحولات الدولة،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة،2011.

6- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو،2010 .

7- علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية بالجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستر في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

8- قاسم ميلود، أثر اللامركزية على الإستثمار المحلي في الجزائر (دراسة حالة ولاية المسيلة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013.

9- غزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2010.

10- هرموش منى، دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة، (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010.

11- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011.

12- يرقي كريم، دور الجماعات الاقليمية في تفعيل التنمية المحلية،(دراسة حالة ولاية المدية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، 2010.

ب-2- مذكرات التخرج.

- بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، 2005.

ج- المقالات.

1-براينيس عبد القادر، صناعة السياحة ودورها في التنمية المستدامة للدول، مجلة عبد الحميد إبن باديس، عدد 01، 2011، ص80.

2-طاوسي فاطنة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان، عدد 2، 2013، ص72.

3-عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 8، 2005، ص ص 2-4.

4-مبارك لسوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة إدارة، عدد 40، 2010، ص7.

5-محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 06، 2009، ص ص 149-154.

د- مداخلات الملتقيات.

1-بزغيش بوبكر ،حتمية تحميل الجماعات المحلية مسؤولية حماية البيئة، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول المجموعات المحلية وحتميات الحكم الراشد-الواقع والافاق-، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2008، ص83-84.

2-بوعشيق احمد، عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، مداخلة ضمن أعمال المؤتمر الدولي حول التنمية

الادارية " نحو أداء متميز في القطاع الحكومي "، المملكة العربية السعودية، منعقد أيام 1الى4 نوفمبر 2009،ص ص3-4

3-طالب دليلة، وهراني عبد الكريم، السياحة أحد محركات التنمية المستدامة (نحو تنمية سياحية مستدامة)، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية(نمو المؤسسات والاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي)، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22و23 نوفمبر 2011، ص.ص 569-588.

4-عماري عمار، إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول التنمية المستدامة ،كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2008، ص13.

2- النصوص القانونية.

أ- النصوص التأسيسية.

1-مرسوم رئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، صادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج، عدد76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

2-مرسوم رئاسي 65-163مؤرخ في 06 جوان 1995، يتضمن مصادقة الجزائر لإتفاقية التنوع البيولوجي المبرمة في 06 جوان 1995، ج.ر.ج.ج، عدد32، الصادر في 14 جوان 1995.

3-مرسوم رئاسي 93-99 مؤرخ في 08 جوان 2004، يتضمن مصادقة الجزائر على إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المبرمة في 09 جوان 1992،ج.ر.ج.ج، عدد38، الصادر في 21 جوان 2004.

ب- النصوص التشريعية.

1- قانون رقم 88-02 مؤرخ في 12جانفي 1988 يتعلق بالتخطيط، ج.ر.ج .ج، عدد02، صادر في 13 جانفي 1988.

2- قانون 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج.ر.ج.ج، عدد52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14أوت 2004، ج.ر.ج.ج عدد 51، صادر بتاريخ 15 أوت 2004.
3- قانون رقم 01-13مؤرخ في 7 أوت سنة 2001، يتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، ج.ر.ج.ج عدد44، صادر في 8 أوت سنة 2001.
4- قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر2001، متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
5- قانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر 2012، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، ج.ر.ج.ج, عدد77، الصادر في سنة 2001.
6- قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر.ج.ج، عدد77، صادر في15 ديسمبر 2001.
7- قانون 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل و تثمينه، ج.ر.ج.ج، عدد10، صادر في 12 فيفري 2002.
8- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003.
9- قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج .ج، عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
10- قانون رقم 08-04 مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج.ج، عدد 49، صادر في 3 سبتمبر 2008.
11- قانون 10-02 مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المخطط الوطني لتهيئة الاقليم، ج.ر.ج.ج، عدد61، صادر في 21أكتوبر 2010.
12- قانون رقم 10- 03 مؤرّخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر.ج.ج، عدد 46، صادر في 18اوت 2010.

13- قانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد37، صادر في 3 جويلية 2011.
14- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 22 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد12، صادر في 22 فيفري 2012.
15- قانون 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر.ج.ج، عدد72، صادر في 30 ديسمبر 2012.

ج- النصوص التنظيمية.

1-مرسوم رقم 73-136 مؤرخ في 9 أوت سنة 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج.ج، عدد 67، صادر في 21 أوت 1973.
2-مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، عدد26، صادر في 01 جوان 1991.
3-مرسوم تنفيذي رقم 176/91 مؤرخ في 28 ماي1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج، عدد 26، صادر في 01 جوان 1991.
4-مرسوم تنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 17 جانفي 2001، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 04، صادر في 14 جانفي 2001 .
5- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادر في 4 جوان 2006.
6-مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 ماي2007, يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد34، صادر في 22 ماي2007.
7-مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد34، صادر في 20 ماي 2007.

8-مرسوم تنفيذي رقم 07-205 مؤرخ في 30 جوان 2007 يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ج، عدد43، صادر في 1 جويلية 2007.

3-الوثائق.

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (تقرير التنمية البشرية لعام1994). مأخوذ من الموقع الالكتروني التالي: www.arab-hdr.org تم الإطلاع عليه يوم2014/05/15.

2- تقرير اللجنة العالمية حول البيئة والتنمية موجود في الموقع الإلكتروني: http://www.christnet.ch/sites/default/files/brundtland.pdf تم الإطلاع عليه يوم 2014/03/31.

ثانيا- باللغة الفرنسية.

1- ARTICLES

1- Frank DOMINIQUE VIVIEN، jalons pour une histoire de la notion de développement durable، monde en développement، vol 31، n121، 2003, pp 15-18 .

2-Alain DUBRESSON et Yves-André FAURE, Décentralisation et développement local: Un lien à repenser, Revue Tiers Monde, n° 181, 2005, p10.

3- 3-KAID TLILANE Nouara, « Le service public local au service du développement durable », Revue Marché et Organisations, N° 8, 2009 , p81 .

3- INTERVENTION DE COLLOQUES.

1- TLIANE Noura, la gestion locale des problemes de santé, colloque international de la gestion et de financement des collectivités locales à l'heure des mutations économiques, Batna, 2004 , p12 .

4-DOCUMENTS.

1- plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Bejaïa, phase n^2, perspective de développements et scenarios d'aménagement, centre national d'études et d'analyses pour la population et le développement, avril 2014.
2- Agenda 21, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992, prie du site : http://wwwv.agora21.org/rio92/A21_html/.(consulte le 05/06/2014).
3- Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), 2002, p.p115-120, prie du site : http://siteresources.worldbank.org/extmetap/resources/coed-algeriacr-fr.pdf, (Consulté le 13/04/2014)
4- Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, prie du site : http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&=fr.(consulte le 31/03/2014).
5- Déclaration de RIO sur l'environnement et le développement, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992, in http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm. (consulte le 31/03/2014.)

فهرس الموضوعات

- فهرس الموضوعات -

شكر وتقدير
إهداء
مقدمة 1
الفصل الأول:
الأليات القانونية للجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية 6
المبحث الأول: التخطيط المحلي للتنمية الإقتصادية والإجتماعية 7
المطلب الأول:مفهوم التخطيط المحلي للتنمية 7
الفرع الاول: المقصود من التخطيط المحلي للتنمية.....8
أولا: تعريف التخطيط المحلي للتنمية 8
ثانيا: مبادئ التخطيط المحلي للتنمية 9
1- مبدأ الحكم الراشد المحلي 9
2- مبدأ لامركزية التخطيط 10
3- مبدأ التوازن وشمولية التخطيط 10
الفرع الثاني: تطبيقات التخطيط المحلي للتنمية 11
أولا: مخططات التنمية المحلية 11
1-مخططات البلدية للتنمية 11
2-مخطط الولائي للتنمية 12
ثانيا: مخططات التهيئة المحلية (المخطط الولائي لتهيئة الإقليم) 13
المطلب الثاني: الأدوات الأساسية لتجسيد مخططات التنمية المحلية 15
الفرع الأول: التمويل المالي 15
أولا: الموارد الذاتية (التمويل الذاتي.....16
ثانيا: الموارد الخارجية.....17
1-الإعانات الحكومية 17

2-القروض 18
3-الهبات والوصايا 18
الفرع الثاني: إشراك القطاع الخاص 19
أولا: عقد الإمتياز 19
ثانيا: عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص 20
ثالثا: عقد تطوير المدينة 21
المبحث الثاني: الضبط الإداري المحلي في المجال التنموي.....22
المطلب الأول: الضبط في نطاق التنمية الإقتصادية 23
الفرع الأول: التنمية الفلاحية 23
الفرع الثاني: التنمية الصناعية.....25
الفرع الثالث: التنمية السياحية.....26
المطلب الثاني: الضبط في نطاق التنمية الإجتماعية 28
الفرع الأول: السكن 28
الفرع الثاني: التنمية الصحية 29
الفرع الثالث: التربية والتعليم و التضامن الاجتماعي.....30
خلاصة الفصل الاول.....32
الفصل الثاني: الاليات القانونية للجماعات المحلية في حماية البيئة 33
المبحث الاول: الضبط البيئي المحلي.....34
المطلب الأول: نظام التراخيص 35
الفرع الأول: رخصة البناء 36
الفرع الثاني: رخصة أستغلال المنشآت المصنفة 38
المطلب الثاني: نظام الحضر و الإلزام 40
الفرع الأول: نظام الحضر 40

الفرع الثاني: نظام الإلزام 42
المبحث الثاني: التخطيط البيئي المحلي.....44
المطلب الأول: المقصود من التخطيط البيئي المحلي 45
الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي المحلي 45
الفرع الثاني أهمية التخطيط البيئي المحلي 46
المطلب الثاني: نماذج عن المخططات البيئية المحلية 47
الفرع الأول: المخطط المحلي للعمل البيئي 48
الفرع الثاني: المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها 50
الفرع الثالث: المخطط البلدي لتسيير وتهيئة المنطقة الشاطئية 51
خلاصة الفصل الثاني.....53
خاتمة..... 54
قائمة المراجع 57
فهرس الموضوعات 65