

دور الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون اداري

إشراف الأستاذ : عطاء الله توفيق

إعداد الطالبين:

- زراري أحمد الصغير
- براح سفيان

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	خنشلة	أستاذ محاضراً	د. كواشي مراد
مشرفا مقررا	خنشلة	أستاذ التعليم العالي	أ.د عطاء الله توفيق
عضو ممتحنا	خنشلة	أستاذ محاضراً	د. هباز سناء

السنة الجامعية : 2025-2026



قال تعالى:
(وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا)
{سورة الإسراء الآية 85}

صدق الله العظيم

شكر و عرفان

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

قائمة المختصرات :

[illegible]



تعد البيئة اليوم من أهم القضايا التي تحظى باهتمام متزايد على المستويين الوطني والدولي، نظراً لما تتعرض له من ضغوط متزايدة نتيجة التطور الصناعي والتوسع العمراني والنشاط الاقتصادي المتسارع، وما يترتب عن ذلك من تدهور في الموارد الطبيعية وتلوث مختلف عناصر البيئة. وقد أصبحت هذه التحديات تمس بشكل مباشر جودة الحياة والصحة العامة والتوازن البيئي، الأمر الذي جعل من حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة أولوية استراتيجية لدى الدول الحديثة، باعتبارها شرطاً أساسياً لضمان استمرارية التنمية دون الإضرار بحقوق الأجيال القادمة.

وفي هذا الإطار، برزت فكرة التنمية المستدامة كخيار تنموي جديد يهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات النمو الاقتصادي من جهة، وحماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية من جهة أخرى، حيث لم يعد مفهوم التنمية يقتصر على الجانب الاقتصادي فقط، بل أصبح يشمل الأبعاد البيئية والاجتماعية والمؤسسية. وقد ساهم هذا التحول في إعادة صياغة السياسات العمومية للدول، بما فيها الجزائر، التي تبنت ترسانة قانونية ومؤسسية تهدف إلى تعزيز الحماية البيئية وترشيد استغلال الموارد.

ويُعتبر الوالي باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى الولاية، أحد أهم الفاعلين في تنفيذ السياسات العمومية البيئية والتنموية، حيث يتمتع بصلاحيات إدارية وتنظيمية واسعة تخوله التدخل في مختلف المجالات المرتبطة بحماية البيئة، مثل مكافحة التلوث، مراقبة المنشآت المصنفة، الحفاظ على الصحة العمومية، وتنظيم النشاط العمراني والصناعي بما ينسجم مع

متطلبات التنمية المستدامة. كما يلعب دوراً محورياً في التنسيق بين مختلف المصالح التقنية والأمنية والجماعات المحلية لضمان تنفيذ القوانين البيئية على أرض الواقع. وعليه، فإن دراسة دور الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة تكتسي أهمية بالغة، لكونها تبرز مدى فعالية الإدارة المحلية في مواجهة التحديات البيئية، وكذا مدى قدرتها على تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها الجزائر.

أولاً: أهمية الموضوع

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تسلط الضوء على دور سلطة تنفيذية محلية محورية، وهي الوالي، في مجال يُعد من أهم مجالات السياسات العمومية المعاصرة وهو المجال البيئي والتنمية المستدامة، حيث أصبحت القضايا البيئية معياراً أساسياً لقياس مدى تقدم الدول ورفقها.

كما تبرز أهمية الموضوع من خلال بعدين أساسيين:

1_ الأهمية العلمية:

تظهر الأهمية العلمية للدراسة فيما يلي:

- ارتباط الموضوع بمجال حديث ومتطور يتمثل في القانون البيئي والتنمية المستدامة، الذي أصبح من أهم فروع القانون الإداري الحديث.

- إبراز الدور الحقيقي للوالي في تطبيق النصوص القانونية البيئية، خاصة في ظل تعدد التشريعات المنظمة لحماية البيئة في الجزائر.
- قلة الدراسات المتخصصة التي تناولت بشكل دقيق دور الوالي في المجال البيئي والتنمية،
- مقارنة بالدراسات التي تناولت الإدارة المركزية.
- محاولة توضيح العلاقة بين الإدارة المحلية والسياسات البيئية، ومدى فعاليتها في تحقيق التنمية المستدامة.

2_ الأهمية العملية:

أما الأهمية العملية فتتمثل فيما يلي:

- إبراز الدور الفعلي للوالي في تنفيذ السياسات البيئية على المستوى المحلي ومدى فعالية هذا التنفيذ.
- الوقوف على أهم الآليات القانونية والإدارية التي يعتمد عليها الوالي في حماية البيئة.
- تقييم مدى مساهمة الإدارة المحلية في تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والحفاظ على البيئة.
- إبراز التحديات التي تواجه الوالي في تطبيق القوانين البيئية واقتراح سبل تحسين الأداء الإداري البيئي.

ثانياً: أهداف الموضوع

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، أهمها:

- توضيح المفهوم القانوني والعملي لدور الوالي في مجال حماية البيئة.
- تحليل الصلاحيات المخولة للوالي في إطار القوانين المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة.
- إبراز آليات تدخل الوالي في حماية البيئة ومكافحة التلوث.
- دراسة مدى مساهمة الوالي في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي.
- تقييم فعالية الدور الإداري للوالي في حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري.
- الكشف عن أهم المعوقات التي تحد من فعالية الدور البيئي للوالي واقتراح حلول مناسبة لها.

ثالثاً: الإشكالية

في ظل التحديات البيئية المتزايدة، وتنامي الحاجة إلى تحقيق تنمية مستدامة توازن بين الاقتصاد والبيئة، يبرز دور الوالي كفاعل رئيسي في تنفيذ السياسات البيئية على المستوى المحلي، مما يطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يساهم الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في ظل الصلاحيات المخولة له في التشريع الجزائري؟

وينبثق عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية:

- ما المقصود بحماية البيئة والتنمية المستدامة؟
- ما هي الصلاحيات القانونية المخولة للوالي في المجال البيئي؟
- كيف يساهم الوالي في تنفيذ السياسات البيئية على المستوى المحلي؟

- ما مدى فعالية الدور التنموي للوالي في تحقيق التنمية المستدامة؟
- ما هي أهم التحديات التي تواجه الوالي في حماية البيئة؟

رابعاً: المنهج المتبع

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال:

وصف الإطار القانوني والتنظيمي لدور الوالي في المجال البيئي.

تحليل النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

تفسير الصلاحيات المخولة للوالي ومدى تطبيقها على أرض الواقع.

دراسة مدى فعالية تدخلاته في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

كما تم الاعتماد على أدوات التحليل القانوني لفهم العلاقة بين النصوص التشريعية

والممارسة الإدارية، وتقييم مدى نجاعة السياسات البيئية على المستوى المحلي.

خامساً: الدراسات السابقة

تناول عدد من الباحثين موضوعات قريبة من موضوع الدراسة، من أهمها:

دراسة تناولت دور الإدارة المحلية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، حيث ركزت على

صلاحيات الجماعات المحلية دون التعمق في دور الوالي بشكل خاص.

دراسة أخرى حول التنمية المستدامة والسياسات البيئية في الجزائر، حيث عالجت الإطار

العام للتنمية دون التركيز على الفاعل الإداري المحلي.

أطروحات ومذكرات تناولت قانون البيئة في الجزائر وآليات الحماية القانونية، مع التركيز على الجانب التشريعي أكثر من الجانب التطبيقي.

وتُظهر هذه الدراسات أن موضوع دور الوالي لا يزال يحتاج إلى مزيد من البحث والتفصيل، خاصة فيما يتعلق بفعاليته العملية في حماية البيئة.

سادساً: أسباب اختيار الموضوع

1_ الأسباب الموضوعية:

- أهمية موضوع حماية البيئة في ظل التحديات البيئية المعاصرة.
- ارتباط الموضوع بمفهوم التنمية المستدامة الذي أصبح محور السياسات العمومية.
- الدور المتزايد للوالي في تنفيذ السياسات البيئية.
- الحاجة إلى تقييم فعالية الإدارة المحلية في المجال البيئي.

2_ الأسباب الشخصية:

- الرغبة في دراسة موضوع يجمع بين القانون الإداري والبيئة والتنمية المستدامة.
- الاهتمام بالبحث في دور الإدارة المحلية في تحسين جودة الحياة.
- محاولة الإسهام في إثراء البحث العلمي في هذا المجال.
- ارتباط الموضوع بالتخصص الأكاديمي للباحث.

سابعاً: الصعوبات

واجهت هذه الدراسة مجموعة من الصعوبات، أهمها:

- حداثة موضوع التنمية المستدامة وتداخل مفاهيمه مع مجالات متعددة.
- قلة المراجع المتخصصة التي تتناول دور الوالي بشكل مباشر في المجال البيئي.
- تشعب النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة وتعددتها.
- صعوبة تقييم التطبيق العملي للصلاحيات على أرض الواقع مقارنة بالإطار النظري

ثامنا: الخطة:

بناءً على ما تم التمهيد له في المقدمة، ولمعالجة الإشكالية المطروحة، تم اعتماد خطة ثنائية الفصول على النحو التالي:

تناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي والقانوني للبيئة والتنمية المستدامة والوالي، حيث تم التطرق إلى المفاهيم الأساسية للبيئة والتنمية المستدامة، ثم دراسة المركز القانوني للوالي من حيث تعريفه وصلاحياته. وقد قُسم هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول للإطار المفاهيمي للبيئة والتنمية المستدامة، والمبحث الثاني للمركز القانوني للوالي. أما الفصل الثاني فخصص لدور الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، من خلال دراسة قراراته وآليات تدخله في المجال البيئي، إضافة إلى دوره في تحقيق التنمية على المستوى المحلي. وقد قُسم إلى مبحثين: المبحث الأول لقرارات الوالي المتعلقة بحماية البيئة، والمبحث الثاني لدوره في التنمية المستدامة في بعدها الاجتماعي والاقتصادي.

وفي الأخير، اختُتمت الدراسة بخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات المتوصل إليها.



الفصل الأول

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لبيئة

والتنمية المستدامة الوالي



تمهيد الفصل

شهد العالم في العقود الأخيرة تزايداً ملحوظاً في المشكلات البيئية الناتجة عن التطور الصناعي والتوسع العمراني والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية، الأمر الذي أدى إلى بروز مفهوم التنمية المستدامة كخيار استراتيجي يهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة وضمان حقوق الأجيال القادمة. وقد أصبحت حماية البيئة من أهم القضايا التي تحظى باهتمام الدول والمنظمات الدولية، لما لها من تأثير مباشر على صحة الإنسان واستقرار المجتمع واستمرارية الموارد الطبيعية.

وفي الجزائر، أولى المشرع اهتماماً كبيراً بالبيئة والتنمية المستدامة من خلال إصدار العديد من النصوص القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى المحافظة على المحيط الطبيعي وتحقيق تنمية متوازنة، حيث تم تحميل الدولة والجماعات الإقليمية مسؤولية حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة. ويُعتبر الوالي باعتباره ممثل الدولة على مستوى الولاية أحد أهم الفاعلين في تجسيد السياسات البيئية والتنمية، إذ يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة، ومراقبة مختلف النشاطات التي قد تؤثر على التوازن البيئي، بالإضافة إلى التنسيق بين مختلف المصالح الإدارية والتقنية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

وانطلاقاً من ذلك، يهدف هذا الفصل إلى التطرق إلى الإطار المفاهيمي للبيئة والتنمية المستدامة من خلال توضيح مفهوم البيئة وعناصرها وأهميتها، ثم إبراز مفهوم التنمية المستدامة وأهدافها وأبعادها، مع تسليط الضوء على الدور الذي يؤديه الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي وفقاً للتشريع الجزائري.

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي لبيئة والتنمية المستدامة

تعد البيئة من أهم المقومات الأساسية لاستمرار الحياة الإنسانية وتحقيق التنمية في مختلف المجالات، إذ تشكل الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويمارس داخله نشاطاته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومع التطور الصناعي والتكنولوجي المتسارع.

المطلب الأول: ماهية البيئة

سننطلق في هذا المطلب إلى مجموعة من المفاهيم الأساسية المتعلقة بالبيئة، وذلك من خلال التعرف على مفهوم البيئة لغةً واصطلاحاً وقانوناً، ثم بيان عناصرها وخصائصها وأهميتها، باعتبارها الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويمارس داخله مختلف نشاطاته الاقتصادية والاجتماعية. كما سنحاول إبراز الدور الكبير الذي تلعبه البيئة في تحقيق التوازن الطبيعي والتنمية المستدامة، خاصة في ظل التحديات البيئية المعاصرة الناتجة عن التوسع الصناعي والتطور التكنولوجي والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية.

الفرع الأول: مفهوم البيئة

إن تحديد مفهوم البيئة يعتبر من أولى الصعوبات التي أحاطت بهذا المصطلح خصوصاً من الناحية الفقهية والقانونية نظراً لاختلاف الرؤى عن نظرة الاقتصادي وهما يختلفان عن نظرة القانوني ، لذلك سنحاول توضيح مفهوم البيئة من التعرض لتعريفها اللغوي والاصطلاحي، ثم التعريف القانوني وكذا عناصر البيئة المحمية قانوناً

أولاً: التعريف اللغوي.

والأهداف والمنطلقات ، فنظرة البيولوجي للبيئة تختلف عن نظرة الاقتصادي للبيئة تختلف عرفها ابن المنظور في معجمه الشهير "لسان العرب": البيئة من الفعل تبوأ : نزل و أقام تقول تبوأ فلان بيتاً أي اتخذ منزلاً وعرفها الفيروزي بأبادي : باء إليه رجع أو انقطع وبوأه

منزلا انزله فيه والاسم البيئة بالكسر و المباءة: المنزل كالبيئة¹.

ومنه يتضح أن البيئة هي: النزول والحلول في المكان و يمكن أن تطلق مجازا على المكان الذي يتخذه الإنسان مستقرا لنزوله، كذلك يقصد بالبيئة في اللغة العربية المكان أو المنزل أو الوسط الذي يحي فيه الكائن الحي مع غيره من الكائنات، كما يعبر بها عن الحالة أو الهيئة التي كان عليها هذا الكائن.²

أما في اللغة الإنجليزية فكلمة البيئة "Environnement" تستخدم للدلالة على العالم أو المكان الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان وكذا النبات و الحيوان و هو عالم يؤثر و يتأثر في نفس الوقت ببعضه البعض و الجانب السلبي لهذا التأثير هو التلوث البيئي.

و في اللغة الفرنسية فكلمة "Environnement" تعد من المصطلحات الحديثة في اللغة الفرنسية و هي تستخدم للدلالة على مجموعة العناصر الفيزيائية و الكيميائية أو البيولوجية طبيعية و مصنعة التي تحيط بالإنسان و النبات و الحيوان.³

ثانيا: التعريف الاصطلاحي.

على الرغم من ان اللفظة البيئة أصبح من الألفاظ الشائعة الإستعمال في اليوم الحاضر، إلا أنه من الصعب وضع التعريف المحدد لها ، و يرجع ذلك إلى تباين مدلولها تبعا لنمط العلاقة التي تربط الإنسان بهذا الاصطلاح.

حيث تباين الباحثون و المختصون في ما بينهم في الى وصول التعريف المحدد لاصطلاح البيئة يتفق عليه الجميع، فتعدد تبعا لذلك التعاريف في هذا الشأن. ففي المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان ، بما يشمل من ماء و هواء و فضاء و تربة و كائنات حية

¹ ابن منظور، لسان العرب (الجزء الأول)، ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح واديسوفت ، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2006، ص513.

² معيفي كمال اليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة العقيد الحاج لخضر، بآئنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010-2011، ص15

³ سلطان الرفاعي، التلوث البيئي أسباب، إخطار، حلول، دار أسامة، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، 2009، ص 16.

ومنشآت شيدھا لإشباع حاجياتھ.

في حين وضع لها المختصون في علوم الطبيعة تعريفا علميا مفاده بأنها مجموعة الظروف و العوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية و تؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها.

كما تعرف البيئة أيضا على أنها الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر و يؤثر فيه بكل ما يشتمله هذا المجال المكاني من عناصر و معطيات سواء كانت طبيعية كالصخور و ما ضمته من معادن و مصادر طاقة وتربة وموارد مائية و عناصر مناخية من حرارة وضغط و رياح و أمطار و نباتات.¹

لم يتفق الباحثين على تعريف موحد ودقيق لمصطلح البيئة لكن أغلب التعاريفات تصب في نفس المفهوم والملاحظ أن الفقه القانوني في تعريفه للبيئة إعتد على ما يقدمه علماء البيولوجيا والطبيعة من تحديد للبيئة ومكاناتها.

حيث يعرفها البعض « البيئة مكونة من عنصر طبيعي يتمثل في الماء والهواء والتربة والبحار والمحيطات، كما تشمل على عنصر ثاني يتمثل في العنصر الصناعي او المستحدثات التي وضعها الإنسان لينظم حياته ويديرها من خلال نشاطه وعلاقته الإجتماعية، كما يدخل ضمن هذا العنصر الأدوات والوسائل التي ابتكرها الإنسان للسيطرة على الطبيعة.²

يرى البعض البيئة بأنها «الوسط الذي يحيط بالإنسان مشمولا بالماء وهواء والأرض، وبقدر ما يؤثر الإنسان فيها فإنه بدوره يتأثر بها، وقد ورد تعريف البيئة بأنها « المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها

¹ محمد حسين عبد القوي ، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية ، النسر الذهبي للطباعة ، بيروت 2002 ، ص 21

² إيتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلوث البيئة، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص27

الإنسان¹.

ويرى البعض ان البيئة هي « المحيط أو الإطار الذي يعيش فيه الإنسان أو الحيوان أو الكائنات الحية، ويمارس فيها نشاطه الصناعي والزراعي والإقتصادي والاجتماعي، وتتأثر لظروفها أحواله الصحية والنفسية وتتكون من الهواء الذي يتنفسه فيصبح به البدن إذا كان نقيا ويمرض به إذا كان فاسدا، والماء الذي يشربه ويغتسل به، والأرض التي يدب عليها².

ثالثا: التعريف القانوني:

بالرجوع إلى القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، نجد أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا للبيئة ، حيث نجد المادة 2 منه تنص على أهداف حماية البيئة فيما تضمنت المادة 3 منه مكونات البيئة.

ولأن المشرع الجزائري لم يفرد البيئة بتعريف خاص إلا أنه و بالرجوع إلى القانون رقم 03/10 السالف الذكر، يمكن اعتبار البيئة ذلك المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمله من ماء هواء ، تربة ، كائنات حية و غير حية و منشآت مختلفة ، و بذلك فالبيئة تضم كلاً من البيئة الطبيعية و الاصطناعية.

و بخلاف التشريع الجزائري نجد تشريعات بعض الدول قد خصت البيئة بتعاريف مضبوطة منها التشريع المصري الذي عرف البيئة بأنها المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية و ما تحويه من مواد و ما يحيط بها من هواء ، ماء ، تربة و ما يقيمه الإنسان من منشآت³.

أما التشريع الفرنسي فقد تبنى تعريف مصطلح البيئة لأول مرة في القانون الصادر بتاريخ

¹أحمد سكندري احكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، سنة 1995، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون جامعة الجزائر، ص 11.

²علي سعيدان حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2008، ص 6.

³فتحى دردار، البيئة في مواجهة التلوث، نشر مشترك بين المؤلف ودار الأمل تيزي وزو، الجزائر ، 2002، ص 15

1976/07/10/ المتعلق بحماية الطبيعة ، فجاء في المادة الأولى منه بأن البيئة مجموعة من العناصر هي: الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية ، الهواء ، الأرض ، الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة

من خلال التعاريف السابقة، يتضح لنا أن مدلول البيئة لا يخرج عن مجموعة من العناصر يمكن حصرها فيصنفين:

-**الصنف الأول:**و يشمل مجموعة من العوامل الطبيعية من ماء، هواء تربة و كائنات حيوانية و نباتية.

-**الصنف الثاني :** و يشمل كل ما استحدثه الإنسان من منشآت.

الفرع الثاني: عناصر البيئة

وفقا لمؤتمر ستوكهولم الذي عرف البيئة على أنها أكثر من مجرد عناصر طبيعية بل هي رصيد الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في قوت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته، ويمكن تقسيم البيئة إلى ثلاثة عناصر:

أولا: البيئة الطبيعية

يقصد بالبيئة الطبيعية الوسط الذي يحيط بالإنسان من مخلوقات الله مثل الماء والهواء والغابات والأراضي والحيوانات والطيور، وبمعنى آخر يقصد بها كل ما يحيط بالإنسان من ظاهرات حيه أو غير حية وليس للإنسان أي دخل في وجودها، وتتمثل هذه الظاهرات البيئية في التضاريس والمناخ والنبات الطبيعي والحيوانات البحرية والتربة،¹ وتتكون هذه البيئة من الخلاف الجوي والغلاف المائي واليابسة والمحيط الجوي بما يشمل من ماء وهواء وتربة ومعادن ومصادر للطاقة بالإضافة إلى النباتات والحيوانات فهذه جميعا تمثل الوارد التي أتاحتها الله سبحانه وتعالى للإنسان كي يجعل منها مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى. هذه الظاهرات في واقعها الوظيفي تكون حركة توافقية مع بعضها البعض ضمن

¹محمود صالح العادلي، موسوعة حماية البيئة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، الجزء الثالث، ص 55.

نظام معين يسمى النظام البيئي¹، أي أن هذه المجموعة من العناصر الطبيعية تكون دوما في حالة من التوازن من جهة وفيحالة من التغيير المستمر بشكل عفوي من جهة أخرى، لكن النشاط البشري يؤثر تأثيرا كبيرا على هذا التغيير المستمر من ناحية الكيف والكم والمعدل إيجابا أو سلبا.

ثانيا : البيئة البيولوجية

ويقصد بالبيئة البيولوجية الوسط النباتي والحيواني الذي يحيا فيه الإنسان، وتشمل هذه البيئة الإنسان وأسرته ومجتمعه وكذلك الكائنات الحية في المحيط الحيوي ، وهذا يعني انها جزء من البيئة الطبيعية وهذا بإستبعاد الغلاف الجوي والغلاف المائي واليابسة. ولقد حفل هذا الوسط باهتمام ملحوظ في كل من التشريعين الإسلامي والجزائري وكذلك التشريع الدولي².

1-الوسط النباتي:

من أبرز مظاهر هذا الوسط الزروع والجنات، ويعتبر هذا الوسط وثيق الصلة بالماء أساس الحياة.

2- الوسط الحيواني:

ويشمل هذا الوسط الأنعام بكافة أنواعها والطيور والنحل فكافة هذه المخلوقات مستمرة لخدمة الإنسان وبالتالي فإن المحافظة عليها هو المحافظة على الإنسانوالجدير بالذكر أن الوسط الحيواني لا يقتصر على المخلوقات التي يعرفها الإنسان بل يمتد إلى المخلوقات الغير معروفة لدى الإنسان مثل أنواع البكتيريا.³

ثالثا: البيئة الإجتماعية

هي تلك البيئة التي تعبر عن الوسط الذي ينشأ فيه الفرد والذي يجدد شخصيته

¹محمود مرسي محمد مرسي، الاسلام والبيئة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1999، ص 20

²إبراهيم سليمان عيسى تلوث البيئة أهم قضايا العصر المشكلة والحل دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2002، ص.36

³محمد إسماعيل عمر، مقدمة في علوم البيئة، مصر، 2007، ص 146.

وسلوكاتها واتجاهاته والقيم التي يؤمن بها ، كما يمكن اعتبارها انها ذلك الإطار من العلاقات التي يحدد ماهية علاقة الإنسان مع غيره، وهو الأساس في تنظيم أي جماعة من الجماعات متباينة وحضارة في بيئات متباينة. وتشير البيئة الاجتماعية كذلك إلى ما شيده الإنسان داخل البيئة الطبيعية خلال بناء حضارته سواء كان ذلك من الثقافة التي خلقها الإنسان أو العلاقات الاجتماعية التي كونها، فهي بيئة ظهر فيها تفاعل الإنسان والبيئة من جهة وعلاقة الإنسان بالإنسان من جهة أخرى، يعني هذا ان البيئة تضم جانبيين هما: جانب مادي والآخر معنوي¹.

الفرع الثالث: عناصر البيئة المحمية قانونا في التشريع الجزائري.

من خلال ما تقدم يتضح أن مكونات البيئة متعددة ومتنوعة وقد أجمعت التشريعات في معظم الأنظمة القانونية على ضرورة إعطائها قيمة جديرة بالحماية القانونية ، بالرغم من الاختلافات بين هذه الأنظمة فيمكن إن نكون قد تتبعه مشرع آخر لأهميته وشمله بالحماية القانونية وهذا ما يفسر لنا تباين النظم القانونية بصدد حماية البيئة والناشئ عن تباين في تطور الأمم وتقدمها . وعليه سنعرض في مايلي أهم عناصر البيئة التي تناولها المشرع الجزائري وخصها بالحماية القانونية.

أولاً: الهواء الجوي.

يعتبر الهواء من أثن عناصر البيئة و أية تغيرات تطرأ على المكونات الطبيعية له تؤدي إلى تأثيرات سلبية على الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات. وقد تنبّهت الدول ومنها الجزائر الخطورة المساس بالبيئة الجوية وانعكاس ذلك على سائر الكائنات الحية على الأرض فبادرت بإصدار القوانين المختلفة والتي تهدف في مجموعها إلى منع انبعاث

¹ عبد القادر رزيق الخادمي التلوث البيئي مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،

الملوثات الهوائية كالأبخرة والروائح والإشعاعاتوما شابه ذلك بنسب تتجاوز الحدود المقررة¹.
ففي الجزائر أفرد قانون حماية البيئة فصلا بعنوان : مقتضيات حماية البيئة الهواء والجو تناول فيه مفهوم التلوث الجوي وخضوع عمليات بناء واستغلال المؤسسات الصناعية وغيرها وكذا المركبات والمنقولات إلى مقتضيات حماية البيئة وتقادي إحداث التلوث الجوي²، كما ألزم المتسببين في الانبعاثات الملوثة للجو والتي تشكل تهديدا للأشخاص والبيئة باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها وقد صدرت بعض المراسيم التنفيذية إلتأكد على حماية الهواء والمحافظة على طبقة الأوزون.

ثانيا: المياه والأوساط المائية.

الماء عصب الحياة لكل الكائنات الحية، وبالتالي فهو من عناصر البيئة الهامة والضرورية وبالمقابل فهو يواجه لها تتمثل في التدهور المضطرب في نوعيته بسبب الأنشطة البشرية المختلفة والانقلاب الصناعي إشكالات لا حصرالهائل وكذا الانفجار السكاني وغير ذلك من الأسباب التي أدت إلى تلويث المياه وجعلتها غير صالحة تماما للاستخدامات اللازمة للحياة 15 لذلك صدرت في العديد من الدول قوانين خاصة بترشيد المياه ومنع التلوث. وفي الجزائر افرد قانون حماية البيئة المشار إليه فصلا خاصا بمقتضيات حماية المياه والأوساط المائية سواء كانت مياه عذبة أو كانت بيئة بحرية إضافة إلى قانون المياه³ وبعض المراسيم التنظيمية ذات العلاقة بحماية المياه والأوساط المائية وخاصة البيئة البحرية التي ظل الإنسان ينظر إليها على أنها قادرة بسبب مساحتها الفسيحة على استيعاب ما يلقي فيها

¹ طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة في العالم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 110

² أنظر المواد من 44 إلى 47 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

14 منها: المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 يونيو 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج ر عدد 43/2007.

³ أنظر المواد من 48 إلى 8 من القانون - المتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

من مخلفات وتنظيف نفسها بنفسها¹.

غير إن الدراسات الحديثة أثبتت خطأ هذا التصور وكشفت ماتعاني منه البيئة البحرية من تلوث أصبح يهدد وجود الإنسان ذاته فضلا عن سائر الكائنات الحية الأخرى ولذلك أصدرت البلدان الساحلية القوانين الحماية البيئة البحرية من التلوث.

ثالثا: التربة.

تعد التربة موردا من موارد البيئة تعادل في أهميتها أهمية الماء والهواء بل أنها العنصر الأكثر حيوية لكنها مثل أي عنصر بيئي آخر معرضة للتأثيرات الطبيعية أو تلك التي من صنع الإنسان حيث أدت الزيادة السكانية السريعة في العالم وما واكب ذلك ، من الحاجة إلى المزيد من الغذاء والطاقة إللاإسراف الشديد في استخدام الأرض كاستخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات الحشرية مما أدبالإجهاد التربة وإضعاف قدرتها على التحدد التلقائي. لذلك أولى المشرع هذا العنصر البيئي أهمية خاصة حيث اصدر العديد من النصوص القانونية المتعلقة بترشيد استخدام التربة والمحافظة على توازن مكوناتها ومنع تلويثها وحمايتها من التحريف والتصحر ومن ذلك ما جاء به القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة " الذي نص على انه "تكون الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها بصفاتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد محمية من كل أشكال التلوث والتدهور"².

الفرع الرابع : موقف الجزائر من حماية البيئة:

أدت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية والجزائر كإحدى هذه الدول لما ورثته من تفاقم المشاكل عن العهد الاستعماري وتراكمها، مما حدا بهذه الدول عامة والجزائر

¹قانون رقم 05-102 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60/2005.

ومنها المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 ابريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج و عدد 26/2006. 19

²انظر المادة 59 من القانون رقم 03-110 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،

خاصة إلى موقف الرفض لما تتبناه الدول الصناعية ونظرا لحدثة مفهوم حماية البيئة على المستوى الدولي والداخلي بالنسبة للجزائر، فقد اتخذ موقفها أبعادا مختلفة في تفسير التدهور البيئي الذي لحق بالبيئة الطبيعية في الجزائر، من ذلك البعد التاريخي جراء آثار الاستعمار الوحشية، والبعد الاقتصادي باعتبار أن مشكلة حماية البيئة تثار في البلدان المتطورة صناعيا فقط، وأما الأبعاد السياسية فتتمثل في ربط مفهوم حماية البيئة بالمناورات الامبريالية الجديدة لضرب اقتصاديات الدول الحديثة الاستقلال والسائرة في طريق النمو " وكانت أول بداية لتحول موقف الجزائر أثناء قمة الأرض بربو دي جانيرو سنة 1992، حيث شاركت الجزائر في هذه القمة وصادقت عليها ، و الملاحظ أن الموقف الجزائري قد تدرج مع تبلور و وضوح السياسات البيئية الدولية، حيث اتضح تبني الجزائر لموضوع حماية البيئة بشكل أكثر من خلال المشاركة في قمة جوهانسبورغ و ما يليها من مؤتمرات تتعلق بحماية البيئة 66. صادقت الجزائر على معاهدة ريو دي جانيرو بأمر 03/95 في 21 جانفي 1995، الجريدة الرسمية رقم 1432 جوان، 1995، وقد شاركت الجزائر في قمة جوهانسبورغ بوفد يرأسه رئيس الجمهورية ومجموعة من الوزراء من بينهم وزير تهيئة الإقليم والبيئة، وهذا دليل على إيلاء الحدث أهمية انعقدت القمة الرابعة للبلدان غير المنحازة بالجزائر من 5 إلى 9 سبتمبر 1993 تحت رئاسة الجزائر لمناقشة العديد من المسائل خاصة الاقتصادية وظروف إقامة نظام إقتصادي جديد وقضية حماية البيئة التي أثّرت خلال مؤتمر استوكهولم 1995.

وكانت أول مرة تم فيها تجسيد رفض دول العالم الثالث لقضية حماية البيئة من منظور الدول المتطورة الغربية أثناء قمة الجزائر لبلدان عدم الانحياز ، إلا أنه فيما بعد اقتنعت الجزائر بمشكلة البيئة، حيث ظهر تحول جذري في موقفها السياسي المناوئ للسياسة البيئية الدولية وذلك نتيجة لعدة عوامل منها الداخلية، والتي تتمثل في تفاقم المشاكل البيئية الناتجة عن التلوث الصناعي وتدهور الأوساط الطبيعية، وعلى المستوى الدولي أدى تغير الخارطة الجيوسياسية لاقتناع معظم دول العالم بضرورة التعاون من أجل حماية البيئة.

الفرع الخامس: الإطار التشريعي في مجال حماية البيئة

يكتمل الإقرار الدستوري الضمني للحق في البيئة والإطلاع على مكانة موضوع حمايته من خلال التجسيد التشريعي، لا بد من الرجوع للقوانين الجزائرية البيئية والقوانين الأخرى التي لها علاقة بالبيئة.

أولاً: في القوانين البيئية:

-قانون رقم 83/03 الصادر في 5 فيفري 1983 والمتعلق بحماية البيئة والمكون من 114 مادة، ويتفحصه نجد أن مادته الأولى بينت أن هذا القانون يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة ترمي إلى حماية الموارد الطبيعية وإضفاء القيمة عليها واتقاء كل أشكال التلوث والمضار ومكافحته، بالإضافة إلى تحسين إطار المعيشة ونوعيتها وإمكانية إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة¹.

-المرسوم التنفيذي 87/143 المؤرخ في 16 يونيو 1987 المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية.

-المرسوم التنفيذي 98/339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 الذي يضبط التنظيم المطبق على

المنشآت المصنفة والمحددة لقائمتها، وفي مجمل واد هذا القانون نجده قد تضمن مبادئ عامة لحماية البيئة ذاتها.

-قانون رقم 03/10 بتاريخ 20 جويلية 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تضمن 8 أبواب، أولها باب يتعلق بأحكام عامة تضمنت الأهداف التي يسعى هذا القانون إلى تجسيدها و المتمثلة في: ترقية التنمية المستدامة و العمل على ضمان إطار معيشي سليم والوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، أيضا

¹انظر:

-انظر: قانون 83/03، مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر ج ج ، عدد 6 الصادر في 8 فيفري 1983،

تدعيم الإعلام ومشاركة الجمهور وكافة المتدخلين في تدابير حماية البيئة والمادتين 3 و 4 منه نصتا على المبادئ الأساسية المرتبطة بالبيئة كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، ومبدأ تحمل كل شخص نفقات تدابير الوقاية والتقليص من المستدامة مثلا، أما الأبواب الأخرى فقد حددت أدوات تسيير البيئة كالإعلام البيئي، بالإضافة إلى مقتضيات الحماية البيئية، والتي عدتها المادة 39 والمتمثلة في: التنوع البيولوجي، الهواء، الماء، الأرض وباطنها، الأوساط الصحراوية والإطار المعيشي، أما الباب الرابع فقد تناول الحماية من التلوث في حالة إضراره بالبيئة، بالإضافة إلى توضيحات لبعض المصطلحات الجديدة كاللتمية الأضرار مثل المواد الكيميائية، والأبواب الأخرى تضمنت أحكاما خاصة وجزائية و ختامية.

-قانون رقم 03/10 فيه وسع المشرع الجزائري من مضمون الحق في البيئة باعتماده تقنية التشريع عن طريق المبادئ العامة فيه، وهو القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نص على 8 مبادئ موجهة لقانون حماية البيئة منها: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية مبدأ الإعلام و المشاركة... إلخ

وقد اعتبر الفقه أن هذه المبادئ توجه قواعد قياس التصرف العام لحماية البيئة بالنسبة للقاضي والإدارة، وبذلك فإن مضمونها لا يكون واضحا إلا بتدخل القاضي أو الإدارة وفق الحالة المدروسة، الا كما أن هذه المبادئ تساهم في تعزيز مضمون الحق في المحافظة على الظروف الطبيعية الملائمة للأنظمة البيئية، لأنها تحقق مرونة كبيرة لترجمة النتائج العلمية إلى قواعد قانونية، وتسمح هذه المرونة بمسايرة التطور العلمي، وبالنتيجة تتيح هذه المرونة التي تتمتع بها بتطوير مضمون الحق في البيئة بفعل المطالبة النوعية المرتبطة به.

ثانيا: في القوانين الأخرى التي لها علاقة بالبيئة:

نجد عدة قوانين أخرى عالجت عنصرا من عناصر البيئة من بينها على سبيل المثال لا

الحصر:

-القانون المتعلق بتسيير النفايات والذي يضم: صرف المواد 24- حيث أكدت المادة 24 على أن نقل النفايات الخطرة يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة وزير النقل، ثم تعرضت المواد 41-45 لشروط إقامة منشآت معالجة النفايات، أما هيئات حراسة ومراقبة هذه المنشآت فقد كرستها المواد من 46 إلى 49.

-القانون المتعلق بحماية الساحل والمتضمن الأحكام العامة المتعلقة بحماية الساحل في المواد 9- 16، والأحكام الخاصة المتعلقة بالمناطق الشاطئية في المواد 17-23 كما نصت المواد 24 32 على أدوات تسيير الساحل، أما عن أدوات التدخل في الساحل فوردت في المواد 33-36

-القانون المتعلق بتهيئة الإقليم، والذي يحدد أسس ومبادئ وتوجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في المواد 2-18 وأدوات تهيئة الإقليم خاصة منها الأدوات الاقتصادية وردت بالمواد 44-61.

وبالإضافة لما سبق ذكره أصدر المشروع الجزائري ترسانة من القوانين منها: قانون الغابات المياه المناجم الصيد الصحة حماية التراث الثقافي، وقانون الصيد البحري وتربية المائيات، والقانون المتعلق بالتهيئة العمرانية سنة 1987، الذي تم بموجبه توضيح نهج الدولة الرامي للتوزيع المحكم للموارد البيئية والطبيعية والأنشطة الاقتصادية، أيضا القوانين المتضمنة قانون الولاية وقانون البلدية التي أصبح بموجبها من اختصاص المجالس الشعبية التنمية الاقتصادية وترقية البيئة داخل الإقليم.

بالإضافة لقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل بالقانون 50/04 المؤرخ في 2004/8/14 الذي يهتم بوضع التوازن بين المحافظة على البيئة وتسيير الأراضي للسكن أو الفلاحة أو غيرها من المشاريع الاقتصادية، وفي مجال الجزاءات أيضا جرم قانون العقوبات عدة سلوكات اتجاه البيئة، ونص على الجزاءات اللاحقة لمرتكبي هذه السلوكات

كما انه في كل سنة مالية وبصدر قانون المالية نجد مواد تتعلق بحماية البيئة، وذلك لأن المشرع يحاول حماية بيئته من التلوث، ومن استعمال الوسائل الجديدة في الصناعة أو في النقل والتي تؤثر على البيئة.

المطلب الثاني: التنمية المستدامة وابعادها

إنه من الضروري قبل الولوج إلى أي بحث التعرض إلى تعريف للمصطلحات العلمية الموجودة في ثناياه

الفرع الأول المفاهيم المتعلقة بالتنمية المستدامة

أولاً: المفهوم اللغوي

يتكون مصطلح التنمية المستدامة من لفظتين، هما: التنمية، والمستدامة. والتنمية في اللغة مصدر من الفعل (نمى). يقال: أنميت الشيء ونميته: جعلته نامياً، ونميت النار تنمية أي رفعتها وأشبعته وقودها.¹

. أما كلمة (المستدامة) فمأخوذة من استدامة الشيء، أي: طلب دوامه.²

ثانياً: المفهوم الاصطلاحي

ومن الناحية الاصطلاحية يراد بالتنمية زيادة الموارد والقدرات والإنتاجية. وهذا المصطلح - برغم حداثة - يستعمل للدلالة على أنماط مختلفة من الأنشطة البشرية، مثل: التنمية الاقتصادية، والتنمية الاجتماعية والتنمية البشرية، الخ. وفي الاصطلاح يُراد بالتنمية الاقتصادية: الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية، لغرض تحقيق زيادات مستمرة في

¹ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ج 15، ص 341.

²ابن منظور، مرجع سبق ذكره ، ج 15، ص 341.

الدخل تفوق معدلات النمو السكاني. أما التنمية الاجتماعية فالمراد منها هو إصلاح الأحوال الاجتماعية للسكان عن طريق زيادة قدرة الأفراد على استغلال الطاقة المتاحة إلى أقصى حد ممكن، وبتحصيل أكبر قدر من الحرية والرفاهية. وتعني التنمية البشرية: تحويل البشر سلطة انتقاء خياراتهم بأنفسهم، سواء فيما يتصل بموارد الكسب، أو بالأمن الشخصي، أو بالوضع السياسي.

يرجع أول تعريف للتنمية المستدامة إلى تقرير برونتلاند الشهير مستقبلنا المشترك الصادر عن اللجنة العلمية للتنمية والبيئة لسنة 1987 الذي مفاده أن عملية التنمية هي التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة على تلبية حاجاتهم. مقتضى هذا التعريف هو التأكيد على أن هناك حاجة إلى طريق جديد للتنمية يستديم التقدم البشري فيه ليس لبضع سنوات أو ضمن حدود معينة، وأنه يتعين على الأجيال الحاضرة عدم تجاهل حق الأجيل المستقبلية في الاستفادة من الثروات الطبيعية والبيئة النظيفة.

كما عرف مؤتمر ريودي جانيرو لعام 1992 التنمية المستدامة بأنها حق الأجيال المتعاقبة في التنمية بحيث تحقق على نحو متساو الحاجات التنموية والبيئية. فضلا عن ذلك، تضمن التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية عشر تعريفات واسعة التداول للتنمية المستدامة الذي قسمها إلى أربع مجموعات اقتصادية اجتماعية، بيئية وتكنولوجية، فالتعريف الاقتصادي يقوم على أساس إجراء خفض في استهلاك مصادر الطاقة بالنسبة للدول المتقدمة، في المقابل تعني التنمية المستدامة توظيف الموارد من أجل خلق التنمية والحد من الفقر بالنسبة للدول المتخلفة.

بينما تعني التنمية المستدامة على الصعيد الاجتماعي السعي وراء رفع مستوى التعليم والصحة خاصة في الأرياف وتحقيق العدالة الاجتماعية، أما على الصعيد البيئي فيراد بها حماية البيئة من التلوث وتحقيق التوازن البيئي باستخدام الموارد الطبيعية بشكل عقلاني، في حين تعني على الصعيد التكنولوجي نقل المجتمع إلى الاقتصاد الأخضر الذي تستخدم فيه تكنولوجيات منظمة للبيئة تحد من انبعاثات الغازات والاحتباس الحراري.

ثالثا: التعريف القانوني:

لقد ورد لأول مرة مصطلح للتنمية المستدامة في الجزائر ضمن القانون رقم 01-20 الذي يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث لم يعرف صراحة هذا المصطلح وإنما جسده من خلال الأهداف التي سطرها للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي تصبو إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي عن طريق خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية. عقبه القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الذي نص في المادة الثالثة منه على أن التنمية المستدامة هي: : نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة."

إلا أن ما يعاب على هذا التعريف أنه تجاهل حق الأجيال الحاضرة في التنمية، وهو ما تداركه مقتضى المادة 4 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي عرفت التنمية المستدامة بأنها " التوفيق بتنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تتضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية."

انطلاقا من التعاريف المذكورة، نستنتج أن التنمية المستدامة تسعى دائما إلى حماية البيئة، وهي حلول منطقية للتعايش بين الأجيال المتعاقبة بمقتضاها يستوجب أن يعمل كل جيل بالتناسب مع الزيادة السكانية وتحسين نوعية الحياة وذلك في توازي تام مع عملية التطوير والنمو الاقتصادي دون الإضرار بالموارد الطبيعية والبيئية ليضفي عليها طابع الاستدامة.

الفرع الثاني: أبعاد التنمية المستدامة

من المتفق عليه أنه لا يمكن حصر التنمية المستدامة في الحدود الضيقة للنمو للاقتصادي بل هو مفهوم واسع يستوجب أبعاد أخرى مثل البعد الاجتماعي والبيئي إلى جانب البعد الاقتصادي فهي تنمية تفاعلية حركية تأخذ على عاتقها الموازنة بين أجنحتها الثلاثة.

أولاً: البعد الاقتصادي:

يشكل مجموعة العوامل التي تحقق الرفاهية لأفراد المجتمع وفي ذات الوقت المحافظة على الموارد ويختلف مفهوم التنمية المستدامة حسب هذا البعد بين الدول ، حيث يعنى به في الدول المتقدمة إجراء تخفيضات في مستوى الاستهلاك المهدد للطاقة والموارد الطبيعية، وذلك عن طريق تحسين استخدام الطاقة، أو الاعتماد على الطاقات المتجددة والصدقية للبيئة. في حين تعني التنمية المستدامة لدى الدول الفقيرة استخدام الموارد بهدف تحسين مستويات المعيشة والتقليل من الفقر الذي له علاقة وطيدة بتدهور البيئة والتزايد السكاني السريع.

ثانياً: البعد الاجتماعي:

إن فكرة الاستدامة ببعدها الاجتماعي تركز على الإنسان وتوفير الحاجيات الأساسية له حالياً ومستقبلياً، مثل السكن والتعليم والصحة؛ أي بمعنى آخر إعادة توجيهها أو إعادة تخصيصها لضمان الوفاء باحتياجات البشرية الأساسية، ومن جهة أخرى يركز هذا البعد بالأساس على تحقيق العدل والمساواة بين الجيل الحالي والأجيال اللاحقة وكذا بين شعوب العالم، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الجميع في اتخاذ القرار بحرية تامة في إطار شفاف واستدامة المؤسسات والتنوع الثقافي.

ثالثاً: البعد البيئي:

لولا البعد البيئي لما ظهر مفهوم التنمية المستدامة، فهو يقوم أساساً على ترك البيئة بعناصرها الثلاث في حالة جيدة للأجيال المستقبلية، وعليه فإذا احتفظ الإنسان بنشاطه دون استنزاف الموارد الطبيعية أو تعرية التربة أو انجرافها بما يفقدها إنتاجيتها وغلتها أو الإفراط في استخدام الأسمدة والمبيدات بما يؤدي إلى تلويث المياه السطحية والجوفية يكون النشاط مستداماً، إذن يبقى تحقيق أهداف التنمية المستدامة في جانبها الاجتماعي والاقتصادي

مرهونا على وجود بيئة طبيعية ملائمة لذلك.

الفرع الثالث: الإطار التشريعي المتعلق بالتنمية المستدامة

لا شك أن مسألة التنمية المستدامة ليست مجرد أسس نظرية فحسب، وإنما الأهم في ذلك هو في مدى امكانية تجسيدها على أرض الواقع، وهو المسعى الذي تريد الجزائر، تحقيقه حيث بدلت ولا تزال تبدل جهودا مضنية في ظل حزمة من التحديات التي تواجهها بوضعها للعديد من التشريعات والأجهزة الإدارية التي تسهر على تنفيذها بهدف تحقيق الاستدامة وتخطي رهانات التخلف والتلوث، والجهل. في إطار تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر صدرت العديد من التشريعات من أجل تجسيد هذا المسعى سواء تعلق الأمر بالمجال الاجتماعي أو الاقتصادي أو البيئي، وستقتصر الدراسة على البحث في بعض هذه التشريعات فيما إذا كانت تستجيب لمتطلبات تحقيق التنمية المستدامة.

أولا: في الميدان الاجتماعي:

على أية حال لا يمكن تحقيق أهداف التنمية المستدامة من دون الاهتمام بالإنسان والارتقاء به، باعتباره العنصر الأهم في أية معادلة تنموية، لهذا جاءت العديد من النصوص التشريعية التي تصبو إلى ذلك، فمنها على سبيل المثال تكريس المساواة بين كافة المواطنين في الحقوق والواجبات ومن مظاهرها ما جاء في المادة 67 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على تكريس مبدأ المساواة بين جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة، وتضيف المادة 68 من ذات التعديل أنه يتعين على الدولة أن تعمل جاهدة على ترقية التتاصف بين الرجال والنساء في سوق العمل كما اهتم المؤسس الدستوري أيضا بالمساواة بين الأفراد في العديد من المجالات من خلال الاعتراف بوجوب توفير الوقاية الصحية للجميع من الأمراض المعدية أو بضرورة اتخاذ كافة التدابير التي تهدف إلى رفع مستواهم التعليمي والتكويني في كافة المجالات بغية تمكينهم من مواجهة مجمل التحديات فضلا عن ذلك القدرة على التعايش مع المستجدات لكن من ناحية الواقع يبقى تحقيق مبدأ المساواة

والعدالة بين المواطنين في العديد من الجوانب هدفا بعيد المنال في ظل الفوارق الاجتماعية الموجودة.

ثانيا: في الميدان الاقتصادي:

لقد صدرت في هذا المجال ترسنة تشريعية لاسيما بعد دستور 1989 من أجل النهوض بكافة القطاعات الاقتصادية وتطويرها للمساهمة في سبيل تحقيق التنمية المستدامة، وعلى رأسها تشريع مايلي:

1- قانون النقد والقرض يعود الفضل لقانون النقد والقرض رقم 90-10 ومن بعده الأمر 03-211 في فتح القطاع البنكي على الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي بعد الاحتكار الذي مارسه الدولة عليه طيلة عقود من الزمن، إذ يختص بوضع قواعد وأسس تنظيم النشاط المصرفي ومراقبته عن طريق مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية كسلطة ضبط أنشأتا في المجال البنكي.

بالوقوف على أحكام قانون النقد والقرض نجد بأنها غير محفزة على الاستثمار في المجال البنكي لما يكتنف العديد منها من تعقيدات موضوعية وأخرى إجرائية مبالغ فيها تواجه المستثمر في مرحلة تأسيس استثماره، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر أن يحصل المستثمر الراغب في إنشاء بنك أو مؤسسة مالية على رخصتين كاملتين هما الترخيص والاعتماد تمنحان بعد استقاء الملف المقدم كافة الشروط المحددة قانونا، ونشير إلى أن معظم الوثائق التي تقدم للحصول على الرخصة الأولى وتأكد تحقيقها يستوجب تقديمها للحصول على الرخصة الثانية.

عدم استقرار الحد الأدنى للرأسمال المطلوب لتأسيس البنوك، الذي تكرر رفعه عدة مرات بداية في 2004 ثم 2008 وأخيرا في 2018، ما دفع الكثير من البنوك الخاصة إلى إعلان عجزها عن رفع رأسمالها إلى الحد المطلوب فكان مصير بعضها التصفية مثل: منى بنك وأركو بنك.

2-المرسوم التشريعي رقم 13 يتعلق ببورصة القيم المنقولة:وضع هذا القانون تحتية لاستكمال الاصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر منذ التسعينات، فلهيحق في حاجة وبدون شك إلى سوق مالية لمد الصناعة والاستثمار برؤوس الأموال المدخرة، خاصة بعدانسحاب الخزينة العمومية من عملية تمويل الاستثمارات الانتاجية إلى جانب عدم قدرة البنوك التجارية على مواجهة الاحتياجات التمويلية الضخمة للمؤسسات والدولة. لكن إذا قمنا هذا القانون في المجال الذي ينظمه يمكننا القول بشكل عام أن المشرع الجزائري قد فشل في تأطير السوق المالية بنظام قانوني محكم ومتناسق بدليل أن الخزينة العمومية لاتزال تمويل العديد من الاستثمارات،

3-قانون المنافسة استحدث القانون رقم 95-206 المتضمن المنافسة لوضع قواعد وأسس المنافسة الحرة، حيث اختصت المادة الأولى منه بتنظيم وترقية المنافسة في السوق من أجل خلق الكمية والنوعية والجودة في السلع والخدمات وتقديمها بأقل الأسعار الممكنة للمواطن، وكذا التصدي لأي ممارسة مقيدة للمنافسة كالتعسف الناتج عن الهيمنة على السوق التي من شأنها الاخلال بالتوازن داخل السوق والاضرار بالمستهلك أو بالاقتصاد الوطني. إن أهم ما يميز قانون المنافسة هو تعرضه لكثرة التعديلات التي طرأت عليه، فمنذ صدوره في 1995 تم استبداله في 2003 بمقتضى الأمر 03-203 ، الذي خضع بدوره لمجموعة من التعديلات كان أولها في عام 2008 ثم في 2010، ما يوحي بتعدد وعدم وضوح الرؤية في مجال المنافسة وبالتالي فعدم ثبات هذا القانون يخل بمبدأ الأمن القانوني الذي يعتبر مطلباً أساسياً لأي عون اقتصادي، فلا أمن مالي من دون أمن قانوني.

ثالثاً-في ميدان البيئة:

تقوم التنمية المستدامة على مراعاة تحقيق التوازن بين واجبات حماية البيئة ومتطلبات التنمية، لذلك سارع المشرع إلى من عدة تشريعات خاصة بحماية البيئة المربوطة بالتنمية المستدامة ومنها مايلي:

1- القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: لقد وضع القانون رقم 01-2919 الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة تتلاءم وحماية البيئة، الذي نص صراحة على مبدأ المعالجة العقلانية للنفايات والزام البلدية باعتبارها الإدارة اللامركزية الجهة المسؤولة عن تحسيس المواطن بالأخطار الناجمة عن النفايات وأثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها. لكن يبقى هذا القانون ورغم أهميته، تعثره بعض الشوائب والثغرات التي من شأنها أن تؤدي إلى إلحاق الضرر بكل من الإنسان والبيئة، ومن مظاهر ذلك أن المشرع لم يضبط بشكل كافٍ عمليات فرز وتجميع النفايات الخطرة على مستوى منتجها ، وكذا كيفية رفعها وتسليمها فضلا عن تحديد الشروط الواجب توافرها في أماكن تخزينها وآجال تسليمها أو نقلها إلى أماكن معالجتها

2- القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

استنادا إلى نص المادة الثانية من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة ، يشترط على المؤسسات العمومية قبل القيام بتنفيذ مشاريع استثمارية القيام بدراسة معمقة حول تأثير المنشآت الجديدة على البيئة، إذ يستوجب على أصحاب المشاريع الحصول على الرخص لاستغلال المؤسسات الواجب انشاؤها. إلا أن بالرجوع إلى نفس القانون نجد أن المشرع لم يعط تعريفا دقيقا للبيئة على الرغم من أهمية ذلك في تطبيق الأحكام المتعلقة بحماية البيئة، وذلك على خلاف بعض التشريعات المقارنة التي خصت البيئة بتشريعات مضبوطة، مثل التشريع المصري والفرنسي علاوة على ذلك، فإن المشرع قد استبعد تماما الأشخاص المعنوية العامة من نطاق المسؤولية فيما يخص الجرائم البيئية، باعتبارها جرائم ذات خصوصية تميزها عن الجرائم الأخرى، فمن مميزات صعوبة تحديد الضرر الناتج وإثباته، الأمر الذي يؤثر بشكل سلبي على حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

3- القانون رقم 11-02، المتعلق بشأن المناطق المحمية في إطار التنمية المستدامة:

أولى المشرع النظام الخاص بالمجالات المحمية الذي أقره القانون رقم 03-10 حماية

خاصة، وذلك بموجب القانون رقم 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة من خلال تعريف المجالات المحمية وبيان الاطار القانوني الذي تخضع إليه وتحدد كفاءات تسييرها وحمايتها في إطار التنمية المستدامة ولم يغفل توضيح وظائف المجالات المحمية على المستويين البيئي والاقتصادي بالإضافة إلى تصنيفها وإنشاء مخطط توجيهي ومخطط تسيير لكل مجال محمي. رغم أهمية هذا القانون غير أن ما يعيق تطبيقه هو تأخر صدور المراسيم التنفيذية لتطبيقه، حيث لم يصدر إلا مرسوما واحدا سنة 2016 بالإضافة إلى عدم توضيح المشاريع ذات المنفعة الوطنية في المادة 09 منه مما يثير التناقض بينها وبين المادة 08 التي تمنع مجموعة كبيرة من الأنشطة داخل هذه المجالات، وبالنتيجة فإن مثل هذه الاشكالات القانونية وسابقتها تتنافى مع مقتضيات تحقيق التنمية المستدامة.

الفرع الرابع: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة

جاء في أحد تقارير المهتمين بحماية البيئة: لقد نجح مؤتمر قمة الأرض الذي عقد عام 1992 في أن يستنهض ضمير العالم إلى تحقيق تنمية مستدامة بيئيا". مما خلق عند بعض الدول كالجزائر توجهها سياسيا في الحفاظ على الثروات الطبيعية للأجيال القادمة وحمايتها من الإستنزاف¹.

وبالرجوع إلى نص المادة 4 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أن هذه الأخيرة : "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"

ويعنى بالتنمية المستدامة "التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحاضر دون أن تعرض للخطر احتياجات جيل المستقبل. وهذا التعريف يقارب التعريف الذي جاء به القانون

¹ اسماعيل سراج، حتى تصبح التنمية المستدامة مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولي ، ديسمبر 1993 ص6

المتضمن السياحة.¹

من التعاريف السابقة للتنمية المستدامة يتبين أنه توجد ضرورة للتوفيق بين التنمية الاقتصادية ومتطلباتها من جهة، وضرورة حماية الموارد البيئية من جهة أخرى، وبذلك فإن المشكل المثار اليوم هو أن تحقيق النمو الإقتصادي قد تم على حساب الموارد البيئية كالمياه والغابات والهواء لذا قررت معظم القوانين والتنظيمات استحالة الفصل بين قضايا التنمية ومشكلة البيئة

كما أن التنمية المستدامة تعد بمثابة إحدى الثوابت الجوهرية في سياسة الدولة، كون أن البيئة والتنمية يشكلان وجهان لعملة واحدة وهي الإستمرارية والبقاء والمحافظة على حقوق الأجيال المقبلة وأي إخلال بهما يؤدي حتما إلى تدهور الحياة الطبيعية والإقتصادية. والملاحظ على التنمية الإقتصادية في الجزائر أنها تمت على حساب البيئة وهذا بالرغم من وجود جملة من النصوص القانونية التي تؤكد ضرورة مراعاة البيئة.²

المبحث الثاني: المركز القانوني للوالي

في هذا المبحث سنتطرق أولا إلى تعريف منصب الوالي، ثم معرفة هذا المنصب في التشريع الجزائري من خلال أهم المراحل التي عرفها ، ثم كيفية تعيين الولاية و إنهاء مهامهم وصلاحياتهم

المطلب الأول: تعريف الوالي

الفرع الأول : مفهوم وظيفة والي

أولا: التعريف اللغوي

و قد عرف في لسان العرب على أنه : "ولي الوالي البلد وولي الرجل البيعة ولاية فيهما و

¹ المادة 3 من القانون 03/01 المؤرخ في 17/02/2003 المتضمن التنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية ، عدد 11

، ص 4

² اسماعيل سراج المرجع السابق ص 7.

أوليته معروف، ويقال في التعجب ما أولاه للمعروف وهو شاذ، وتقول فلان ولي وولي عليه.¹

. و قد عرفه فقهاء الشريعة بأن الوالي الذي تولى الأمور و ملك الجمهور "، كما عرف بأنه " المالك للأشياء و المتولي لها². "

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

يختلف تعريف مصطلح الوالي باختلاف طبيعة التعريف ذاتها من الناحية اللغوية والشرعية وكذا القانونية، أي من حيث تلك الواردة في النصوص القانونية المختلفة بل تم تعريفه من خلال الصفات التي يتصف بها وبالمهام التي يقوم بها، إلى جانب صلاحياته الواسعة باعتباره ممثلا للدولة أو ممثلا للولاية التي يشرف عليها وبالتالي فإن هذا الموضوع يكتسي أهميته من المركز الذي يشغله الوالي في النظام الإداري الجزائري³.

يعرف الوالي على أنه "جهاز لنظام عدم التركيز ، وأنه يعتبر من الموظفين السامين للدولة " ويعرف كذلك على أنه " بمثابة القائد الإداري للولاية و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية، فهو مندوب الحكومة و الممثل المباشر لجميع الوزراء⁴.

ورغم هذه المحاولات و لكنها لا تعد تعريفات حقيقية لمنصب الوالي، بل هي مجرد صفات يتصف بها.

ثالث: التعريف القانوني.

كما سبق البيان أن النصوص القانونية والتنظيمية ، و على الرغم من كثرتها و تنوعها إلا

¹ أحمد بن حسين البيهقي ، شعب الإيمان الجزء السادس ، الطبعة الأولى ، دار الكتب العلمية ، بيروت (دس) ص 16

² علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006 ، ص 19

³ بولمخ سليم، بوففل خالد النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية -12-07 مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية والادارية، 08

ماي 1945، قالمة 2010 ص 13

⁴ ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2011 ،ص 90 6

أنها لم تضع تعريفا محددا لمنصب الوالي ، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه، فقد جاء في المادة 92 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية بان الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، المعدل والمتمم بان الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في الولاية ، كما تم تعريف الولي بأنه جهاز لعدم التركيز الإداري و بأنه الوساطة الحتمية بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية¹. و انه رجل القرار والميدان بالولاية ، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات و الأطراف ، ورغم هذه المحاولات التي لا تعد تعريفات حقيقية لمنصب الوالي بل هي مجرد صفات يتصف بها ، وغياب تعريفات فقهية لهذا المنصب إلا أننا سنحاول وضع تعريف دقيق لهذا المنصب ، وذلك بعد دراسة الطبيعة القانونية له من خلال نظام تعيينه وإنهاء مهامه ، ومدى التصاق هذا المنصب بنظام الوظيفة العامة من عدمها بالنظر إلى الواجبات المفروضة عليه والحقوق التي يقررها القانون.

إن النصوص القانونية والتنظيمية، وعلى الرغم من كثرتها وتنوعها إلا أنها لم تضع تعريفا محددا لمنصب الوالي، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه، فقد جاء في نص المادة 92 من القانون 90/09 المتعلق بالولاية بأن : " الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية"، كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90/230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المعدل والمتمم بأن : " الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية." ولكن هذه المحاولات لم تعطي تعريفا حقيقيا لمنصب الوالي².

¹ علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين اميلة الجزائر

2006، ص:08

² عشي علاء الدين والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2006، ص ص

19 و 20.

الفرع الثاني: الأشخاص المؤهلين لتولي منصب الوالي

يعتبر منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة فهو ليس كباقي المناصب التي تخضع لإجراءات التوظيف العادية ، بل هو منصب سياسي و إداري لا يمكن توليه إلا من طرف موظف سامي ، وعلى هذا الأساس سأحاول دراسة أهم مرشحين لتولي منصب الوالي وهما كل من الأمين العام للولاية وكذا رئيس الدائرة. يعد منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة ولهذا فهناك أشخاص مؤهلين لمنصب الوالي يمكن حصرهم فيما يلي:

أولاً: الأمين العام للولاية:

يتولى الأمين العام للولاية أو الكاتب العام رئاسة الأمانة العامة للولاية ، وهذه الأخيرة هي عبارة عن جهاز يتكون من مصالح غير تقنية ، مهمتها الحقيقية السهر على حسن تنظيم عمل الوالي ، وتضمن المناوبة والقيام بأعمال البحث ، كما يمكن لمصالح الأمانة العامة اتخاذ قرارات تخص تدابير محددة تكون ملزمة لباقي مصالح الولاية ومن بين أمثلة ذلك نذكر التدابير الخاصة بالتخطيط وتسيير الموارد البشرية والتسيير المالي¹.

فمنصب الأمين العام هو من المناصب العليا في الدولة ، وعلى هذا الأساس يتم تعيين الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي وهذا طبقاً لنص المادة 1 فقرة 8 من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة. ولأهمية منصب الأمين العام للولاية خصه المشرع بمجموعة من المهام ، كالتى جاءت في نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 94-2015 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها²:

-السهر على ضمان استمرار العمل الإداري.

-متابعة عمل القطاعات غير المركزية التابعة للدولة الموجودة على مستوى الولاية.

¹ انظر المادة 92 من دستور 2016م الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-01 المؤرخ في 27 جمادى الأولى

1437هـ الموافق ل 07مارس 2016م الصادر في الجريدة الرسمية العدد 14.

² انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي -94-215 المؤرخ في 14 صفر 1415هـ الموافق ل 23 يوليو 1994م يحدد

أجهزة الإدارة العامة في لولاية وهيكلها الصادرة في الجريدة الرسمية العدد 48 المؤرخة في 27 يوليو 1994م.

-تنسيق أعمال المدراء في الولاية.

-تنشيط وتنسيق عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص.

-متابعة عمل أجهزة الولاية وهيكلها مع تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد ومراقبتها وعلى هذا الأساس هو مكلف بالاجتماع عند الضرورة مع عضو أو عدة أعضاء من مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برامج مجلس الولاية مع إعلام الوالي بسير الأشغال.

-تنشيط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية.

-يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

بالإضافة إلى هذه المهام نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي 90-230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة

فبعد التطرق للمهام التي يقوم بها الأمين العام للولاية يتضح لنا انه شخص كفء ومؤهل لتولي منصب الوالي ، وهذا راجع لما يتمتع به من خبرة واضطلاع بأمور العمل بسبب المسؤولية القانونية والصلاحيات الموكلة إليه ، فهذا يجعل من الأمين العام مرشحا قويا من أجل تولي منصب الوالي.

ثانيا: رئيس الدائرة:

يعتبر منصب رئيس الدائرة من المناصب العليا في الدولة ، ولذا يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي ، ويتولى رئيس الدائرة الإشراف على الدائرة وهذه الأخيرة في التنظيم الإداري الجزائري ليست جماعة محلية وإنما تقسيم إداري هيكلي وجهاز وسيط تابع للولاية إن رئيس الدائرة مكلف بمجموعة من المهام التي يساعد من خلالها الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذا قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي، وفي إطار ذلك المرسوم التنفيذي 3-4-2015 في مادته العاشرة على بعض المهام التي يقوم بها

رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه¹

فبعد الاضطلاع على بعض المهام التي يقوم بها رئيس الدائرة، نلاحظ أنه على علاقة وطيدة بالوالي ، تبقى على دراية بكيفية تسيير أمور الولاية سواء من جانب إداري أو المركز القانوني الذي منحه المشرع للوالي قانوني.

وفي الأخير نرى أن كل من الأمين العام للولاية، وكذا رئيس الدائرة مؤهلان لتولي منصب الوالي، ولكن يبقى اختيار الشخص الأنسب راجع إلى السلطة التقديرية للجهة المختصة بالتعيين

الفرع الثالث: طرق التعيين في منصب الوالي

لبيان كيفية تعيين الولاية يجب معرفة الجهة المختصة بالتعيين (أولا) ثم تحديد الشروط المطلوبة للتعيين (ثانيا)

أولا - اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين الوالي

يعد الوالي من المناصب السامية في الدولة لذا تم تأكيد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية، وذلك في نص المادة 192 من الدستور التي تنص يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية الولاية². كما تضيف المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية بالدولة حيث جاء كالاتي: **يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام والتعيينات والوظائف والمناصب التالية .** الولاية³.

¹أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها مرجع سابق.

²دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر في المرسوم الرئاسي رقم 96-436، المؤرخ في 07 سبتمبر 1996 يتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

³المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية بالدولة، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999

إذا فالجهة المختصة بتعيين الولاية هي رئيس الجمهورية، وأداة التعيين تكون بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، وذلك اعتبارا لأهمية هذا المنصب (وظيفة من الوظائف العليا في الدولة).

وما يمكن قوله على هذا الأسلوب في التعيين هو انفراد رئيس الجمهورية في تعيين الوالي فلا يجوز تفويض هذا الاختصاص إلى غيره، وذلك تطبيقا للمادة 101 من الدستور، بالإضافة إلى أن مسألة اقتراح الوالي من قبل وزير الداخلية، لم تعد موجودة وهذا بصدر المرسوم الرئاسي 999-240 السالف الذكر فلرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في التعيين في منصب الوالي دون الرجوع إلى مجلس الوزراء أو وزير الداخلية أي جهة أخرى، وهذا ما تجلى في المادة 101 من الدستور التي كانت صريحة، ولم تشترط أي شرط على تعيين الولاية من طرف رئيس الجمهورية. وقد يرجع كل هذا إلى حساسية منصب الوالي الذي يتسم بالازدواجية، فهو منصب سياسي وإداري في نفس الوقت ، بالرغم من هذه الحرية في التعيين إلا أن هذا لا يعني خلوه من بعض الشروط التي يجب تتوفر في الوالي.

الفرع الرابع: شروط التعيين:

التعيين هو ذلك العمل الإجرائي الذي يحدد المركز القانوني للموظف، وتقوم به سلطة مختصة حسب القواعد المتعلقة بالتعيين أما بخصوص تعيين الوالي فيكون بموجب مرسوم رئاسي صادر من طرف رئيس الجمهورية بعد استيفائه لكافة الشروط العامة وكذا الشروط الخاصة.

أولا: الشروط العامة

وهي مجموعة من الشروط التي أوردها المشرع في قانون الوظيفة العامة، على أن تتوفر في أي مترشح سواء أكان لتولي منصب عادي أو منصب سامي في الدولة¹، وعليه لا يمكن أن يعين شخص في منصب الوالي إذا لم يستوفي الشروط الآتي ذكرها .

¹ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2006، ص15

1- التمتع بالجنسية الجزائرية :

ونجد أن الأساس الذي يقوم عليه هذا الشرط هو تطبيق مبدأ السيادة الوطنية وكذا حماية أمن الدولة واستقرارها، وعليه فإن الأنظمة القانونية تشترط في الشخص الذي يتولى وظائف عامة أن يكون ممن يحملون جنسيتها ، وهذا ما أكدته المشرع الجزائري بموجب المادة 75 فقرة 1 من الأمر 0-2003 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ، وكذلك المادة 31 من المرسوم 1985 المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.¹

فالمشرع الجزائري بالرغم من انه لم يميز بين الجنسية الأصلية والمكتسبة، إلا أنه حصر التوظيف على المواطنين دون الأجانب وهذا شيء طبيعي، إذ لا يمكن أن يشترك الأجانب في حكم البلاد فهذا شرط ضروري حتى يتمكن الموظف من المساهمة في الحياة السياسية على نحو صحيح يتماشى والصالح العام ، فلا يمكن تصور والي أجنبي على رأس ولاية جزائرية.

2 -التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة:

ونجد أن هذا الشرط يسري على كافة الوظائف العمومية وكافة أعوان الدولة، فهو يتعلق بحسن السيرة والسلوك أي أخلاقيات المهنة ، كما يفترض من ناحية أخرى التمتع بالحقوق المدنية ، وباعتباره شرط ضروري للالتحاق بالوظيفة ، فإنه يعكس بلا شك العلاقة المتينة المتواجدة بين فكرة المواطنة والوظيفة العامة. والغرض من هذا الشرط هو ضمان أن يكون المترشح لمنصب الوالي باعتباره موظف في وضعية قانونية سليمة تجاه الحقوق المدنية ، حيث نصت المادة 75/1 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية على وجوب توفر هذا الشرط ، فالشخص الذي يتعرض لعقوبة جنائية أو عقوبة مقيدة للحرية

¹ انظر المادة 75/1 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006م.

في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ليس مؤهلا لتولي منصب سامي في الدولة كمنصب الوالي ، ولهذا يلزم المترشح بتقديم صحيفة السوابق العدلية التي يثبت خلوها من ملاحظة تتنافى ومنصب الوالي..¹

وفيما يخص حسن السيرة فتعني تمتع المترشح بأخلاق حميدة، بحيث يكون موضع ثقة بالنسبة للآخرين، إذ ليس من الطبيعي أن تتنافى أخلاق المترشح مع أخلاق المنطقة التي ينتمي إليها ، وكذا الدين الذي يعتنقه ، ولتفادي هذا أجاز المشرع إمكانية إجراء تحقيق مسبق حسب ما جاءت به المادة 77/02 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية².

3-السن واللياقة البدنية:

يشترط فيمن يريد الالتحاق بالوظيفة العامة، أن يكون قد بلغ سنا معينة لضمان تحقيق حد أدنى من الإدراك والنضج العقلي اللازم لتحمل أعباء العمل الوظيفي، وحتى يتحقق في شاغلي الوظيفة القدرة على تحمل المسؤولية والجدية الكافية لفهم الواجبات الوظيفية. فالمشرع الجزائري نص في الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 78 منه على أن السن الأدنى للالتحاق بوظيفة العمومية هو 18 سنة كاملة ، ولإثبات هذا الشرط يلزم المترشح بتقديم شهادة ميلاده المستخرجة من مصلحة الحالة المدنية للبلدية التي ولد فيها أما بخصوص موضوع اللياقة البدنية فعلى المترشح أن يتمتع بالصحة الجيدة وألا يعاني من إعاقة ، سواء جسدية أو ذهنية ، أو أي مرض معدي أو مزمن قد يعيق قيامه بمهام منصبه ، فعلى هذا الأساس يلزم المترشح بتقديم شهادة طبية تثبت حالته الصحية

4 -الخدمة الوطنية:

ولقد نصت المادة 75 من الأمر 2003-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ضرورة أن يثبت المترشح لمنصب الوالي وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية وهذا

¹ سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول بين منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010، ص 199.

² أنظر المادة 77/02 من الأمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مرجع سابق.

بتقديم شهادة أداء أو عدم أداء الخدمة الوطنية لإعفائه منها.

ثانيا: الشروط الخاصة :

يعد التعيين في المناصب العليا يستوجب أن يتوفر في المترشح شروط خاصة زيادة على الشروط العامة ، وهذا راجع لأهمية هذه المناصب حسب ما أكدته المادة 21 من المرسوم التنفيذي - يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ¹.

1 -النزاهة:

لم يتم التطرق إلى تعريف النزاهة من الناحية القانونية ، ولكن من الناحية الأدبية فيقصد بالنزاهة الإخلاص والصدق والأمانة ، والمنطق أن يتحلى الوالي بهذه الصفة التي تستند في أساسها على ضرورة استقلال المرفق العام من جهة، وان يكون الموظف السامي حياديا من جهة أخرى ، فالقانون يفرض عليه عدم المحاباة تطبيقا لمبدأ المساواة بين المواطنين. وتتمثل عدم النزاهة في اختلاس المال العام ، وكذا الرشوة والنصب و الاحتيال واستغلال الموظف السامي لنفوذ منصبه ، بالإضافة إلى عدم المساواة بين المواطنين وهذه الأفعال يعاقب عليها في القانون

2 -الكفاءة:

ويقصد بها أن يكون الشخص الذي يشغل منصب سامي في الدولة مؤهلا لممارسة مهام هذا المنصب ، تبعا لمعايير الخبرة و الأقدمية والجدارة ، وهذا ما يدل على اكتساب الموظف السامي لمجموعة من المعارف في مجال معين يسمح له بالقيام بمهامه بشكل جيد وهذا لا يأتي إلا بالممارسة الطويلة للعمل وتأكيدا لما سبق نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 900-26 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم على أنهم لا يمكن تعيين أي موظف في منصب سامي إذا لم يكن مارس وظيفة لمدة خمس سنوات

¹ انظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي 05-22 المؤرخ في 3 محرم 1411هـ الموافق ل 25 يوليو 1990م يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم الصادر في الجريدة الرسمية العدد 31 المؤرخة في 28 يوليو

على الأقل في مؤسسة أو إدارة عمومية.

3 -التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساوي لذلك:

يعتبر المترشح لمنصب سامي كمنصب الوالي يجب أن يكون ذا تكوين عالي، ويقصد بهذا الأخير الشهادة التي تساوي شهادة الليسانس أو شهادة أعلى منها درجة كالماستر والدكتوراه، وهذا يعني أن التكوين العالي يرتبط بالدراسة داخل المؤسسات الجامعية والمدارس العليا¹.

الفصل الأول: أما المقصود بعبارة مستوى التأهيل المساوي لذلك هو أن يثبت الشخص الذي يكون بصدد شغل منصب سامي في الدولة كمنصب الوالي تأهيلا خاصا، حتى وإن كان هذا الأخير ليس ممنوحا من طرف مؤسسة جامعية أو مدرسة عليا، ولكن يجب أن يكون مساوي إلى حد ما لنوع التكوين الذي تمنحه المؤسسة الجامعية ، ولكن يبقى التعيين في منصب الوالي يدخل ضمن السلطة التقديرية للجهة التي لها صلاحية تعيينه .

الفرع الخامس :واجبات وحقوق الوالي

يعدّ نظام الولاية في الجزائر أحد أهم مظاهر التنظيم الإداري اللامركزي، حيث يشكّل الوالي السلطة التنفيذية للدولة على المستوى المحلي. وقد نظم المشرع الجزائري هذه الوظيفة بموجب القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، الذي حدّد بدقة مركزه القانوني وصلاحياته وواجباته، باعتباره ممثل الدولة ومسؤول تنفيذ السياسات العمومية وحماية النظام العام وتتمثل في مايلي

أولاً: حقوق للوالي

1 .صفة تمثيل الدولة

يُقرّ القانون رقم 07-12 في المادة 92 أن الوالي يُعدّ ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو ما يمنحه سلطة تنفيذ قرارات الحكومة وأوامر السلطة المركزية. ويترتب عن هذه الصفة أن

¹أنظر المادة 199 مكرر من الأمر 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق ل 8 يونيو 1966م الذي يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

الوالي يمارس مهامه باسم رئيس الجمهورية والحكومة، بما يعكس مبدأ وحدة الدولة واستمرارية المرفق العام.

2. السلطة التنظيمية وإصدار القرارات الولائية

تنص المادة 93 من القانون 07-12 على أن الوالي يتمتع بسلطة تنظيمية محلية، تسمح له بإصدار قرارات ولائية لتنفيذ القوانين والتنظيمات الوطنية. وتُعد هذه القرارات أدوات قانونية لتكييف التشريع مع خصوصيات الإقليم، خاصة في مجالات الأمن والصحة والعمران.

3. الإشراف على المصالح غير الممركزة للدولة

وفق المادة 94 من القانون 07-12، يتولى الوالي تنسيق ومراقبة نشاط المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية. ويهدف هذا الدور إلى ضمان انسجام العمل الإداري بين مختلف المديرات التنفيذية مثل التربية، الصحة، الأشغال العمومية والفلاحة.

4. حفظ النظام العام والشرطة الإدارية

بحسب المادة 95 من القانون 07-12، يتمتع الوالي بسلطة الشرطة الإدارية العامة، حيث يسهر على حفظ النظام العام بمكوناته الثلاثة: الأمن، السكنية، والصحة العامة. وله اتخاذ التدابير الوقائية والاستعجالية عند وجود تهديد يمس المواطنين أو الممتلكات.

5. المساهمة في التنمية المحلية

تؤكد المادة 96 من القانون 07-12 أن الوالي يسهر على تنفيذ البرامج التنموية والاستثمارية للدولة داخل الولاية، ويعمل على متابعة المشاريع العمومية وضمان إنجازها في الآجال المحددة، مما يجعله فاعلاً أساسياً في التنمية المحلية.

ثانياً: واجبات ومسؤوليات الوالي

1. تنفيذ القوانين والتشريعات

إن المادة 92 من القانون 07-12 تلزم الوالي بتنفيذ القوانين والتنظيمات السارية داخل

الإقليم، باعتباره المسؤول التنفيذي الأول للدولة على المستوى المحلي. ويترتب عن ذلك عدم جواز تعطيل أو تأخير تطبيق النصوص القانونية.

2. ضمان استمرارية المرفق العام

وفق المادة 95 من القانون 07-12، يلتزم الوالي بالسهر على ضمان استمرارية المرافق العمومية، باعتبارها أداة لتحقيق المصلحة العامة، خصوصاً المرافق الحيوية كالصحة والتعليم والنقل والمياه.

3. حماية النظام العام

تؤكد المادة 95 من القانون 07-12 أيضاً على مسؤولية الوالي في حماية النظام العام، من خلال اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من المخاطر والكوارث، وضمان استقرار المجتمع المحلي.

4. التنسيق الإداري

جاء في المادة 94 من القانون 07-12 أن الوالي مكلف بتنسيق عمل المصالح غير الممركزة، بما يضمن الانسجام بين مختلف الإدارات العمومية وتحقيق نجاعة العمل الإداري.

5. متابعة البرامج التنموية

وفق المادة 96 من القانون 07-12، فإن الوالي مسؤول عن متابعة تنفيذ البرامج التنموية، ورفع العراقيل الإدارية التي قد تعيق إنجاز المشاريع الاستثمارية العمومية.

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي وسلطاته

بداية ينبغي الإشارة أن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة، و لا يعتبر قانون الولاية فقط

مصدرا لها ، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية و قوانين أخرى كثيرة كقانون الأملاك الوطنية، و قانون الحالة المدنية، و قانون الانتخابات، وقانون الإجراءات الجزائية، و قانون الضرائب وقانون العمل و القوانين العقارية وغيرها، بل هناك عدة نصوص تنظيمية أشارت لبعض صلاحيات الولاية ومن ذلك وعلى سبيل المثال لا الحصر المرسوم التنفيذي الخاص بالصفقات العمومية

الفرع الأول : اختصاصات و سلطات الوالي كمثل للدولة

تنص المادة 110 من قانون الولاية الجديد 12/07 سالف الذكر على "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"

حيث يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات و الصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، ولأجل دراسة ذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين خصصنا الأول لسلطات الوالي في مجال التمثيل و التنفيذ، أما الثاني فخصصناه لسلطات وصلاحيات الوالي في مجال الضبط.

أولا: اختصاصات و سلطات الوالي في مجال التمثيل والتنفيذ:

يعتبر التمثيل و التنفيذ من أهم الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي، ولأجل دراسة ذلك قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، الأول اختصاصات و سلطات الوالي في مجال التمثيل، أما الثاني اختصاصات و سلطات الوالي في مجال التنفيذ¹.

1- اختصاصات و سلطات الوالي في مجال التمثيل:

بالجوع إلى المادة 110 من قانون الولاية سالف الذكر التي تنص "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة ، و بالتالي فهو القائد الإداري الأعلى في الولاية، وحلقة الوصل بينها وبين الإدارة المركزية، فهو المتصرف بسلطة الدولة، و هو مندوب الحكومة، و الممثل المباشر و الوحيد لكل وزير من الوزراء، إذا يلتزم باطلاع الوزراء مباشرة على

¹بوضياف عمار ، شرح قانون الولاية الجزائري 12/07 ، حصور للنشر و التوزيع ، ط 2012 ، ص238.

القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية و الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية في الولاية. كما انه ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة، خارج دائرة الاستثناءات الواردة في نص المادة 111 من قانون الولاية أين استثنى المشرع بموجبها بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي:

- العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي، علما أن المادة 33 من قانون الولاية السابق لسنة 1990 سالف الذكر لم تشر إلى قطاع التعليم العالي و البحث العلمي، بما يمثل إضافة في القانون الجديد 2012 وعاء الضرائب و تحصيلها، وهو نفس ما أشارت إليه المادة 93. من القانون السابق

- الرقابة المالية، وقد وردت في المادة 93 من القانون السابق الجمارك، ولم يطرأ عليها تعديل،

- مفتشية العمل، وقد وردت في القانون السابق،

- مفتشية الوظيف العمومي، وهي الأخرى مذكورة،

- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته حدود الولاية، وهذا ما ورد

في المادة 93 من القانون السابق.

أن المشرع استثنى قطاعات محددة ثم أعادها إليها بموجب نصوص أخرى، واستدل الأستاذ بمجال العمل بالقول "لكن بالرجوع إلى القوانين العمالية نجد أن للوالي عدة ادوار في هذا المجال فالقانون 90/11 المتعلق بعلاقات العمل ينص في المادة 38 منه على أن الوالي هو الوحيد الذي له أن يحدد يوم الراحة الأسبوعية بقرار منه بالنسبة لجميع العمال أو بعضهم، والقانون 90/02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة الحق النقابي يمنح هو الآخر للوالي تعيين وسيط لحل الخلافات (المادة 146

وما يمكن ملاحظته أن المادة 111 من قانون الولاية لسنة 2012 بعد أن ذكرت على سبيل

الدقة و التحليل مجموعة من القطاعات من الفقرة (أ) إلى الفقرة (و) ، وجدناها في الفقرة (ز) اتبعت أسلوبا للإطلاق و الشمولية، إذ ورد فيها عبارة "المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية" ويدخل تحت هذا العنوان المؤسسات الاقتصادية العامة و القضاء ، والعبرة من استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية، وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني و هيكلية واحدة الفرع الثاني: اختصاصات و سلطات الوالي في مجال التنفيذ¹:

لم يختلف قانون الولاية الجديد 12/07 كثيرا عن القانون السابق 90/09، حينما اوجب المشرع على الوالي السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات ، إضافة إلى ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة، مع ملاحظة أن المادة 95 من قانون الولاية 90/09، الأمر 69/38 المتضمن أول قانون للولاية، لم تشر إلى احترام رموز الدولة و المادة 151 من وشعاراتها على إقليم الولاية، وهذا يمثل إضافة إلى قانون الولاية لسنة 2012 وبهذا فهو مكلف:

- تنفيذ القوانين والأوامر الصادرة عن السلطة التشريعية في مختلف المجالات، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية.

- تنفيذ التنظيمات يلتزم الوالي بتنفيذ مختلف التنظيمات و اللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية سواء تمثلت في مراسيم رئاسية أو تنفيذية.

و بالرجوع إلى المادة 95 من قانون الولاية 90/09 نجد أن المشرع اوجب على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة ، زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء وهذا نفس ما وارد في نص المادة 110 من القانون الجديد 12/07 ،وتجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات ، يعتمد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية حسب نص المادة 125 القانون 12/07 من المادة 119 من نفس

¹فدول حياة، مرجع سابق، ص ص94

القانون يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها ، ولقد وضع القانون للوظيفة التنفيذية التي يقوم بها الوالي آليات تتم بموجبها وتتمثل في القرارات الإدارية و التعليمات و المنشورات.

- تنفيذ أحكام القضاء : تخضع الأحكام و الأوامر القضائية لنظام قانوني خاص بتنفيذها يعرف بطرق التنفيذ ، فالأحكام القضائية مهما كان نوعها تأخذ شكلا إجرائيا لتنفيذها،¹

الفرع الثاني : اختصاصات و سلطات الوالي في مجال الضبط:

اقد أوكل المشرع للوالي إضافة إلى اختصاصاته في مجال التمثيل و اختصاصات أخرى تتمثل أساسا في الضبط الإداري بمختلف مجالاته ، و الضبط القضائي

1- اختصاصات و سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري:

يقصد بالضبط الإداري "بأنه كل الأعمال و الإجراءات و الأساليب القانونية و المادية و الفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق و الحريات السائد في الدولة." يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة وأخطرها ، لتعلقه أساسا باستخدام القوة وفرض قيود على الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام في المجتمع، ومن جهة ثانية وجود نظام الحريات العامة المكفولة بموجب الدستور والقوانين، مما قد يشكل مساسا بها إن استهدفت الإدارة العمومية ضبط النظام العام دون مراعاة لنظام الحريات الأساسية. العامة²

1- : اختصاصات و سلطات الوالي في مجال الحفاظ على الأمن العام:

يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه اطمئنان الإنسان على نفسه وماله، من خطر الاعتداءات والانتهاكات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية، والكوارث والإخطار العامة ، كالحرائق والفيضانات والسيول ، والانتهاكات التي قد يتسبب بها

¹فدول حياة، مرجع سابق، ص ص94

²عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري الجزء الثاني ، النشاط الإداري، دار الهدى، سنة الطبع 2010، ص35.

الإنسان، كجرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور ، ويعد الأمن العام أهم أهداف الضبط الإداري، بحيث يلقي على عاتق الإدارة العمومية ككل المركزية والمحلية .

وقد أجمعت جميع القوانين الخاصة بالولاية الثلاثة، بدءا من الامر 69/38 في مادته 152، و القانون 90/09 في مادته 96 ، وصولا إلى القانون الحالي 12/07 في المادة 114 على مسؤولية الوالي في المحافظة على النظام العام والأمن و السلامة و السكينة العمومية.و الأمن العام هو العنصر الأول في النظام العام، هدفه المحافظة على سلامة المواطن واطمئنانه على نفسه و ماله من المخاطر التي يمكن أن تقع عليه في الطرق أي محال المرور والأماكن العمومية و حمايته من الكوارث والأخطار العمومية كالفيضانات أو الحريق أو الأوبئة والحوادث التي تقع بين المجانين و الاعتداءات المسلحة¹.

2- : اختصاصات و سلطات الوالي في مجال الحفاظ على الصحة العامة:

إلى جانب توفير الأمن العام للجمهور، يقع على عاتق السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد أيما كان مصدر الخطر أو المرض، سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى، فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها اتخاذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور، ولو عن طريق القوة العمومية ، وإذا تبين لها واستنادا لتقارير طبية أن البقر مثلا في مكان محدد يعاني من أمراض تحدد المستهلك فلاإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان، وكذلك استعمالها، منع بيع لحومها، ولا تتدخل الإدارة فقط عند ظهور الخطر أو المرض ، وإنما قبله أيضا وهو الأصل في إجراءات الضبط، فلها أن تراقب مجاري المياه و معالجتها ومنع ولها أن تراقب المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع، وان تفرض إجراءات لحمايتها، ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولو بلغ

¹فدول حياة، مرجع سابق ص14

الأمر حد غلق المساحات أو المحلات التجارية.

3- : اختصاصات و سلطات الوالي في مجال الحفاظ على السكنية العامة:

يقع على عاتق الوالي في إطار ممارسة مهامه الضبطية القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع و الطرقات العامة، إذ من حق الأفراد في كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء و السكنية في الطرق والأماكن العامة، وان لا يكونوا عرضة للفوضى و الضوضاء وذلك باتخاذ جميع التدابير التي تكفل الهدوء ومنع المتشردين و المتسولين من مضايقة الأفراد، ومنع استعمال مكبرات الصوت التي تؤذي الناس بضجيجها، مثل إجراء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل بدون تراخيص، وكذا القضاء على الصخب الذي تصدره المصانع و المؤسسات أو حتى الأشغال العامة ، وكل ذلك لتحقيق السكنية العامة.

كما يجوز للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة و الدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير، و يتولى الوالي أعمال مصالح الأمن في الولاية، كما يعتبر الوالي مسؤولا حسب الشروط التي تحددها تنسيق القوانين والتنظيمات عن إعداد تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسب طابعا عسكريا وتنفيذها.

2- اختصاصات و سلطات الوالي في مجال الضبط القضائي :

يقصد بالضبط القضائي الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها تمهيدا للقبض على مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معهم ومحاكمتهم وتوقيع العقوبة الوالي باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية ملزم باحترام استقلالية العدالة، إلا في حدود

التعاون بين السلطات إلا أن قانون الإجراءات الجزائية لم يكتفي باعتباره معاونا فقط لجهاز العدالة الجزائية، بل منحه صفة ضابط الشرطة القضائية في حدود خاصة، حددتها المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سالف الذكر، فهو لا يحوز اختصاص شامل في مجال

الضبط القضائي، و اختصاصاته ترد عليها مجموعة من القيود أهمها¹:

- ممارسة الوالي سلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد امن الدولة، كالتجهر دون إذن أو الاعتداء على الأملاك العمومية.

- توفر حالة الاستعجال، حيث لا يمكنه إخطار وكيل الجمهورية مباشرة.

- عدم علمه بان السلطة القضائية قد تم إخطارها بوقوع الجريمة.

وحتى من ناحية الزمن فسلطة الوالي مقيدة في محال الضبط القضائي، حيث انه يجب عليه أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها ثمانية و أربعون (48) ساعة، متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة

- تتميز سلطات الضبط القضائي الممنوحة للوالي بكونها مقيدة بشروط تحد من تدخله في جميع القضايا ، فاختصاصه نوعيا و خاصا وليس شاملا ، ويختلف كثيرا عن الصلاحيات الممنوحة في نفس المجال لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يحوز اختصاصا شاملا و يعتبر ضابطا للشرطة القضائية، و يمكنه تولي المهام المنوطة برجال الشرطة القضائية ، و سلطاته غير مقيدة بشروط قانونية كما هو الشأن بالنسبة للوالي، وذلك لاختلاف المركز الإداري لكليهما واختلاف البلدية عن الولاية ، فالولاية قسم اكبر من البلدية ويظهر فيها الوالي بمظهر سيادي وممثلا أعلى للسلطة التنفيذية ، فأى تدخل له في مسار العدالة يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات إلا ما كان تعونا ، فيدخل ضمن تعاون السلطات العامة في الدولة ولهذا فرض المشرع مجموعة من الشروط لقيام هذا التعاون وضمان لمبدأ الشرعية وسيادة القانون²

الفرع الثاني : اختصاصات و سلطات الوالي كممثل للولاية:

تأخذ الولاية وصفي اللامركزية وعدم التركيز في نفس الوقت ، و يمارس الوالي سلطاته

¹ عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري الجزء الثاني النشاط الإداري، مرجع سابق ،ص 35.

² بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبعة 2014، ص90.

وصلاحياته تبعا لهذا الوصف ، فهو يضطلع بمهام تعتبر من صميم العمل المركزي باعتباره ممثل الدولة الذي يرفع مصالحها على رأس هذا القسم الإداري ذو الأهمية البالغة، و لم يكتفي القانون بهذه الصلاحيات، فقد كلفه بمهام تعتبر اختصاص أصلي للجماعة المحلية ، ولم يكتفي يجعله يتدخل في عمل الجماعة اللامركزية .

أولا: اختصاصات و سلطات الوالي في تمثيل الولاية

لما كانت الولاية تتمتع بالشخصية المعنوية كأساس قانوني لها، فهي تحتاج إلى نائب يعبر عن إرادتها بمفهوم المادة 50 من القانون 75/58 المتضمن القانون المدني ، وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة صلاحيات التمثيل الأساسية التالية¹:

1- تمثيل الولاية في الحياة المدنية و الإدارية:

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية و جميع الأعمال الإدارية و المدنية، وذلك وفقا لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 105 من قانون الولاية 12/07 سالف الذكر، والمطابقة للفقرة الأولى من نص المادة 86 من قانون الولاية 90/09 سالف الذكر، ويقصد بالأعمال المدنية، الأعمال التي يقوم بها الشخص المعنوي وكأنه شخص طبيعي ، كواجب الضيافة في حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية، أو تقديم التعازي، أو التهاني، أو تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية ، وبالتالي الحضور إلى الاحتفالات الوطنية والدينية أو الشعبية و غير ذلك من الأعمال والنشاطات المدنية.

كما يمثلها في الأعمال الإدارية، فهو الذي يمضي العقود باسمها و لصالحها، و يمضي أي اتفاقية مع أي ولاية أخرى ، كما انه يقوم بأجراء مختلف الزيارات التفقدية، وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية، كما يقوم باستقبال المواطنين و الجمعيات المحلية و ممثلي وسائل الإعلام و النواب.

¹ الامر 75/58 مؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتسم بالقانون 05/10 مؤرخ في

20/06/2006، جريدة رسمية 44 الصادرة في 26/06/2005.

من خلال هذه الصلاحيات وخلافا للوضع بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس البلدي البلدية ، فان مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي و ليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي .

وهدف المشرع من ذلك هو أبراز الهيمنة الكاملة للوالي على الولاية ، لكن بالرغم من ذلك كان الأولى أن يمنح رئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحية التمثيل في الحياة المدنية للولاية بالتنسيق

مع الوالي، و بالتالي تخفيف الأعباء على الوالي، ويترك التمثيل في الجانب الإداري للوالي نظرا للأهمية التي تتميز بها الأعمال الإدارية من خلال ما ينجر عنها من تصرفات لصالح الولاية¹.

2- تمثيل الولاية أمام القضاء:

الولاية هي الدرجة الثانية من درجات الإدارة المحلية وهي مجموعة إقليمية متمتعة بالشخصية المعنوية و تشكل كذلك مقاطعة إدارية للدولة و تحدث بموجب قانون. إن المقصود بالولاية إذن هو هذا الشخص المعنوي العام بجميع هيئاته و مصالحه الداخلية، سواء تعلق الأمر بهيئة مداولته المجلس الشعبي الولائي المنتخب) ولجانه الدائمة والمؤقتة، أو بجهاز التنفيذ (الوالي و مصالحه الإدارية ، ويندرج ضمن المصالح الإدارية للوالي الدائرة، فهذه الأخيرة ليست لها الشخصية المعنوية، وإنما جهاز إداري مساعد للوالي.

3- رئاسة إدارة الولاية:

تنص المادة 127 من قانون الولاية 12/07 على انه "تتوفر الولاية على إدارقوضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح الممركزة للدولة جزء منها ويتولى الوالي تنشيطو تنسيق ومراقبة ذلك"

بالجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 94/3215 نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية الموضوعه

¹ شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 3 سنة 2005 ، ص 358.

تحت سلطة الوالي تتمثل في : الكتابة العامة ، المتفشية العامة، الديوان ، رؤساء الدوائر، و الوالي بصفته رئيس إدارة الولاية يسهر على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق¹:

1- سلطة التوجيه:

يتمثل هذا العنصر في ما يصدره الوالي من أوامر و تعليمات و المنشورات إلى مرؤوسيه المباشرين ، و التعليمات هي الأوامر الصادرة من الوالي إلى موظف محدد قد و تكون شفوية أو كتابية ، أما المنشورات فهي الأوامر الصادرة إلى طائفة من الموظفين و تأخذ دائما شكلا كتابيا، ويملك الوالي من هذه الناحية عدة سلطات، أهمها سلطة تنظيم و توزيع المهام على المرؤوسين وسلطة التنظيم الداخلي وسلطة التنظيم في ما لم يصدر في شأنه نصا قانونيا

2- سلطة الرقابة على أعمال الموظفين

يمارس الوالي رقابته على أعمال موظفي الولاية تطبيقا للأحكام العامة للقانون الإداري و بمقتضى قانون الولاية، و تنفيذاً لأحكام المرسوم التنفيذي 90/230 سالف الذكر ، ويقوم في هذا المجال بالأعمال التالية²:

-فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسيه من الناحية الشكلية و الموضوعية . - هو المسؤول على تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية، ماعدا الموظفين المعيّنين بمرسوم كالأمين العام للولاية ورئيس الديوان و رئيس الدائرة . - توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها.

3- سلطة الوالي على الموظفين:

¹المرسوم التنفيذي 94/215 المؤرخ في 23/07/1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها، جريدة رسمية

رقم 48

²فدول حياة، مرجع سابق، ص72.

تتمثل في سلطة الوالي على أشخاص الموظفين في ما يحوزه من سلطة في التعيين و النقل والندب و الإعارة و الترقية و المنح التشجيعية و النظر في طلبات الموظفين بالاستقالة ، كما يضطلع أيضا بمناسبة الإشراف على أشخاص الموظفين بتقرير العقوبات التأديبية على الذين يخالفون توجيهاته وأحكام القانون المنظم للمهام و يتعلق ذلك بالعقوبات التأديبية

خلاصة الفصل

من خلال هذا الفصل يتضح أن البيئة تمثل الإطار الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان ويمارس داخله مختلف نشاطاته الاقتصادية والاجتماعية، وأن الحفاظ عليها أصبح ضرورة حتمية لضمان استمرارية الحياة وتحقيق التوازن بين الإنسان ومحيطه الطبيعي. كما تبين أن التنمية المستدامة تُعد من أهم المفاهيم الحديثة التي تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية دون الإضرار بالموارد الطبيعية أو المساس بحقوق الأجيال القادمة، وذلك من خلال تحقيق التكامل بين البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

كما أظهر الفصل أن المشرّع الجزائري قد منح أهمية كبيرة لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة عبر سن العديد من القوانين والتنظيمات، مع إسناد دور محوري للوالي باعتباره ممثل الدولة على المستوى المحلي والمسؤول عن تنفيذ السياسات العمومية المتعلقة بالبيئة والتنمية. ويتمثل هذا الدور في السهر على تطبيق القوانين البيئية، ومراقبة الأنشطة الملوثة، والتنسيق بين مختلف الهيئات المحلية، واتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على الصحة العمومية والموارد الطبيعية وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

وعليه، فإن نجاح سياسة حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة يرتبط بدرجة كبيرة بفعالية تدخل الوالي ومدى قدرته على التنسيق والمتابعة وتطبيق النصوص القانونية، بما يضمن تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وحماية البيئة.

الفصل الثاني
دور الوالي في الضبط البيئي
والمجال التنموي



FREE PRINTABLE INVITATION - BAGVANIA.COM

تمهيد الفصل

يُعدّ موضوع الضبط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة من أبرز التحديات التي تواجه الدول المعاصرة، خاصة في ظل التوسع العمراني المتسارع، وتزايد الأنشطة الصناعية، وارتفاع مستوى الضغط على الموارد الطبيعية. وقد أصبح من الضروري إدماج البعد البيئي ضمن السياسات التنموية، بما يضمن التوفيق بين متطلبات النمو الاقتصادي من جهة، وحماية البيئة وضمان حقوق الأجيال القادمة من جهة أخرى.

وفي هذا الإطار، يبرز دور الدولة من خلال سلطاتها الإدارية المختلفة، وعلى رأسها الوالي باعتباره ممثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية، والمكلف بتجسيد السياسات العمومية على المستوى المحلي. حيث لا يقتصر دوره على الجانب الإداري التقليدي، بل يمتد ليشمل ممارسة سلطة الضبط الإداري في مختلف المجالات، لاسيما المجال البيئي، الذي يُعد من أكثر المجالات حساسية لارتباطه المباشر بصحة الإنسان وجودة الحياة.

كما يتولى الوالي مهمة تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، من خلال تطبيق آليات قانونية وتنظيمية متعددة، أبرزها نظام التراخيص الإدارية، ودراسات التأثير على البيئة، والرقابة على المنشآت المصنفة، إضافة إلى تدبير الأزمات البيئية والكوارث الطبيعية. وهي آليات تعكس التوجه الحديث للمشرع الجزائري نحو اعتماد سياسة بيئية وقائية واستباقية تقوم على مبدأ الحيطة والاحتياط بدل المعالجة بعد وقوع الضرر.

ومن جهة أخرى، فإن البعد التنموي في عمل الوالي يتجلى من خلال مساهمته في دفع عجلة التنمية المستدامة بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية، عبر تنسيق البرامج التنموية، وتحسين مناخ الاستثمار، وضمان العدالة الاجتماعية والمجالية، وهو ما يجعل منه فاعلاً محورياً في تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

وعليه، فإن دراسة دور الوالي في الضبط البيئي والمجال التنموي تكتسي أهمية بالغة، باعتبارها تكشف عن مدى فعالية الإدارة المحلية في تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية البيئة وضمان الاستقرار الاجتماعي، في إطار قانوني منظم ومتكامل.

المبحث الأول : قرارات الوالي المتعلقة بالبيئة

يُعدّ تدخل الوالي في المجال البيئي من أهم مظاهر ممارسة سلطته كسلطة ضبط إداري على المستوى المحلي، حيث لا يقتصر دوره على تنفيذ السياسات البيئية الوطنية فحسب، بل يمتد إلى اتخاذ قرارات تنظيمية وإدارية تهدف إلى حماية البيئة وضمان استدامة الموارد الطبيعية، وذلك في إطار ما يقرره التشريع الجزائري المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، وعلى رأسه القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إضافة إلى القوانين القطاعية المكملة له.

المطلب الأول: الضبط الإداري البيئي والأمن الغذائي

يُقصد بالضبط الإداري البيئي مجموعة السلطات والآليات القانونية التي تمارسها الإدارة، ممثلة في الوالي، بهدف الحفاظ على النظام العام البيئي بمكوناته المختلفة، والمتمثلة في حماية البيئة من التلوث، الحفاظ على الموارد الطبيعية، وضمان التوازن بين النشاط الاقتصادي والقدرة الاستيعابية للوسط البيئي. كما يرتبط هذا المفهوم ارتباطاً وثيقاً بالأمن الغذائي باعتباره أحد عناصر الأمن العام، حيث إن سلامة الغذاء تعتمد بشكل مباشر على سلامة البيئة من تلوث المياه والتربة والهواء.

وفي هذا السياق، يتدخل الوالي بصفته ممثلاً للدولة على المستوى المحلي، من خلال ممارسة صلاحيات الضبط الإداري البيئي، التي تشمل الرقابة على الأنشطة الاقتصادية الملوثة، ومنح التراخيص الإدارية، وإلزام المؤسسات باحترام المعايير البيئية، إضافة إلى التدخل عند حدوث أخطار تمس النظام البيئي أو الأمن الغذائي للسكان.

ويستند هذا الدور إلى أحكام القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي يكرّس مبدأ الوقاية ومبدأ الاحتياط، ويُلزم السلطات العمومية باتخاذ التدابير اللازمة لمنع التلوث أو الحد من آثاره قبل وقوعه. كما يستند أيضاً إلى القوانين المنظمة للصحة العمومية والتهيئة العمرانية التي تجعل من حماية البيئة جزءاً لا يتجزأ من النظام العام.

وعليه، فإن الضبط الإداري البيئي الذي يمارسه الوالي لا يُعتبر مجرد وظيفة إدارية، بل هو آلية قانونية أساسية لضمان الأمن البيئي والغذائي، وتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية الموارد الطبيعية، بما ينسجم مع أهداف التنمية المستدامة في الجزائر.

الفرع الأول: الآليات الوقائية المخولة للوالي لحماية النظام البيئي العام

نتطرق في هذا الفرع الى دراسة الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، فالسياسة البيئية الحديثة للمشرع الجزائري جعلت من الإدارة البيئية تضطلع بصلاحيات عديدة تخص ممارسة سلطات الضبط الإداري البيئي باعتباره أهم وسيلة للحماية القانونية للبيئة باستعمال أدوات قانونية وتقنية . ويعكس لنا التحليل القانوني للتشريع البيئي والقوانين المكملة له توجه المشرع الجزائري نحو الطابع الإزدواجي في تقرير هذه الآليات. منها ما هو وقائي و تقليدي مثل نظام الحظر والإلزام نظام الترخيص ومنها ما هو وقائي حديث (دراسة التأثير الجبابة البيئة) حيث تجسد كل من هذه الآليات الرقابة القبلية والبعدية لحماية البيئة. وعلى ضوء هاته الدراسة اربع مطالب بداية بالمطلب الأول.¹

أولاً: الرقابة على الأنشطة الملوثة

نستعرض في هذا المطلب رقابة الوالي على الأنشطة الملوثة في الجانب الوقائي الذي يتمثل في مدى التأثير والجباية البيئية و الذي نحن بصدد دراسته .

1- إجراء دراسة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة

تعرف فقها دراسة التأثير على البيئة بأنها " وسيلة هدفها التعرف في الوقت الملائم عن تأثيرات عمليات الاستثمار على البيئة بمفهومها الواسع، والتأثيرات المقصودة في هذا الصدد هي التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لهذه الاستثمارات على الانسان والبيئة والمحيط الذي نعيش فيه."

¹ طه طيار، دراسة التأثير على البيئة - نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، 1991، ص 03.

أما فيما يخص التعريف التشريعي نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف دراسة التأثير بصفة مباشرة، وإنما حدد مجال تطبيق دراسات التأثير كأسلوب أو نظام لتقييم الآثار البيئية والمشاريع الخاضعة لها، وهذا حسب المادة 15 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تنص على أنه " تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الأيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة". ونفس الموقف في عدم تعريف دراسة التأثير أو موجز التأثير لا المشاريع علمسه أيضا في النص التنظيمي الخاص بمجال تطبيق دراسات التأثير ومحتواها وكيفيات المصادقة عليها. بخلاف المشرع الجزائري نجد أن المشرع المغربي وضع تعريف خاص لدراسة التأثير كأسلوب لتقييم الأثر البيئي من خلال القانون رقم 03 12 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة بقوله هي " دراسة قبلية تمكن من تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة التي يمكن أن تلحق البيئة على الأمد القصير والمتوسط والبعيد نتيجة إنجاز الاقتصادية والتنمية وتشييد التجهيزات الأساسية وتحديد التدابير الكفيلة بإزالة التأثيرات السلبية أو التخفيف منها أو تعويضها بما يساعد على تحسين الآثار الإيجابية للمشروع على البيئة ونلاحظ أن هذا التعريف التشريعي شامل ودقيق لمعنى دراسة التأثير وحسن ما فعل المشرع المغربي في ذلك¹. وبعيدا عن موقف كل من المشرع الجزائري والمغربي في تعريف أو عدم تعريف دراسات التأثير نجد أن هذه الأخيرة تعد في جميع ا وسيلة وقائية هامة تمكن من خلالها الجهات المعنية من تقييم الأثر المحتمل على البيئة من جراء المشروع المراد إنجازه. وفي نفس الوقت آلية منهجية علمية لاحترام التدابير المتعلقة بحماية البيئة وهذا باعتبارها تجسد مبدأ الحيطة أو الاحتياط التي تقوم عليه السياسة

¹ ينظر : المادة 15 من قانون 03-10 المؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، مؤرخة في

الحماية للبيئة في الجزائر، وكذا مبدأ الاحتراز الذي يقابله في التشريع المغربي.

2- الهدف من دراسات التأثير على البيئة

إن الهدف من نظام تقييم الأثر البيئي بصفة عامة هو ضمان حماية البيئة والموارد الطبيعية، وفي نفس الوقت ضمان تنمية اقتصادية متوازنة وكذا المساعدة على تحقيق درجة من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة للمشاريع للحيلولة دون انحرافها عن الخط البيئي، وصولاً إلى الارتقاء بالتوعية البيئية العلمية في المحافظة على البيئة! للإشارة أن دراسات التأثير كلما كانت تحقق الهدف المرجو منها كلما كانت البيئة في مأمن عن الأخطار المضرة بها، ذلك أن أهمية هذه الدراسات في تقييم الأثر البيئي تساهم في استمرارية المشاريع التنموية والاقتصادية في حد ذاتها وهذا لاستحالة بقائها في معزل عن البيئة السليمة، ومنه فعدم مراعاة جوانب هذه الأخيرة فإنه لا محال سيؤدي إلى تدميرها ويقصر أجل هذه المشاريع بالتبع، أضف إلى ذلك أنه كلما كانت هذه الدراسات دقيقة كلما ساعدت على فرص قبول المشروع والموافقة عليه من طرف السلطات المختصة ومنح التراخيص بشأنه، وهذا طالما أن الغرض من دراسات التأثير هو الحصول على ترخيص وموافقة من المختصة لتجسيد المشروع الاستثماري الذي يحتمل أن يلحق ضرراً بالبيئة¹.

3- مجالات تطبيق نظام دراسات التأثير على البيئة

سبقت الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً محدداً لنظام دراسات التأثير على البيئة بصفة عامة وإنما حدد المشاريع والهياكل التي تخضع مسبقاً لهذا الإجراء، والمتمثلة أساساً في مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً على البيئة، وكذلك المؤسسات المصنفة المتمثلة في المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وكل منشأة يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص

¹ أو سرير منور، بن حاج جيلاني مغراوة فتحية، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الاستثمارية "، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع، العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف. 2009 ص 3

والتيقّد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار. للإشارة أن المشرع الجزائري في تحديده للمشاريع والهياكل الخاضعة لنظام دراسة التأثير أو موجز التأثير.¹

على البيئة نص عليها تحت عنوان "نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية - دراسات التأثير"، في حين أن النشاطات التي أخضعها زيادة على دراسة التأثير أو موجز التأثير إلى إجراء آخر هو دراسة من هناك قسم آخر الخطر، والتي تتمثل أساسا في المنشآت المصنفة السالفة الذكر، حيث يقصد بها كل منشأة يُسبب إنشاءها واستغلالها خطرا وتأثيرا على المصالح المحمية قانونا كالبيئة والصحة العامة، مما يستلزم ضرورة إخضاعها لمجموعة قيود تشريعية وتنظيمية بهدف الحد من أخطارها والتقليل من آثارها أو هي " كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به "ومنه نجد أن المشرع الجزائري حدد مجالات تقييم الأثر البيئي عن طريق دراسات التأثير للمشاريع التنموية وكذا للمنشآت المصنفة، مع العلم أن هذه الأخيرة تخضع زيادة على ذلك إلى دراسة الخطر كما سبقت الإشارة، وهذا بغرض الحصول على رخصة استغلال المنشأة، وتهدف دراسة الخطر في هذه الحالة إلى تحديد المخاطر المباشرة التي يمكن أن تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا؛ طالما أن هذا النوع من المنشآت يعتبر مصدر دائم للتلوث وتسبب مخاطر أو مضايقات للأمن العام والصحة والنظافة العمومية. وفي جميع الحالات فإن المشرع حدد قائمة حصرية للمشاريع والهياكل الخاضعة لنظام تقييم الأثر البيئي بما فيها قائمة المنشآت المصنفة.

¹ : مدين أمال المنشآت المصنفة لحماية البيئة دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2012/2013، ص 19

الفرع الثاني: الرقابة على الأنشطة الملوثة في إطار منح وإنهاء التراخيص الإدارية

ان العمل على فرض نظام الترخيص في المجال البيئي . تمكين الإدارة من التدخل قبل القيام ببعض الأنشطة المضرّة بالبيئة وهي ترتبط بحفظ النظام العام البيئي و ذلك لتمكين السلطات الإدارية من إتخاذ كافة الإحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر الذي قد يترتب عنه ممارسات سلبية في كل حالة تبعا لظروف المكان والزمان ومراقبة سير النشاط المرخص به و فرض شروط جديدة على إستغلاله إذا إستدعى الأمر ذلك. وقد نص المشرع الجزائري على العديد من التراخيص فهو الإذن المسبق لأي نشاط الذي تعطيه الإدارة في حدود النطاق الذي لا يضر بالبيئة، وعليه سنتطرق في هذا الفرع الى اهم التراخيص التي تقدمها الإدارة¹. وهي كمايلي:

أولا: منح التراخيص في مجال حماية البيئة

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المتخصصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه، وكثيرا ما تمنح القوانين صلاحيات واسعة للإدارة مثل تقييد بعض الأعمال والتصرفات التي من شأنها ان تلحق أضرار متعلقة بالبيئة بوجوب الحصول على رخصة إدارية مسبقة تمنحها الإدارة بناء على ما تتمتع به من سلطة تقديرية في تقدير الأضرار، وأخذ التدابير الاحتياطية والوقائية المتخذة من طرف المعنيين وبالنسبة للقانون الجزائري فقد تضمنت أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06 - 198 نه لم يسبق تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة من طرف السلطات الإدارية المختصة تسليم الموافقة المسبقة لإنشائها من قبل للجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة وهذا طبعا بعد استقاء جميع الشروط المشار إليها سابقا ولا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء منشأة

¹ ينظر : قانون 01/19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها. المرجع السابق.

مؤرخ في 04-08-2005، يتعلق ، بالمياه

مصنفة ما لم يتحصل على مقرر الموافقة المسبقة، حيث تخضع المنشآت . 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.

1- ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة

هذا الإطار نجد أن المشرع الجزائري في المادة 24 من القانون 9-01-19 فرض ضرورة الحصول على ترخيص من خلال نصه على أن عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة تخضع لترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل.

أما فيما يخص كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم.

409-04 حيث تنص المادة 14 منه على أن رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تثبت تأهيل الناقل لنقل النفايات الخاصة الخطرة، أما المادة 15 منه فقد أحالت على قرار وزاري مشترك يحدد محتوى ملف طلب الرخصة وكيفية منحها و خصائصها التقنية، يتخذ من طرف الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المكلف بالنقل..¹

2- ترخيص تصدير و عبور النفايات الخاصة

يعود سبب نقل النفايات عبر الحدود إلى أن قدرة التخلص منها في بلد المنشأ غير ممكنة لسبب أو لآخر، كما و أن التخلص منها في بلد أجنبي قد يكون أقل كلفة، وتجدر الإشارة في البداية إلى أن المشرع الجزائري من خلال المادة 25 من القانون 9-01-19 قد حضر حضرا تاما إسترداد النفايات الخاصة الخطرة في حين ربط تصديرها نحو الدول الأخرى بضرورة الحصول على الموافقة الخاصة و المكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة

¹ علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث من المواد الاشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط 1 ، 2008، ص 241 ،

المستوردة، كما أخضع كل العمليات المذكورة أعلاه إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة وربط منح هذا الترخيص بتوفر الشروط التالية:

- احترام قواعد و معايير التغليف و الرسم المتفق عليها دوليا.
- تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الاقتصادي المصدر و مركز المعالجة.
- تقديم عقد تأمين يشتمل على كل الضمانات المالية اللازمة.
- تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود
- تقديم وثيقة تبليغ موقع عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في البلد المستورد.¹

3- الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة

يقصد حسب مفهوم المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 141-06 بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق و سيلان و قذف أو تجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي، و تلعب سلطات الضبط الإداري دور أساسيا في التحكم في آثار النشاطات الملوثة بحيث تتأكد قبل منح أي تراخيص

لصب النفايات الصناعية السائلة في الوسط الطبيعي من أن هذا الصب لا يمس بقدرة التجديد الطبيعي للمياه، وأن لا يؤثر على الصحة والنظافة العمومية وكذا حماية الأنظمة البيئية المائية حسب ما هو منصوص في المادة 45 من القانون رقم 12-05 حيث يخضع هذا التصريف إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري، وتحدد فيها الشروط التقنية التي يخضع لها.

4- التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني

توجد ثلاثة أنواع من التراخيص تتعلق الأولى بالإنشاء و البناء رخصة البناء)، أما الثانية فإنها تتعلق بتنظيم وتهيئة العقارات غير المبنية رخصة التجزئة)، في حين تتعلق الثالثة

¹ ينظر : المرسوم التنفيذي رقم 409-04 مؤرخ في 14-12-2004 ، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج و عدد 81 الصادر بتاريخ 19-12-2004

بإنهاء الوجود المادي للبناءات (رخصة الهدم و نحن سنركز بالدارسة على رخصة البناء على اعتبار أنها تعد أهم تلك الرخص كون عملية البناء تعد من بين أهم عمليات النشاط العمراني ، كما أنها تؤدي إلى إحداث تغيرات كبيرة في البيئة و المحيط الذي سوف تقام في إطاره و بناءا عليه سوف نعالج موضوع رخصة البناء انطلاقا من تحديد الشروط القانونية المتعلقة بمنحها ثم تحديد كفايات البت في موضوع رخصة البناء.

المطلب الثاني: التلوث البيئي والمنشآت المصنعة

تتعدد الهيئات العاملة في مجال حماية البيئة وأهمها الولاية التي تعتبر جماعة عمومية إقليمية تشكل مقاطعة إدارية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولمعرفة الدور الذي تلعبه الولاية كهيئة لامركزية في حماية البيئة ومجالات تدخلها في هذا الميدان على المستوى المحلي فإنه ينبغي دراسة الصلاحيات التي تمارسها سواء بموجب قانون الولاية 90/09 أم بموجب القوانين المتعلقة بالبيئة . يظهر دور الولاية في حماية البيئة أساسا في قوانين خاصة بحماية عنصر من عناصر البيئة منها مايلي:

الفرع الأول :دور الولاية في حماية البيئة الطبيعية:

أي حماية مختلف عناصر البيئة الطبيعية وتتمثل في:

أ- المحافظة على موارد المياه:

وهو ما أكدت عليه كل من قانون المياه رقم 2/12 والمرسوم التنفيذي رقم 93/164 خاصة الم 5 من هذا الأخير أكدت على أنه للوالي صلاحيات التدخل ومنع الاستحمام بسبب حدوث تلوث أيضا، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 94/279 المتضمن مكافحة تلوث البحر و إحداث مخططات استعجاليه لذلك تم التأكيد على أن الوالي يرأس لجنة " تل البحر الولائية" التي تتولى مكافحة كل أشكال التلوث البحري .¹

¹ محمد الموسخ ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية 43 ماي 2009 مجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 149.

ب حماية الهواء من التلوث:

أسندت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 06/02 المؤرخ في 7/1/2006 للواليصلاحيّة اتخاذ كل التدابير التي تهدف إلى حماية صحة الإنسان والبيئة والمتعلقة بالحدمن النشاطات الملوثة،¹

ج حماية التربة والتنوع البيولوجي:

حيث تسعى الولاية المعنية لمنع التربة من الانجراف والتصحّر باتخاذ التدابير الكفيلة بتحقيق ذلك للمحافظة في نفس الوقت على الكائنات الحية كالنبات والحيوان ،وقد صدر أول قانون يتعلق بحماية الثروة الغابية سنة 1984، ثم عدل بالقانون رقم 91/12 المتضمن النظام العام للغابات الذي أكد أن الولاية تتخذ كل إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية ، ثم جاء المرسوم 87/47 الذي ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات ليؤكد مجددا في الم 7 منه على اتخاذ الوالي لقرار يضمه مخطط مكافحة النيران التي تندلع في غابات الولاية 2، وحفاظا على الثروة الحيوانية أوكل المرسوم التنفيذي رقم 07/227 إلى الوالي المختص إقليميا المصادقة على رخصة الصيد التي تعدها السلطات الأجنبية للصيادين الأجانب لممارسة الصيد السياحي وبالتالي فهذا الإجراء يهدف إلى حماية الأصناف الحيوانية من الانقراض ،كما أن الولاية تتولى تدعيم الأعمال المتعلقة بتهيئة الحظائر الحيوانية.²

الفرع الثاني :دور الولاية في حماية البيئة الحضرية

منحت النصوص القانونية عدة صلاحيات تتعلق بالتهيئة والتعمير للمجلس الشعبي الولائي والوالي حيث تهدف هذه الصلاحيات لحماية الوسط الذي يعيش فيه المواطن من مختلف أشكال التلوث والتهدم ، منها:

¹نصر الدين هنوئي ،الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر 2001 ،ص179.

² - علي سعيدان حماية البيئة في القانون الجزائري، دار الخلدونية الجزائر ، 2008، 1، ص 259

أ مجال التهيئة العمرانية:

يخضع نشاط التهيئة العمرانية في الولاية عدد من النصوص القانونية يأتي في مقدمتها القانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يرمي إلى احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع مراعاة دواعي الحفاظ على البيئة ، وقد خول عدة صلاحيات للوالي منها : الم 27 : نصت على مصادقة الوالي على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الم 65 اشترطت موافقة الوالي على تسليم رئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة البناء أو رخصة التجزئة لكن فقط في حالة غياب مخطط شغل الأراضي ، وللوالي تسليم الرخصة المتعلقة بالمنشآت المنجزة لحساب الدولة وهياكلها ، أيضا، بإمكان الوالي زيارة البنايات الجاري تشييدها في أي وقت وإجراء التحقيقات التي يعتبرها مفيدة وله حق طلب إبلاغه في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء، واستكمالا لصلاحيات الوالي أتبع قانون 90/29 بمراسيم تنظيمية منها المرسوم رقم 91/175 الذي يحدد الشروط التي يجب احترامها في ميدان البناء، والمرسوم رقم 91/176 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخص البناء أو الهدم.

ب الحفاظ على الصحة العمومية:

خول المشرع للوالي اختصاصات هامة في مجال الوقاية من التلوث والحفاظ على الصحة العمومية منها مثلا ما ورد في قانون الصحة رقم 85/05 حيث يتوجب على الجماعات المحلية ضرورة تطبيق الإجراءات الرامية لضمان المقاييس الصحية في كل أماكن الحياة ، كما يرأس الوالي اللجان المتخصصة في متابعة الأمراض الوبائية ذات التصريح الإلزامي والتي أغلبها أمراض منتقلة بواسطة المياه ، حيث تجتمع اللجنة الولائية للأمراض المنتقلة بواسطة المياه ، مرة في الأسبوع ويرأسها الوالي وتتكفل بوضع برنامج عمل سنوي وقائي ضد هذه الأمراض ، ورغم الآليات والتدابير المتخذة من الدولة للوقاية من هذه الأمراض فلا زالت الجزائر تسجل سنويا حالات لأمراض مختلفة مصدرها بالأساس الأمراض المنقولة بالمياه.

ج - الوقاية من الكوارث الطبيعية:

بما أن الوقاية من الكوارث الطبيعية تحمل أخطارا كبيرة ومؤثرة على جميع عناصر البيئة فقد أقر القانون 04/20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في الم 9 منه بضرورة إشراك الدولة و المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية بتنفيذ منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث وتشمل الأخطار الكبرى في المنظومة الجزائرية مجموعة من الكوارث على رأسها الزلازل والفيضانات وحرائق الغابات ، وجميع أشكال التلوث البيئي ، والأخطار المتصلة بصحة الانسان .

الفرع: الثالث :قرارات الوالي المتعلقة بالمنشآت المصنعة

يُعتبر الوالي في النظام الإداري الجزائري السلطة التنفيذية الأولى على مستوى الولاية، ويمارس صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة ومراقبة النشاطات الصناعية، خاصة فيما يتعلق بالمنشآت المصنعة التي قد تشكل خطراً على الصحة العمومية أو البيئة أو الأمن العام. وتندرج هذه الصلاحيات ضمن إطار اللامركزية الإدارية وتطبيق السياسة الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة، حيث خول المشرع الجزائري للوالي سلطة اتخاذ عدة قرارات تنظيمية وإدارية لضبط ومراقبة المنشآت المصنعة.

ويقصد بالمنشآت المصنعة كل المصانع أو الورشات أو المخازن أو المؤسسات الصناعية أو الفلاحية أو التجارية التي قد تشكل أخطاراً أو أضراراً على المحيط البيئي أو على السكان بسبب طبيعة المواد المستعملة أو طرق الإنتاج أو الانبعاثات الناتجة عنها. وقد نظم المشرع الجزائري هذه المنشآت بموجب القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المحدد للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنعة لحماية البيئة.

ومن أهم القرارات التي يصدرها الوالي في هذا المجال قرار الترخيص باستغلال المنشأة المصنعة، حيث لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي إنشاء أو استغلال منشأة مصنعة إلا بعد الحصول على ترخيص إداري مسبق من الوالي المختص إقليمياً، وذلك بعد دراسة الملف

التقني والتأكد من احترام الشروط البيئية والأمنية والصحية. ويستند الوالي في إصدار هذا القرار إلى أحكام المادة 19 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 198-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة. ويهدف هذا الترخيص إلى التأكد من أن النشاط الصناعي لا يشكل تهديدًا للبيئة أو لصحة السكان، كما يسمح للإدارة بفرض مجموعة من الشروط التقنية الواجب احترامها أثناء الاستغلال.

كما يملك الوالي سلطة رفض منح الترخيص إذا تبين أن المشروع يشكل خطرًا كبيرًا على البيئة أو لا يحترم المعايير القانونية والتنظيمية المعمول بها، خاصة إذا أثبتت دراسة التأثير البيئي وجود أضرار محتملة خطيرة على الموارد الطبيعية أو على السكان. ويُعتبر قرار الرفض من القرارات الإدارية المسببة، أي يجب أن يكون معللاً قانونيًا وتقنيًا، وذلك تطبيقًا لمبدأ المشروعية وحمايةً لحقوق المستثمرين والأفراد.

ومن بين أهم صلاحيات الوالي كذلك إصدار قرارات الغلق المؤقت أو النهائي للمنشآت المصنفة المخالفة للتشريع البيئي، حيث نصت المادة 25 من القانون 10-03 على إمكانية توقيف النشاط أو غلق المنشأة في حالة مخالفة شروط الاستغلال أو في حالة وجود أضرار جسيمة على البيئة أو الصحة العمومية. ويأتي هذا القرار غالبًا بعد معاينة المخالفات من طرف مصالح البيئة أو لجان المراقبة التقنية، وبعد توجيه إدارات للمستغل قصد إزالة المخالفات داخل آجال محددة. فإذا لم يمتثل المستغل، يجوز للوالي إصدار قرار بالغلق الإداري حمايةً للنظام العام البيئي.

ويستطيع الوالي أيضًا إصدار قرارات تتعلق بفرض تدابير وقائية أو تقنية على المنشآت المصنفة، مثل إلزام المؤسسة بتركيب أجهزة لمعالجة النفايات الصناعية، أو أنظمة لتصفية الغازات والانبعاثات، أو إنشاء وسائل للحماية من الحرائق والتسربات الكيميائية. وتستند هذه القرارات إلى مبدأ الوقاية البيئية المنصوص عليه في المادة 3 من القانون 10-03، والذي يفرض على السلطات العمومية اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الأضرار البيئية قبل

حدوثها.

كما تشمل صلاحيات الوالي إصدار قرارات تتعلق بإجراء التحقيق العمومي حول بعض المشاريع الصناعية الكبرى، خاصة تلك التي قد يكون لها تأثير كبير على البيئة أو على التجمعات السكانية. ويهدف التحقيق العمومي إلى تمكين المواطنين والجمعيات البيئية من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حول المشروع قبل منح الترخيص النهائي. ويُعد هذا الإجراء تطبيقاً لمبدأ المشاركة المنصوص عليه في قانون حماية البيئة، والذي يكرس حق المواطنين في الإعلام والمساهمة في حماية محيطهم البيئي.

ومن جهة أخرى، يمارس الوالي سلطة رقابية مستمرة على المنشآت المصنفة من خلال التنسيق مع مديرية البيئة والحماية المدنية ومصالح الصحة والأمن الصناعي، حيث يمكنه إصدار قرارات بإعادة التفتيش أو فرض مراقبة دورية على المنشآت التي تستعمل مواد خطيرة أو سامة. كما يمكنه اتخاذ إجراءات استعجالية في حالة وقوع حوادث صناعية أو تلوث خطير يهدد السكان أو البيئة، مثل إصدار أوامر بالإخلاء أو توقيف النشاط فوراً أو التدخل لإزالة التلوث.

وتكتسي قرارات الوالي المتعلقة بالمنشآت المصنفة أهمية كبيرة في تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، إذ يسعى المشرع الجزائري من خلال هذه الصلاحيات إلى ضمان استغلال عقلائي وآمن للمنشآت الصناعية، مع الحفاظ على صحة الإنسان والموارد الطبيعية. كما تعكس هذه القرارات الدور المحوري للوالي باعتباره ممثل الدولة والمسؤول الأول عن تنفيذ القوانين البيئية على المستوى المحلي، وضمان احترام قواعد الأمن والنظام العام البيئي داخل إقليم الولاية.

المبحث الثاني: دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة

يُعدّ الوالي في النظام الإداري الجزائري الفاعل المركزي في تنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي، حيث يتجاوز دوره الإطار الإداري التقليدي ليصبح محورياً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. فباعتباره ممثلاً

للدولة على مستوى الولاية، يتولى الوالي ضمان تجسيد البرامج التنموية الوطنية وتكييفها مع خصوصيات الإقليم، بما يحقق التوازن بين متطلبات النمو وتحسين ظروف معيشة المواطن.

المطلب الأول : السكن والتنمية الاجتماعية والصحة

ويستند هذا الدور إلى الإطار القانوني المنظم للولاية، وعلى رأسه القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، الذي يحدد صلاحيات الوالي في تنفيذ القوانين، التنسيق بين الإدارات، متابعة المشاريع العمومية، والسهر على النظام العام، وهو ما يجعل منه فاعلاً مباشراً في قيادة التنمية على المستوى المحلي.

الفرع الأول : دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة في مجال السكن

إن قطاع السكن في الجزائر لا يُعد مجرد قطاع خدمي عادي، بل هو قطاع استراتيجي يرتبط ارتباطاً مباشراً بالاستقرار الاجتماعي وإعادة إنتاج التوازنات الاجتماعية داخل المجتمع، ولذلك فإن تدخل الوالي في هذا المجال يأخذ طابعاً مركباً يجمع بين السلطة الإدارية، السلطة التنظيمية، والسلطة التوجيهية. فالوالي، بوصفه ممثل الدولة على مستوى الإقليم، يتحول إلى مركز ثقل في تنفيذ السياسة العمومية للسكن، حيث لا يقتصر دوره على متابعة الإنجاز المادي للمشاريع السكنية، بل يمتد إلى الإشراف الشامل على دورة السكن منذ التخطيط إلى التوزيع.

فعلى مستوى التخطيط، يقوم الوالي بالتنسيق بين مختلف المصالح التقنية (مديرية السكن، التعمير، أملاك الدولة، الوكالة العقارية)، من أجل تحديد الأوعية العقارية القابلة لاستيعاب المشاريع السكنية، وضمان انسجامها مع أدوات التعمير مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخططات شغل الأراضي (POS)، وهو ما يجعل منه ضابطاً قانونياً وعمرانياً للتوسع الحضري داخل الولاية. أما على مستوى الإنجاز، فإن الوالي يتابع بشكل دوري مدى تقدم المشاريع السكنية، ويصدر تعليمات استعجالية لتذليل العقبات التقنية والإدارية، سواء تعلق الأمر بتأخر الأشغال أو مشاكل الربط بالشبكات أو نزاعات العقار،

وهو ما يمنحه دوراً تنفيذياً مباشراً في تسريع إنجاز البرامج السكنية.

أما على مستوى التوزيع، فإن الوالي يمارس سلطة دقيقة وحساسة جداً تتعلق بتوزيع السكنات، حيث يشرف على اللجان الولائية المختصة، ويضمن احترام معايير الاستحقاق الاجتماعي، مع إمكانية التدخل في معالجة الطعون والشكاوى، وهو ما يجعل قراراته ذات أثر مباشر على العدالة الاجتماعية. ويستند هذا الدور إلى قانون الولاية 07-12 الذي يمنح الوالي سلطة تنفيذ القوانين والسهر على النظام العام، إضافة إلى القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي ينظم استعمال الأرض والبناء 12.

وبذلك فإن دور الوالي في قطاع السكن يتجاوز كونه مجرد تنفيذ إداري، ليصبح أداة لضبط التوازن الاجتماعي وإعادة إنتاج العدالة المجالية، وهو أحد أهم أبعاد التنمية المستدامة التي تهدف إلى ضمان سكن لائق لكل المواطنين دون استثناء.

الفرع الثاني : دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة في التنمية الاجتماعية

يمثل البعد الاجتماعي في عمل الوالي أحد أكثر الأبعاد تعقيداً وعمقاً، لأنه لا يتعلق فقط بتقديم خدمات اجتماعية، بل بإعادة تشكيل البنية الاجتماعية داخل الإقليم من خلال سياسات إعادة التوزيع والتكفل الاجتماعي. فالوالي في هذا السياق يتحول إلى فاعل اجتماعي استراتيجي يسهر على تحقيق التماسك الاجتماعي ومنع تفكك البنية الاجتماعية الناتج عن الفوارق الاقتصادية.

ويتمثل هذا الدور في الإشراف على برامج التضامن الوطني، حيث يتولى الوالي تحديد الأولويات الاجتماعية وتوجيه الإعانات نحو الفئات الأكثر هشاشة، بناءً على معايير دقيقة تشمل الدخل، الوضع العائلي، والحالة الاجتماعية والصحية. كما يشرف على برامج الإدماج الاجتماعي والمهني للشباب، من خلال التنسيق مع أجهزة التشغيل المختلفة، بما يضمن إدماج الفئات غير النشطة في الدورة الاقتصادية، وبالتالي تقليص الفقر والبطالة.

كما يلعب الوالي دوراً محورياً في إدارة الأزمات الاجتماعية، حيث يتحول إلى قائد ميداني أثناء الكوارث الطبيعية أو الأزمات الاقتصادية، إذ يقوم بتفعيل مخططات النجدة وتنسيق

تدخل مختلف القطاعات، بما فيها الحماية المدنية والصحة والأشغال العمومية. ويستند هذا الدور إلى قانون الولاية 07-12 الذي يكرس مسؤولية الوالي في حماية الأشخاص والممتلكات، إضافة إلى النصوص المنظمة للتضامن الوطني وحماية الفئات الخاصة³. وعليه فإن الدور الاجتماعي للوالي لا يمكن اعتباره وظيفة إدارية فقط، بل هو وظيفة إعادة إنتاج الاستقرار الاجتماعي داخل المجتمع، وهو ما يشكل جوهر التنمية المستدامة الاجتماعية.

الفرع الثالث : دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة في الصحة

إن القطاع الصحي يُعد أحد أهم مؤشرات التنمية المستدامة، لأنه يعكس مدى قدرة الدولة على حماية الإنسان وضمان جودة حياته، ولذلك فإن الوالي يلعب دوراً محورياً في الحوكمة الصحية على المستوى المحلي. فهو يشرف على تنظيم القطاع الصحي العمومي داخل الولاية، من خلال متابعة المستشفيات، العيادات، ومراكز الوقاية، وضمان التنسيق بين مختلف الفاعلين الصحيين.

كما يتولى الوالي ضمان تنفيذ البرامج الوطنية للصحة العمومية، بما في ذلك حملات التلقيح، مكافحة الأمراض المعدية، وبرامج الوقاية الصحية. وفي حالات الأزمات الصحية، يتحول الوالي إلى سلطة تنفيذية استعجالية تتخذ قرارات استثنائية مثل الحجر الصحي، تنظيم التنقل، وتعبئة الموارد الصحية، وهو ما يعكس الطابع الأمني للصحة في مفهوم الدولة الحديثة.

ويستند هذا الدور إلى القانون 11-18 المتعلق بالصحة الذي يكرس الحق في الصحة كحق أساسي للمواطن ويحدد التزامات الدولة في ضمان الخدمة الصحية⁴. كما أن قانون الولاية يمنح الوالي صلاحيات واسعة في إطار النظام العام الذي يشمل الصحة العمومية.

وبالتالي فإن الوالي لا يدير الصحة فقط، بل يضمن الأمن الصحي الشامل كجزء من الأمن

المطلب الثاني : دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة في المجال الاقتصادي والاستثمار

يُعتبر المجال الاقتصادي والاستثمار من الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة، إذ يرتبط هذا المجال ارتباطاً مباشراً بقدرة الدولة على خلق الثروة، تنويع مصادر الدخل، وتحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية. وفي هذا الإطار، يلعب الوالي دوراً محورياً باعتباره ممثل الدولة على مستوى الولاية، حيث يتولى تنفيذ السياسات الاقتصادية الوطنية وتكييفها مع الخصوصيات المحلية، بما يضمن تحقيق تنمية اقتصادية متوازنة ومستدامة. ويستند هذا الدور إلى عدة نصوص قانونية أساسية أهمها القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، والقانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار، والأمر رقم 04-08 المتعلق بالامتياز على العقار الاقتصادي.

الفرع الأول: دور الوالي في تنشيط الاقتصاد المحلي وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة

يتمثل دور الوالي في تنشيط الاقتصاد المحلي في كونه المسؤول الأول عن تفعيل الديناميكية الاقتصادية داخل الولاية، من خلال الإشراف على مختلف القطاعات الإنتاجية والخدماتية وتنسيقها بطريقة تضمن انسجام السياسات العمومية وتحقيق التكامل بينها. فالوالي يسهر على تنفيذ برامج التنمية المحلية التي تمولها الدولة أو ميزانية الولاية، والتي تشمل مشاريع البنية التحتية، دعم الفلاحة، تطوير المناطق الصناعية، وتحسين الخدمات الاقتصادية الأساسية، وهو ما يجعل منه فاعلاً مباشراً في إعادة تشكيل الاقتصاد المحلي. ويستند هذا الدور إلى القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، حيث تنص المادة 92 على أن الوالي يمثل الدولة على مستوى الولاية، مما يجعله المسؤول المباشر عن تنفيذ السياسة الاقتصادية الوطنية محلياً، كما تنص المادة 93 على أنه مسؤول عن تنفيذ القوانين والتنظيمات، بما في ذلك القوانين الاقتصادية والتنموية. أما المادة 97 فتمنحه صلاحية

إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية، وهو ما يسمح له بتوجيه الموارد المالية نحو المشاريع ذات الأولوية الاقتصادية، في حين تنص المادة 100 على تنسيق عمل المصالح غير الممركزة للدولة، خاصة المصالح الاقتصادية مثل الفلاحة والصناعة والتجارة. كما تنص المادة 101 على متابعة المشاريع العمومية وضمان تنفيذها، وهو ما يعزز دوره الرقابي والتنفيذي في نفس الوقت.

وعلى المستوى العملي، يقوم الوالي بتحديد أولويات التنمية الاقتصادية داخل الولاية وفق احتياجات السكان، حيث يوجه الاستثمارات نحو المناطق التي تعاني من ضعف التنمية، بما يساهم في تقليص الفوارق الجهوية وتحقيق العدالة المجالية. كما يعمل على متابعة المشاريع الاقتصادية الكبرى، وإزالة العراقيل الإدارية والعقارية التي قد تعيق إنجازها، إضافة إلى تنسيق عمل مختلف الإدارات لضمان سرعة الإنجاز وفعالية التنفيذ. وبالتالي فإن الوالي لا يقتصر دوره على الإدارة، بل يمتد ليشمل التخطيط والتوجيه والرقابة، مما يجعله فاعلاً أساسياً في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

الفرع الثاني: دور الوالي في تشجيع الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال

يُعد تشجيع الاستثمار من أهم المهام الاستراتيجية للوالي، باعتبار أن الاستثمار يشكل المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي وخلق مناصب الشغل وتحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا السياق، يعمل الوالي على تحسين مناخ الأعمال داخل الولاية من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية، تقليص البيروقراطية، وتوفير الظروف الملائمة لجذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، وهو ما يساهم في تعزيز جاذبية الإقليم اقتصادياً.

ويستند هذا الدور إلى القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار الذي يكرس مجموعة من المبادئ الأساسية، حيث تنص المادة 3 على حرية الاستثمار، والمادة 4 على مبدأ المساواة بين المستثمرين، بينما تنص المادة 5 على مرافقة الدولة للمستثمرين في جميع مراحل الاستثمار، وتؤكد المادة 6 على حماية الاستثمارات من أي عرقلة إدارية، في حين تنص المادة 8 على تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بالاستثمار. هذه المبادئ تجعل من الوالي

فاعلاً أساسياً في تطبيقها على المستوى المحلي.

كما يستند دور الوالي أيضاً إلى الأمر رقم 04-08 المتعلق بالامتياز على العقار الاقتصادي، والذي يمنح الوالي صلاحية منح العقار التابع للدولة لفائدة المستثمرين في إطار عقود امتياز، حيث يعد هذا الإجراء من أهم الأدوات القانونية لتحفيز الاستثمار، إذ يسمح بتخصيص الأراضي لإنجاز مشاريع اقتصادية منتجة. ويقوم الوالي في هذا الإطار بدراسة ملفات الاستثمار بالتنسيق مع اللجان الولائية المختصة، ثم المصادقة عليها وفق المعايير القانونية والاقتصادية.

وعلى المستوى العملي، يتولى الوالي رئاسة أو تنسيق عمل اللجان الولائية للاستثمار، حيث يتم دراسة المشاريع من حيث الجدوى الاقتصادية، عدد مناصب الشغل التي ستوفرها، ومدى توافقها مع احتياجات التنمية المحلية. كما يعمل على مراقبة المستثمرين في جميع مراحل المشروع، بداية من تقديم الطلب، مروراً بالحصول على التراخيص، وصولاً إلى مرحلة الإنجاز والدخول في النشاط، وهو ما يساهم في تقليص آجال الاستثمار وتحسين فعالية الإدارة.

كما يتدخل الوالي لحل العراقيل الإدارية والعقارية التي تواجه المستثمرين، سواء تعلق الأمر بتسوية العقار أو الحصول على التراخيص أو الربط بالشبكات الأساسية، مما يعزز الثقة بين الإدارة والمستثمرين ويخلق بيئة أعمال مستقرة. وبالتالي فإن الوالي يتحول من مجرد سلطة إدارية إلى فاعل اقتصادي استراتيجي يساهم في خلق الثروة وجذب الاستثمارات وتحقيق التنمية المستدامة.

خلاصة الفصل

يتضح من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل أن دور الوالي في الجزائر لا يقتصر على كونه ممثلاً للدولة على المستوى المحلي أو منفذاً للسياسات العمومية فقط، بل يتجاوز ذلك ليشكل فاعلاً محورياً في مجال الضبط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ففيما يتعلق بـ الضبط البيئي، برز دور الوالي كسلطة ضبط إداري بيئي من خلال ممارسة مجموعة من الآليات الوقائية والرقابية التي تهدف إلى حماية النظام البيئي العام، وذلك عبر تطبيق أدوات قانونية حديثة مثل دراسات التأثير على البيئة وموجز التأثير وفق أحكام القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تسمح هذه الآليات بتقييم مسبق للأثر البيئي للمشاريع التنموية قبل تنفيذها، وهو ما يجسد مبدأ الحيطة والوقاية. كما يمارس الوالي رقابة دقيقة على الأنشطة الملوثة، سواء في مرحلة منح التراخيص أو في مرحلة الاستغلال، من خلال تطبيق نظام الترخيص الإداري البيئي الذي يهدف إلى ضبط الأنشطة الاقتصادية ذات التأثير البيئي، ومنع أي نشاط قد يشكل خطراً على الصحة العمومية أو التوازن البيئي.

كما يتعزز هذا الدور من خلال سلطة الوالي في مراقبة المنشآت المصنفة، حيث يمكنه منح

التراخيص أو رفضها أو حتى إصدار قرارات بالغلق الإداري عند الاقتضاء، إضافة إلى فرض تدابير وقائية وتقنية للحد من التلوث، وهو ما يعكس الطابع الاستباقي للسياسة البيئية في الجزائر. كما يمتد دور الوالي إلى مجالات أخرى مرتبطة بالبيئة مثل تسيير النفايات، حماية الموارد المائية، حماية الهواء والتربة، ومكافحة الكوارث الطبيعية، مما يجعله فاعلاً مركزياً في الحفاظ على الأمن البيئي.

أما في الشق المتعلق بالتنمية المستدامة، فقد تبين أن الوالي يساهم بشكل مباشر في تحقيق التوازن بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية، حيث يلعب دوراً أساسياً في تنشيط الاقتصاد المحلي من خلال متابعة المشاريع التنموية، وتنسيق عمل المصالح غير الممركزة، وتوجيه الموارد المالية نحو المشاريع ذات الأولوية، استناداً إلى أحكام القانون 07-12 المتعلق بالولاية. كما يعمل على تقليص الفوارق التنموية بين المناطق من خلال دعم المناطق الهشة وتحقيق العدالة المجالية.

وفي مجال الاستثمار، يُعد الوالي فاعلاً استراتيجياً في تحسين مناخ الأعمال، حيث يتولى تسهيل الإجراءات الإدارية، ومرافقة المستثمرين، وإزالة العراقيل العقارية والإدارية، إضافة إلى منحه صلاحيات هامة في مجال العقار الاقتصادي بموجب الأمر 04-08، مما يسمح بتخصيص الأراضي لإنجاز المشاريع الاستثمارية. كما يساهم في تطبيق مبادئ قانون الاستثمار 18-22 الذي يكرس حرية الاستثمار والمساواة بين المستثمرين وحماية المشاريع الاقتصادية.

.

خاتمة



FREE PRINTABLE INVITATION - BAGVANIA.COM

خاتمة:

أن موضوع حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة لم يعد مجرد خيار سياسي أو توجه إداري ظرفي، بل أصبح يمثل إحدى أهم الإشكاليات الاستراتيجية التي تواجه الدولة المعاصرة، باعتبارها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمستقبل الأجيال وباستمرارية التوازن بين النمو الاقتصادي والحفاظ على الموارد الطبيعية. وقد فرضت التحولات الاقتصادية والصناعية والتكنولوجية المتسارعة واقعاً بيئياً معقداً اتسم بتزايد معدلات التلوث، وتدهور النظم البيئية، واستنزاف الموارد، وهو ما جعل من التدخل العمومي ضرورة حتمية تتطلب فاعلية مؤسساتية عالية، تتجسد في مختلف مستويات الإدارة، وعلى رأسها الإدارة المحلية ممثلة في الوالي.

ومن خلال ما تم التطرق إليه في هذه الدراسة، يمكن القول إن الوالي يُعدّ حجر الزاوية في تنفيذ السياسات العمومية البيئية على المستوى المحلي، باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية ومكلفاً بالسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات ذات الصلة بحماية البيئة. كما أن موقعه القانوني والإداري يمنحه صلاحيات واسعة في مجالات متعددة تتقاطع بشكل مباشر مع البعد البيئي، كالتعمير، والصحة العمومية، والرقابة على المنشآت المصنفة، وإدارة المخاطر البيئية، والتدخل في حالات التلوث أو الكوارث البيئية.

غير أن فعالية هذا الدور لا يمكن تقييمها فقط من زاوية الإطار القانوني، وإنما من خلال مدى تجسيده ميدانياً، وهو ما يكشف عن وجود فجوة نسبية بين النصوص التشريعية والتطبيق العملي، تعود في كثير من الأحيان إلى محدودية الوسائل المادية والبشرية، وضعف التنسيق بين الفاعلين المحليين، إضافة إلى تداخل الاختصاصات بين مختلف الهيئات الإدارية، الأمر الذي قد يحدّ من نجاعة التدخل البيئي للوالي في بعض الحالات.

وعليه، فإن دراسة دور الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة أفضت إلى جملة من النتائج العلمية والعملية، يمكن إبرازها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

1. إن الوالي يشكل الفاعل الإداري المحوري في تنفيذ السياسة البيئية للدولة على المستوى المحلي، باعتباره حلقة وصل بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية.
2. تتسم الصلاحيات المخولة للوالي في المجال البيئي بالطابع الواسع والمتداخل، حيث تشمل الوقاية، الرقابة، الردع، والتدخل الاستعجالي عند الاقتضاء.
3. رغم ثراء المنظومة القانونية البيئية في الجزائر، إلا أن فعاليتها تبقى رهينة بمدى التطبيق الفعلي على أرض الواقع، وبمدى جاهزية الأجهزة الإدارية.
4. يبرز التنسيق المؤسسي كعنصر حاسم في نجاح السياسات البيئية، خاصة بين الولاية والبلديات والمصالح التقنية والأجهزة الرقابية.
5. تعاني الممارسة الميدانية أحياناً من ضعف في الإمكانيات التقنية والموارد البشرية المتخصصة، وهو ما يؤثر على جودة التدخل البيئي.
6. إن التحديات البيئية المعاصرة، لاسيما التلوث الصناعي والعمراني، تستدعي تدخلاً إدارياً أكثر مرونة وفعالية واستباقية.
7. يتضح أن تبني الجزائر لمفهوم التنمية المستدامة يعكس إرادة سياسية وتشريعية واضحة، غير أن الانتقال من الإطار النظري إلى الفعل التنموي المستدام لا يزال يحتاج إلى تعزيز أكبر.

ثانياً: التوصيات

1. ضرورة إعادة النظر في توسيع وتعميق الصلاحيات العملية للوالي في المجال البيئي بما يضمن سرعة التدخل وفعالية القرار الإداري في مواجهة المخاطر البيئية.
2. تعزيز مبدأ التنسيق الإداري والوظيفي بين مختلف المتدخلين المحليين من خلال آليات مؤسسية واضحة وملزمة، لتفادي التداخل والازدواجية في الاختصاص.
3. تطوير المنظومة الرقابية البيئية من خلال اعتماد أدوات حديثة للمتابعة والرصد، تقوم على الرقمنة ونظم المعلومات البيئية.

4. الاستثمار في التكوين المتخصص للإطارات الإدارية المحلية، خاصة في مجالات القانون البيئي، تسيير المخاطر، والتنمية المستدامة.
5. تعزيز آليات الردع الإداري والجزائي ضد كل أشكال التلوث والاستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية، بما يضمن حماية فعالة للبيئة.
6. دعم إشراك المجتمع المدني والفاعلين المحليين في صنع القرار البيئي، بما يرسخ مبدأ الديمقراطية البيئية ويعزز ثقافة المواطنة البيئية.
7. تشجيع المشاريع التنموية المستدامة على المستوى المحلي، مع إدماج البعد البيئي بشكل إلزامي في كل السياسات التنموية والاقتصادية.
8. ضرورة الانتقال من منطق التدخل العلاجي إلى منطق الوقاية البيئية الاستباقية، باعتبار أن حماية البيئة أصبحت مرتبطة أساساً بسياسات التخطيط المسبق وليس فقط معالجة الأضرار بعد وقوعها.

وفي الأخير، يمكن التأكيد على أن فعالية دور الوالي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة لا تتوقف فقط على النصوص القانونية المنظمة، وإنما ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى تفعيل هذه النصوص، ومدى توفر الإرادة الإدارية والوسائل العملية، وبقدرة الإدارة المحلية على التكيف مع التحولات البيئية والاقتصادية المتسارعة. ومن ثم، فإن تعزيز هذا الدور يعدّ ضرورة استراتيجية لضمان تنمية محلية متوازنة ومستدامة، تحقق التوفيق بين متطلبات النمو الاقتصادي وحماية البيئة في إطار حوكمة إدارية فعالة ورشيده.

A decorative border of graduation caps (mortarboards) with gold tassels, arranged along the top and left sides of the central text area.

قائمة المصادر

والمراجع



قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

- المادة 92 من دستور 2016م الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-01 المؤرخ في 27 جمادى الأولى 1437هـ الموافق لـ 07 مارس 2016م الصادر في الجريدة الرسمية العدد 14.
- المادة 5 من المرسوم التنفيذي -94-215 المؤرخ في 14 صفر 1415هـ الموافق لـ 23 يوليو 1994م يحدد أجهزة الإدارة العامة في لولاية وهيكلها الصادرة في الجريدة الرسمية العدد 48 المؤرخة في 27 يوليو 1994م.
- المادة 10 من المرسوم التنفيذي -94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها مرجع سابق.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر في المرسوم الرئاسي رقم 96-436، المؤرخ في 07 سبتمبر 1996 يتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.
- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية بالدولة، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999
- المادة 75/1 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006م.

- المادة 21 من المرسوم التنفيذي 05-22 المؤرخ في 3 محرم 1411 هـ الموافق ل 25 يوليو 1990م يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم الصادر في الجريدة الرسمية العدد 31 المؤرخة في 28 يوليو
- المواد من 44 إلى 47 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر .
- 14 منها: المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 يونيو 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج ر عدد 43/2007.
- المواد من 48 إلى 8 من القانون - المتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر .
- قانون رقم 05-102 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60/2005.
- ومنها المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 ابريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبّات الصناعية السائلة، ج و عدد 26/2006. 19
- المادة 59 من القانون رقم 03-110 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، انظر:
- قانون 03/83، مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر ج ج ، عدد 6 الصادر في 8 فيفري 1983،
- الامر 58/75 مؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتسم بالقانون 10/05 مؤرخ في 20/06/2006، جريدة رسمية 44 الصادرة في 26/06/2005.
- المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23/07/1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، جريدة رسمية رقم 48

ثانيا: الكتب

- إبتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلوث البيئة، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008

قائمة المصادر والمراجع

- ابن منظور، لسان العرب (الجزء الأول)، ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح واديسوفت ،بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2006.
- علي سعيدان حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2008،
- محمد إسماعيل عمر، مقدمة في علوم البيئة، مصر، 2007
- محمد حسين عبد القوي ، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية ، النسر الذهبي للطباعة ، بيروت 2002
- محمود مرسي محمد مرسي، الاسلام والبيئة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1999
- اسماعيل سراج .،حتى تصبح التنمية المستدامة مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولي ،ديسمبر 1993
- بوضياف عمار ، شرح قانون الولاية الجزائري 12/07 ، حصور للنشر و التوزيع ، ط 2012
- سلطان الرفاعي، التلوث البيئي أسباب، إخطار، حلول)،دار أسامة، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، 2009
- شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 3 سنة 2005
- شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 3 سنة 2005
- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة في العالم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009
- عبد القادر رزيق الخادمي التلوث البيئي مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006

قائمة المصادر والمراجع

- عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري الجزء الثاني ، النشاط الإداري، دار الهدى،
سنة الطبع 2010
- عشي علاء الدين والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر
والتوزيع الجزائر 2006
- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر
والتوزيع ، عين امليلة الجزائر 2006
- فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، نشر مشترك بين المؤلف ودار الأمل تيزي وزو،
الجزائر ، 2002.
- ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد للنشر والتوزيع،
سطيف، 2011 ،

ثالثا: الرسائل الأكاديمية

1-مذكرات دكتوراه

- أحمد سكندري احكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي العام،
رسالة دكتوراه، سنة 1995، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون جامعة الجزائر

2-مذكرات ماجستير

- معيفي كمال اليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير،
جامعة العقيد الحاج لخضر، بائنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010-2011
- مدين آمال المنشآت المصنفة لحماية البيئة دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير
في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد
تلمسان، السنة الجامعية 2012/2013

3-مذكرات ماستر

-بولمخ سليم، بوفل خالد النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية -12-07 مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية والادارية، 08 ماي 1945، قالمة 2010

رابعا: المجالات والمقالات

- طه طيار، دراسة التأثير على البيئة - نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، 1991، ص 03.



7	مقدمة
1	الفصل الأول الاطار المفاهيمي لبيئة والتنمية والمستدامة والوالي
2	تمهيد الفصل
3	المبحث الأول: الاطار المفاهيمي لبيئة والتنمية المستدامة
3	المطلب الأول: ماهية البيئة
25	المبحث الثاني: المركز القانوني للوالي
25	المطلب الأول: تعريف الوالي
37	المطلب الثاني: صلاحيات الوالي وسلطاته
49	خلاصة الفصل
51	الفصل الثاني درو الوالي في الضبط البيئي والمجال التنموي
52	تمهيد الفصل
53	المبحث الأول : قرارات الوالي المتعلقة بالبيئة
53	المطلب الأول: الضبط الإداري البيئي والأمن الغذائي
61	المطلب الثاني: التلوث البيئي والمنشآت المصنعة
66	المبحث الثاني :دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة

المطلب الأول : السكن والتنمية الاجتماعية والصحة 67

المطلب الثاني : دور الوالي في تحقيق التنمية المستدامة في المجال

الاقتصادي والاستثمار 70

خاتمة ----- 76

ملخص الموضوع: Erreur ! Signet non défini.

ملخص الموضوع



FREE PRINTABLE INVITATION - BAGVANIA.COM

تُعدّ حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من القضايا الجوهرية في السياسات العمومية المعاصرة، لما لها من دور في ضمان التوازن بين النمو الاقتصادي والحفاظ على الموارد الطبيعية. ويبرز في هذا السياق دور الوالي باعتباره ممثل الدولة على المستوى المحلي، والمسؤول عن تنفيذ القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبيئة والتنمية.

وقد تبين أن الوالي يمارس صلاحيات متعددة في هذا المجال، تشمل الضبط الإداري البيئي، مراقبة الأنشطة الملوثة، حماية الصحة العمومية، والمساهمة في تهيئة الإقليم بما يحقق تنمية مستدامة. غير أن فعالية هذا الدور تبقى مرتبطة بمدى التنسيق بين مختلف الفاعلين وتوفر الإمكانيات اللازمة.

وتخلص الدراسة إلى أن تعزيز دور الوالي وتدعيم آليات التدخل المحلي يعدان ضرورة أساسية لضمان حماية فعالة للبيئة وتحقيق تنمية مستدامة

résumé :

La protection de l'environnement et la réalisation du développement durable constituent aujourd'hui des enjeux majeurs des politiques publiques modernes, en raison de la nécessité d'assurer un équilibre entre la croissance économique et la préservation des ressources naturelles.

Dans ce cadre, le wali apparaît comme un acteur central au niveau local, en tant que représentant de l'État chargé de la mise en œuvre des lois et réglementations relatives à l'environnement et au développement durable. Il exerce plusieurs prérogatives, notamment en matière de police administrative environnementale, de contrôle des activités polluantes, de protection de la santé publique et de participation à l'aménagement du territoire.

L'étude montre que l'efficacité de son rôle dépend essentiellement de la coordination entre les différents acteurs locaux ainsi que des moyens humains et matériels disponibles. Elle conclut à la nécessité de renforcer les mécanismes d'intervention locale afin d'assurer une protection effective de l'environnement et de promouvoir un développement durable équilibré.