

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إدارة النفايات المنزلية

Competence of the Mayor in the management of household waste Interline

ط.د/ وهاب فيصل*
جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية - الجزائر-
faycalouahab1989@gmail.com

تاريخ الاستلام: 16..08..2021 تاريخ القبول: 27..09..2021

ملخص:

لقد اكتسب موضوع تسيير النفايات اهتمام بالغ من طرف المشرع الجزائري خاصة على مستوى البلديات باعتبارها هيئة لامركزية مهمتها تسيير شؤون المواطنين عن قرب، حيث يساهم رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية على ضوء وجود نصوص قانونية ذات صبغة تشريعية وتنظيمية تحدد اختصاصاته في مجال النظافة العمومية.

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان دور رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية، ومدى ملائمة اختصاصاته، كما لا يمكن التغاضي عن وجود ثغرات قانونية تحد من فعالية أدواره الأساسية.

كلمات مفتاحية: البلدية، النفايات، البيئة، التنمية المستدامة، الصحة العمومية.

Abstract:

The issue of waste management has received a lot of attention from the Algerian legislator, especially at the municipal level, as it is a decentralized body whose task is to manage citizens' affairs closely, where the mayor contributes to the conduct of household waste in the light of the presence of legal texts, of a legislative and organizational nature, defining his terms of reference in the field of hygiene and public cleanliness.

This study aims to show the role of the mayor in the management of household waste, and the appropriateness of his competencies. It is not as well possible to overlook legal loopholes that limit the effectiveness of his basic roles.

Keywords:

Municipality, waste, environment, sustainable development, public health.

مقدمة:

تعتبر مسألة تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها¹، قضية محلية قبل أن تكون قضية وطنية نظر لأن البلدية هي الهيئة القاعدية للدولة والأقرب للمواطن في معالجة مشاكله البيئية، تجسيدا للمقاربة القائمة على تقريب المواطن من الإدارة.²

إن حماية البيئة من المسائل الرئيسية التي تؤثر على حياة أفراد المجتمع، وهذا يرجع في المقام الأول بالفائدة على صحة المواطنين، حيث يتعين على رئيس البلدية الحرص على مراعاة شروط النظافة العمومية³ يمنح قانون البلدية صلاحيات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية بصفته ممثل للدولة وموزعة في مهام أساسية تتمثل في توفير الخدمة العمومية كتهيئة الطرق وخدمات جمع القمامة والمخلفات وإنارة الشوارع،...إلخ.

تبرز مساهمة المشرع الجزائري في المعالجة القانونية للنفايات المنزلية مجسدة في ترسانة من نصوص تشريعية وأخرى تنظيمية نابعة من صميم السلطة التنفيذية مهمتها السعي للتقليل والحد من هذه النفايات على مستوى البلدية، كما يظهر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تنظيم الطرق والنقاوة والطمانينة العمومية، ناهيك عن نصوص أخرى متعلقة بتحديد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية

¹ تنص المادة 03 من قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77 مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001، "يقصد في مفهوم هذا القانون بالمصطلحات الآتية:

-**النفايات:** هو كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أهم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو إزالته،
-**النفايات المنزلية وما شبةاها:** كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية".

² سعيدان علي، (2007)، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطيرة في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، ص217.

³ بدران مراد، (2003)، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، العدد الأول، ص99.

ومعالجتها، كما يحوز رئيس البلدية سلطة الاشراف على مكاتب حفظ الصحة البلدية، وبناء على المعطيات السابقة هذا يدفعنا لطرح إشكالية مفادها: ما مدى فاعلية دور رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية؟، سوف نعتمد في هذه الورقة البحثية على دراسة تحليلية مستفيضة يتخللها كل من المنهج الوصفي والنقدي الموجه لعرض صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الموزعة في جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية موجهة أساسا للحفاظ على النظافة والنقاوة من النفايات المنزلية في حدود إقليم البلدية (المبحث الأول)، وسوف نتطرق إلى ممارسة رئيس البلدية لسلطة الضبط الاداري ومبررات إخفاق أدواره على أرض الواقع واكراهات التي تمنعه من ممارسة مهامه في إطار حماية إقليم البلدية من النفايات المنزلية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية

تعتبر البلدية الهيئة القاعدية للدولة، حيث عرفها المشرع بموجب المادة الثانية من قانون المتعلق بالبلدية على أنها القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه⁴.

يقترن اسم البلدية عموما بمفهوم النظافة، ويرجع ذلك إلى الصلاحيات الموكلة للبلدية بموجب قانون البلدية في مجال النقاوة والنظافة العمومية، فالمشرع الجزائري لم يكلف نفسه عناء استعمال مصطلح مستقل لدلالة عن النفايات أو القمامة ويرجع السبب في ذلك أن مفهوم النظافة والنقاوة يتضمن على جميع المجالات أبرزها:- الصحة العمومية، -المياه المستعملة والصرف الصحي والتطهير، وترجع مناسبة استعمال المشرع لهذا المصطلح تحقيق غاية إزالة النفايات حيث لم يضع ضمن أهدافه المعالجة أو التثمين الاقتصادي للنفايات والتي ربما ترجع للتدهور البيئي وعدم الإلمام بوسائل للحديثة لمعالجة النفايات وتثمينها، وكذلك أن جل قوانين

⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج ر عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص 06، المعدل والمتمم.

البلدية المتعاقبة كانت تحمل في عمقها استراتيجية اقتصادية تنموية تجاهلت على إثرها الجانب البيئي، فالنظافة كمصطلح بسيط ومفهوم لعامة الناس و جميع المخاطبين بالقاعدة القانونية يقصد به إزالة النفايات⁵. تضطلع إدارة البلدية بصلاحيات واسعة في تطبيق وتجسيد الخدمة العمومية في مجال حماية البيئة، حيث تعد هذه الإدارة النواة المحورية لإنجاح الخدمة العمومية، ولا يكون ذلك إلا عن طريق تسخير وسائل قانونية كافية لتحقيق هذا المبتغى⁶.

لقد منح المشرع الجزائري صلاحيات واسعة لرئيس البلدية في مجال تسيير النفايات المنزلية على أمل استكمال الاستراتيجية الموضوعة في سبيل تحقيق الحوكمة البيئية، لكن من الناحية الواقعية (الممارسة) نلاحظ تذبذب في مردودية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين.

المطلب الأول: الاختصاصات التشريعية لرئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية

يعتبر الإعلان العالمي لحماية البيئة المنعقد بستوكهولم لسنة 1972 بالمثابة الوثيقة الرسمية للاعتراف بضرورة إشراك جميع أطراف الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، وقد توج ذلك بقيام المشرع الجزائري بإصدار قوانين المتعلقة بالبيئة وقوانين المتعلقة بالبلدية من أجل مواكبة تطورات الدولية واحترام الاتفاقيات الدولية التي تحرص على ضرورة ضمان الحاجيات اليومية الأساسية للمواطنين على المستوى المحلي، وتجديد العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال القدرة على التقليل من النفايات وتحسين صورة المحيط المعيشي والبيئي، وقد منحت هذه النصوص التشريعية والتنظيمية دورا بارزا لرئيس المجلس الشعبي البلدي في عملية تسيير النفايات المنزلية.

⁵ فرج الحسين، (2019)، "الجماعات الإقليمية: نحو تحديث أسلوب تدبير النفايات المنزلية: - تناغم البيئة مع الاقتصاد-"، المجلة الجزائرية والعلوم السياسية، المركز الجامعي تسمسيلت، المجلد 04، العدد 07، 2019، ص 33.

⁶ وناس يحي، (2007)، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، ص 09.

يظهر من خلال التمعن في قراءة أحكام قانوني البلدية وقانون النفايات عدم استعمل عنوان متعلق بالاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية، وقد اكتفي قانون البلدية بمنح اختصاصات لهذا الأخير في مجال النقاوة والنظافة العمومية وحفظ الصحة العمومية ومكافحة التلوث وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

الفرع الأول: تكريس دور رئيس البلدية لتسيير النفايات المنزلية في قانون البلدية

لقد منح قانون البلدية اختصاصات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية، لكن هناك تعقيدات في أداء مهامه في إطار ممارسة الضبط البيئي، ونظرا لتناثر صلاحياته في مجموعة من القواعد القطاعية المتشعبة والتي يصعب ضبطها وفهمها من ضمنها قطاع النفايات، فقد تم تعزيز مهامه في تسيير النفايات تدريجيا، حيث يملك بعض من الاختصاصات القطاعية أبرزها النقاوة والنظافة العمومية.

أولا: غياب صلاحيات رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية بصفته ممثل للبلدية

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة تمثيلية لهيكل الدولة والبلدية، فمن جهة يتمتع بصلاحيات ممثل للبلدية المحددة (المقررة) في قانون البلدية، حيث يمارس صلاحيات تقنية كسهر على نشر المداولات المجلس الشعبي البلدي وتنفيذها، ويبقى دوره غير وارد في مجال تسيير النفايات المنزلية ومعالجة المياه الصرف الصحي على الرغم من الوزن الكبير الذي يلعبه كجهاز تنفيذي للبلدية، ومن جهة أخرى يتمتع بصلاحيات واسعة باعتباره ممثل للدولة مقررة لهذا الأخير بموجب قانون البلدية في مجال النقاوة والنظافة الأبنية وتنظيف الطرقات من النفايات المنتشرة⁷.

ثانيا: تكثيف صلاحيات رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية بصفته ممثل للدولة

⁷ أسياخ سمير، (2014)، حماية البيئة في إطار القانون الولاية "الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 09، العدد 01، ص 126.

لم يتطرق قانون البلدية⁸ لسنة 1967 بصفة مفصلة وواضحة في مختلف نصوص مواده لتسيير النفايات المنزلية وطرق التخلص منها، لكن بالرجوع لأحكام نص المادة 237 من هذا القانون في مضمونها تطرقت إلى اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في السهر على نظافة الأبنية والشوارع والمساحات والطرق العمومية،

ويتضح أن أغلب نصوص هذا القانون عموما موجهة لبعث التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات، إجمالا هذه المرحلة حملت ايجابيات يمكن تحصيلها من خلال وجود حماية نسبية وغير مباشرة والتي تبدو غير كافية مجملا لتوفير بيئة نظيفة وسليمة من النفايات المنزلية في الحدود المرسمة لإقليم البلدية وهذا يظهر الإغفال التام لاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية.

بدأت تظهر ملامح ومؤشرات الاعتراف الضمني باختصاصات رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية، في قانون البلدية لسنة 1990 في الفصل الثاني منه، الذي أقر لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات حماية البيئة بصفته ممثل للدولة، وبالرجوع لمضمون نص المادة 69 من قانون ذاته تنص على أنه: "يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي مهمة السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية".

وفي نفس السياق فإن المادة 75 من القانون السالف ذكره جاءت أكثر وضوحا بالحرص على تدخل رئيس البلدية والسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية من خلال القضاء على الردوم والنفايات المنتشرة في هذه الأماكن وتشويه مظهرها الجمالي وتؤثر على صحة المواطنين، وهذا تأكدا لما جاء في قانون البلدية لسنة 1967 السالف الذكر.

فيما أشار ذات القانون أعلاه في الفصل السادس منه أن البلدية تتكفل بالمحافظة على الصحة والنظافة العمومية في مجال صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، ومكافحة جميع أشكال التلوث

⁸ الأمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06 مؤرخ في 18 جانفي سنة 1967 (ملغي).

داخل إقليم البلدية في إطار تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتسيير شؤونهم عن قرب، وكذلك مكافحة الأمراض المعدية ونظافة الأماكن والمؤسسات المخصصة لإستقبال الجمهور⁹.

يعتبر قانون البلدية لسنة 2011، أكثر التشريعات المحلية التي تهتم بحماية البيئة في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي تم تكريسها في قانون حماية البيئة لسنة 2003، ويتضمن عدة جوانب إيجابية كونه قانون ينسجم كثيرا مع قوانين القطاعية أبرزها قطاع المياه والغابات وكذا قطاع النفايات¹⁰

كما جاء هذا القانون بنصوص قانونية مألوفة ومشابهة لقانون البلدية لسنة 1990، لكن الشيء الإيجابي الذي أضافه المشرع الجزائري استعمله لأول مرة مصطلح التنمية المستدامة في قانون البلدية لسنة 2011.

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات في مجال النقاوة والنظافة العمومية، كما يلتزم باتخاذ الإجراءات التي تخص النظافة وحفظ الصحة العمومية، وتم منح اختصاصات مكثفة لهذا الأخير في حماية البيئة بصفته ممثلي للدولة، وتحت إشراف الوالي دون الإشارة لدوره بصفته ممثلا للبلدية حيث تشير أحكام المادة 88 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، التي تنص أنه "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية..."¹¹.

⁹ أنظر المادة 107 من قانون رقم 90-08، يتعلق بالبلدية، مؤرخ في 07 أفريل 1990، ج ر عدد 15 مؤرخ في 11 أفريل 1990 (ملغي).

¹⁰ أسياخ سمير، (2016)، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، ص 30.

¹¹ أنظر:

-المادة 88 من قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37 مؤرخ في 03 يوليو سنة 2011، تنص على أنه: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي: - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية..."

-سامية العايب، (2014)، "مسؤولية الدولة الجزائرية واستراتيجيتها في إدارة وتسيير النفايات"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني النظام القانوني لتسيير النفايات، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، ص

يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي في إطار احترام حقوق وحرّيات المواطنين بالحرص على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة¹².

يظهر على ضوء تحليل النصوص القانونية، أنها جاءت في الأساس لفائدة رئيس البلدية، فيما استبعد تدخل المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة العمومية على عكس ما كان عليه القانون القديم. تعاني العديد من البلديات من اشكالية اتخاذ القرار في مجال النظافة العمومية، ويعود ذلك لتجاهل مسؤولي البلدية تنفيذ البرامج المتعلقة بالنظافة والتطهير مع غياب نصوص قانونية صارمة أو لقلتها. يرجع تعمد المشرع الجزائي في وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي إلى توحيد صلاحيات البيئة في جميع البلديات التي يشرف عليها الوالي شخصيا وتقادي تفاوت بين البلديات والسعي لتحقيق التعاون فيما بينها، ضف إلى ذلك فرض الرقابة من الوالي على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي تقاديا لأي تقاعس من هذا الأخير، كما أنه في حالة وجود شغور في منصبه، يملك الوالي حق الحلول واتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة.

في المقابل يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأقرب من المواطن مقارنة بالوالي للإشراف على النظافة العمومية وتقليل من النفايات المتراكمة، كما أن وضع البلديات تحت إشراف الوالي يقيد من أدوارها في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير النفايات مما يحد من استقلاليتها في اتخاذ القرار¹³.

يرى جانب من الباحثين أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتدخل في الكثير من مجالات البيئة وبالأخص النفايات المنزلية، وقد جاءت هذه صلاحيات لصالح وفائدة هذا الأخير، فلا يمكن ممارسة رقابة على رئيس البلدية من قبل المجلس الشعبي البلدي، مما يدل على أنها سلطة مشخصة¹⁴.

¹² المادة 94 من قانون 10-11، السابق الذكر.

¹³ صافية زيد المال، (2012)، دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، ص 02.

كما أنه في نفس الوقت لا يمكن إنكار أن صلاحيات الضبطية التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي قد تراجعت لفائدة الشرطة البيئية من الناحية العملية، كما أضحت هذه الأخيرة منافسة لصلاحيات رئيس البلدية، مما أثر في مردودية الخدمات العمومية التي تقدمها البلدية عموما للمواطنين في مجال النظافة العمومية والنقاوة.

الفرع الثاني: دور رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية في قوانين ذات الصلة بالبيئة

وفي غمار تعديل الذي شمل البلدية في سنة 1981، كان لابدا بمكان أن يقوم المشرع الجزائري بإصدار أول قانون للبيئة في الجزائر لسنة 1983، حيث تم تكريس نظام اللامركزية لأول مرة في حماية البيئة من خلال نص المادة 07 من هذا القانون التي تنص أن "تمثل المجموعات المحلية المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة".

لقد صدر هذا القانون في ظل ظروف بيئية أقل ما يقال أنها كانت تعرف تدهورا ملحوظا، ويعتبر قانون البيئة لسنة 1983 تمهيدا لصياغة قانون تسيير النفايات، الذي جاء بعد سنوات من ذلك والصادر بتاريخ 2001، حيث نجد في محتوى قانون حماية البيئة لسنة 1983 (ملغى) قد خصص الفصل الثاني تحت تسمية النفايات المتواجد في الباب الرابع المعنون الحماية من المضار، في المواد 89 إلى 101، حيث تطرقت المادة 90 من هذا القانون على الزام كل شخص طبيعي أو معنوي ينتج أو حائر للنفايات بالقيام بعمليات الجمع والنقل والتخزين والمعالجة كالرسكلة والتثمين¹⁵.

يمكن القول أن قانون البيئة لسنة 1983 يحمل في طياته أفكار شمولية تجعل منه مرجعية حقيقية لصياغة مستقبلية لقانون تسيير النفايات وقد تحقق هذا المبتغى الذي انتهى بصياغته لاحقا بتاريخ 2001، لكن يظهر الاختلاف بين قانون البيئة لسنة 1983 وقانون النفايات لسنة 2001 أن هذا الأخير خصه المشرع بمراسيم تنظيمية تنفيذه، وقد استحدث الوكالة الوطنية للنفايات من أجل أن تكفل وتؤمن تطبيق هذا القانون،

¹⁴ Kahloula Mohammed,(1995), **la relative autonomie Des APC en matière de protection De l'environnement**, Revue idara, volume 05, numéro 01 , p 12.

¹⁵ راجع المادة 90 من القانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، مؤرخ في 08 فيفري 1983 (ملغى).

كما عالج جميع أنواع النفايات سواء منزلية أو صناعية أو هامة وإدماج فكرة التثمين الاقتصادي والفرز الانتقائي للنفايات في إطار التنمية المستدامة والتي كانت هذه الأخيرة غائبة في قانون البيئة لسنة 1983، مما اضطر بالمشروع لإلغاء هذا الأخير لاحقا واستبداله بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003 من أجل مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على الصعيد الوطني والدولي.

كان لإعلان ريو 1992 التأثير العميق على التشريع البيئي الجزائري مما فرض على المشروع ضرورة إلغاء قانون حماية البيئة لسنة 1983 واستبداله بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003. وفي نفس السياق تم إلغاء كل التشريعات التي لا تتلاءم ومبدأ التنمية المستدامة وأصدرت تشريعات أخرى تدور كلها حول هذا المفهوم¹⁶: -قانون الساحل وتثمينه رقم 02-02، -قانون المدينة رقم 06-06، -قانون تسيير النفايات رقم 01-19.

كانت بداية الألفية بمثابة الصحو التشريعية في مجال حماية البيئة على وجه العموم والنفايات على وجه الخصوص، حيث قام المشروع الجزائري بإصدار ترسانة قانونية في سلسلة من الإصلاحات القانونية والهيكلية، ويمكن اعتبار مرحلة ما قبل الألفية مجملا أنها مرحلة قطاعية، سواء تعلق الأمر باختصاصات البيئية لرئيس البلدية في قانون البلدية لسنة 1990 أو قانون حماية البيئة لسنة 1983 يبدو في الظاهر دور محتشم واعتراف ضمني لا يرقى لتقديم الخدمة العمومية التي تسمح بتقليل النفايات في إطار تحسين المحيط المعيشي للمواطنين، فهي إذن لا تجسد النظرة الشمولية في حماية البيئة من النفايات.

لم يتطرق قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003، إلى اختصاصات الجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات بخلاف قانون حماية البيئة لسنة 1983 (ملغي)، الذي خصص بعض من مواد في معالجة موضوع النفايات، وقد يرجع عدم إدراج النفايات في قانون البيئة لسنة 2003 (الحالي) إلى وجود تشريع خاص ومستقل ينظم هذه النفايات في قانون تسيير النفايات ومعالجتها وإزالتها لسنة 2001، هذا

¹⁶ يوسف بن ناصر، (2012)، دور الجمعيات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، ص 10.

ما يدل على الأسبقية في المعالجة التشريعية للنفايات، عكس بعض التشريعات الأوروبية كفرنسا وبعض الدول العربية كالمرشع المصري والسوري الذي ينظم معظم القطاعات كالنفايات والساحل والغابات ضمن مدونة واحدة هي قانون البيئة.

لقد جاء قانون تسيير النفايات مستقل عن قانون حماية البيئة لسنة 2003، وقد تم تدعيمه بنصوص تنظيمية تؤمن سهولة تطبيقه من الناحية القانونية والواقعية وتجنب الثغرات والفراغات القانونية، وقد ساهم هذا الأخير في التوفيق بين حق الاستهلاك وواجب (التزام) التخلص من مخلفات الاستهلاك بالاختلاف أنواعها سواء منزلية أو صناعية.

أردف المشرع الجزائري تعريفا قانونيا لمصطلح المعالجة البيئة العقلانية للنفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن حماية الصحة العامة والبيئة من الآثار الضارة للنفايات، وهذا يفسر تبني فكرة تغليب الاعتبارات البيئة والصحة العمومية، وقد أصبح مفهوم استعمال النفايات يكتسي طابع العقلانية والبعد البيئي الصحي.¹⁷

نلاحظ من مضمون هذا القانون أنه تم تغليب النزعة البيئية على مواده سواء التي جاءت بصفة ضمنية أو صريحة أو التي تضمنت شروطا أو قيودا على تسيير النفايات أو تثمينها، إذ يجب مراعاة ذلك دون المساس بالبيئة والصحة العامة.

أكد قانون البيئة لسنة 1983 أن الجماعات الإقليمية هي الهيئات الرئيسية والريادية في حماية البيئة، بخلاف ذلك يرى قانون البيئة لسنة 2003، أن دور الجماعات الإقليمية هي مجرد أولوية من أولويات السياسة الوطنية وقيدها بالتنمية المستدامة، وهذا التراجع والتجاهل يعد غير مبرر ومفهوم في حين ينص الدستور على أن الجماعات الإقليمية قاعدة أساسية على المستوى المحلي.

أشار هذا القانون بصفة غير مباشر إلى اختصاصات البلدية في مجال التراخيص التي يقدمها رئيس المجلس الشعبي البلدي التي تلزم كل شخص طبيعي أو معنوي احترام الاعتبارات البيئية بالنسبة للمنشآت

¹⁷ نورة موسي، (2012)، حماية البيئة في إطار القانون رقم 12-07 والقوانين الخاصة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، ص ص 10-11.

المصنفة التي تدخل ضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتعلق الأمر بالنفايات الهامدة، وكذا فرض المراقبة الدورية لمدى احترام الالتزامات ودفاتر الشروط التي منحت على أساسها تلك التراخيص، وتدخل ضمن اختصاص الوالي المختص إقليميا الرخص المتعلقة بالنفايات المنزلية وما شباهاها، أما التي لا تحتاج للتراخيص هي تلك التي تخضع لنظام التصريح وهي المنشآت المصنفة التي تدخل ضمن فئات التي لا تحتاج لدراسة مدى التأثير وموجز التأثير وفقا لنص المادة 19 من القانون المتعلق بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003¹⁸

تلعب البلدية دورا حاسما وبارزا في منح التراخيص المتعلقة ببناء المنشآت والمصانع والبنائات التي تنتج الابخرة والدخان ومختلف الغازات التي تؤثر على الهواء الجوي، مما قد يمس بالصحة المواطنين، فلا يتم منح رخصة البناء إلا في حالة احترام قواعد العمران ونسب ونوعية الغازات الصادرة ومدى مراعاة صاحب المشروع أو المستغل للاعتبارات البيئية من خلال معالجة والتخزين والتخلص من النفايات، وتبقي السلطة التقديرية متروكة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في منح هذه الرخص¹⁹.

المطلب الثاني: الاختصاصات التنظيمية لرئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية

تضمنت مختلف النصوص التنظيمية صلاحيات واسعة لرئيس البلدية في مجال تسيير النفايات المنزلية، حيث نصت على صلاحياته بصفة غير مباشرة، تعززت بصور المرسوم 1981 المحدد لاختصاصات رئيس البلدية في المجال المتعلق بالطرق والنظافة والطمانينة العمومية، وبعدها بالسنوات صدر المرسوم 1984 المتعلق بشروط جمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، وذلك في إطار مواكبة المشرع الجزائري لإصلاحات التشريعية التي تحلينا للتنظيم المعمول به.

¹⁸ المادة 19 من قانون رقم 03-10 مؤرخ 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، مؤرخة بتاريخ 20 يوليو 2003.

¹⁹ راجع المادة 01/18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26، مؤرخ في 28 ماي 1991

الفرع الأول: اختصاصات رئيس البلدية في مجال النقاوة والنظافة العمومية

تتولي البلدية احترام تطبيق التنظيم المتعلق بمكافحة التلوث بالنفايات الصناعية أو الصرف الصحي بالنسبة للمياه المعدة للاستهلاك المنزلي، وهذا ما جاء في المادة الأولى من المرسوم سنة 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية²⁰

أشار هذا المرسوم بشكل صريح إلى الدور الكبير الذي يلعبه رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال النقاوة والنظافة العمومية، وذلك في الباب الثاني من هذا المرسوم، وقد أسندت لرئيس البلدية اختصاصات أبرزها تنظيم المزابل وجميع المواقع المخصصة لتجميع وإحراق النفايات ومعالجتها مع مراعاة الصحة العمومية للمواطنين والمظهر الجمالي للبلدية ونظافتها، بما في ذلك نظافة المساكن والعمارات والمساحات والبنىات والمؤسسات العمومية، وتتجسد هذه النظافة باتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية وحاملات الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، وكذا التنظيف وجمع القمامات، وصيانة شبكات التطهير وتصريف المياه القدرة وتنظيم المزابل العمومية.

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي الاجراءات من شأنها تحسين نوعية حياة المواطن والقضاء على كل أشكال التلوث والمضار²¹.

الفرع الثاني: اختصاصات رئيس البلدية في جمع النفايات الصلبة والحضرية

لقد أكد المرسوم سنة 1984 المتعلق بشروط جمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها على اختصاص البلدية في انشاء مواقع لرمي النفايات ومراقبتها، حيث أكدت المادة 02 من هذا المرسوم على تعريف النفايات الصلبة الحضرية التي تدخل في نطاق إقليم البلدية، حيث يمارس كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو هيئات البلدية المشتركة أو إحدى مصالح التابعة للبلدية عملية جمع النفايات الحضرية الصلبة المتمثلة في

²⁰ المادة 01 المرسوم رقم 81-267، مؤرخ في 13 أكتوبر 1981، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41 مؤرخ في 13 أكتوبر 1981.

²¹ راجع المواد 08 و 09 و 10 من المرسوم رقم 81-267، السابق الذكر.

النفائات المنزلية وما شابهها مهما كان نوعها وحجمها²²، كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهمة تحديد مواقيت جمعها بما يضمن نظافة المناطق السكنية وذلك بتحديد مواقيت مرور الشاحنات والأوعية الواجب استخدامها والوقت المناسب لوضعها في الطريق العمومي من أجل تسهيل مهمة مصلحة التنظيف في جمع هذه النفائات²³.

كما تحرص البلدية على ممارسة الرقابة دورية ومنتظمة لعملية جمع النفائات الحضرية والصناعية والزراعية والتي من شأنها تهديد البيئة البحرية وتهيئة مرافق الضرورية، وذلك بتخصيص مفرغ للنفائات والمراحيض المناسبة والمهيئة للاستعمال الشخصي²⁴.

المبحث الثاني: مبررات تدخل رئيس البلدية لتسيير النفائات المنزلية ومدى فاعليتها

يعتبر تدخل رئيس البلدية في تسيير النفائات من المسائل الحيوية التي تهم المواطنين سواء تعلق الأمر بصحته أو بسكينته أو بالمحيط الذي يعيش فيه، فهذا يستدعي تدخله من خلال تسخير الوسائل القانونية والتدابير الضبطية، لكن من الناحية الواقعية يصطدم رئيس البلدية بعراقيل تحد من فاعليته أبرزها عمومية النصوص القانونية وعدم وضوحها، وكذا الوصاية الإدارية التي يفرضها الوالي على رئيس البلدية شخصيا.

المطلب الأول: ممارسة الضبط الإداري في مجال تسيير النفائات المنزلية

يعد دور رئيس المجلس الشعبي البلدي بمثابة الركيزة الأساسية في أي سياسة تسعى إلى بلوغ وتحقيق الأهداف الضبطية في مجال تسيير النفائات المنزلية، ومن المسلم به أن الاعتراف لرئيس البلدية بهذا الأمر يعتبر في حقيقة الأمر ضروريا وحتميا لاستحالة قيام السلطة المركزية بتلبية حاجيات العامة للمواطنين عن

²² المادة 01 و 02 من المرسوم رقم 84-378، مؤرخ في 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفائات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر عدد 66 مؤرخ في 16 ديسمبر 1984.

²³ المادة 07 من مرسوم رقم 84-378، السابق الذكر

²⁴ علي سعيدان، (2012)، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ص 260.

قرب، حيث يسعى رئيس البلدية من وراء هذه السياسة حماية الصحة العمومية وتحقيق السكينة العمومية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين والمظهر الجمالي للمدن.

الفرع الاول: حماية الصحة العمومية

تظهر صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال القدرة على اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز النظافة العمومية والقضاء على النفايات المنزلية، أما صلاحياته في ترقية الصحة العمومية لا تقل أهمية من خلال مكافحة جميع الأمراض البوائية والمعدية مثل الأمراض المتنقلة عن طريق المياه (الكوليرا) أو في الهواء (كالكورونا والربو)، كما أن إحراق النفايات في مفارغ مفتوحة له تأثير كبير على حياة الإنسان والحيوان²⁵

لقد عزز قانوني البلدية لسنة 1990 و2011 دور البلدية من خلال السماح لها بالقيام باستحداث مصالح عمومية داخل إقليمها في إطار تقديم الخدمة العمومية للمواطنين والسهر على أمنهم الصحي وذلك بتوفير المياه الصالحة للشرب والتنظيف والمياه القذرة، بالإضافة للقمامات المنزلية وغيرها من الفضلات، ويتم تسيير هذه المصالح عن طريق الاستغلال المباشر أو منحها الامتياز²⁶.

يتم انشاء مكاتب الحفظ الصحة²⁷ على مستوى كل بلدية بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير الصحة ووزير المالية إلى جانب الجماعات الاقليمية وبناء على اقتراح من الولاية، ويتم تسيير المكتب حفظ الصحة العامة، المتواجد على مستوى كل بلدية التي تتطلب وجود طبيب يوضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويكلف مكتب حفظ الصحة البلدي، بحماية صحة المواطنين من خلال المهام الموكلة لهذا الجهاز حيث يقوم بهذه المهام الرئيسية.

²⁵ مسعودي مريم، (2018)، أثار النفايات وطرق معالجتها، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد الرابع، العدد 01، ص 151.

²⁶ راجع: المادة 132 من قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية (ملغى)، والمواد 123 و149 و150 من قانون البلدية رقم 11-10، السابق الذكر.

²⁷ مرسوم رقم 87-146 مؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية، ج ر عدد 27 مؤرخة في 01 يونيو 1987.

-دراسة واقتراح كل التدابير الرامية إلى ضمان المحافظة الدائمة على الصحة والنقاوة في جميع أنواع المؤسسات والأماكن العمومية،

-يقترح ويطبق عند الاقتضاء، أي تدبير أو برنامج يخص حماية صحة الجماعة المحلية وترقيتها، لاسيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة ومقاومة ناقلات الأمراض،

-مراعاة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها.

لقد بادر المشرع الجزائري إلى القيام بالإصلاحات القانونية، من خلاله تضمن قانون البلدية 1990 أن مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على حماية الصحة العمومية وهو نفس النهج الذي اعتمده قانون البلدية لسنة 2011، سعيا منه للحفاظ على الصحة العمومية، حيث يمارس رئيس البلدية سلطة الإشراف على مكتب الصحة العمومية و هذا ما يعني أن قانون البلدية يحيلنا بصفة ضمنية أو صريحة أو مباشرة أو غير مباشرة إلى قانون الإطار "قانون الصحة".

أشار قانون الصحة لسنة 1985²⁸ في المادة 29 منه على التزام أجهزة الدولة والجماعات المحلية والسكان بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض البوائية، ومكافحة تلوث المحيط، وتطهير ظروف العمل، والوقاية العامة، وقد جاء ذلك في إطار تسهيل مهام مكتب حفظ الصحة البلدية، الذي يمارس مهامه تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومراعاة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها، وتعزيزت هذه الصلاحية باستحداث لجنة وطنية وأخرى ولائية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه²⁹، كما يلتزم الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، بالتطبيق الفوري للتدابير الوقائية والقضاء على أسباب الأمراض من مصدرها³⁰.

²⁸ قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بترقية الصحة وحمايتها، ج ر عدد 08 مؤرخة في 17 فبراير 1985 المعدل والمتمم.

²⁹ يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص 13.

³⁰ المادة 52 من قانون رقم 85-05، السابق الذكر.

نلاحظ من المهام الموكلة للمكتب حفظ الصحة أن المشرع الجزائري منح اختصاصات تقليدية متعلقة بالنقاوة والحفاظ الصحة العامة منذ إنشاءه في 1987، ويمكن اعتبار أن هذا المكتب المتواجد على مستوى البلديات هو الجهاز الوحيد الذي يملك اختصاصات في مجال الصحة العمومية، لكن من الناحية الواقعية تبقى اختصاصات غامضة وجامدة لا ترقى لحماية البيئة بصفة عامة فمكتب الصحة هو جهاز بلدي غير مختص في حماية البيئة بشكل عام وقطاع النفايات بشكل خاص، ويرجع ذلك للتركيبة البشرية التي يضمها هذا المكتب حيث يغلب التكوين التقني على التكوين الإداري.

تضطلع البلدية بمهمة حماية صحة المواطنين المصطفين خلال موسم الصيف، وذلك بضمان نظافة الشواطئ، وتمارس هذه المهمة بواسطة مصالحها لحفظ الصحة العمومية أو مصالح تقنية مختصة لحماية البيئة والحرص على نظافة مياه البحر من النفايات وفضلات المصطفين والترخيص قانونا أن الشاطئ ممسوح للسباحة ولا يآثر على صحة الأشخاص وذلك برقابة نوعية مياه السباحة بصفة دورية واعلام الجمهور³¹.

الفرع الثاني: الحفاظ على السكينة العمومية

ترتبط السكينة العمومية بالنظام العام وأحد عناصرها الأساسية وذلك بحرص البلدية على ضمان الهدوء والسكينة أثناء جمع النفايات فاستعمال المنبهات الشاحنات وأصوات العمال أثناء جمع القمامة، يهدد سكينة المواطنين ويثير ازعاجهم خاصة اثناء ظرف الليل وعدم احترام مواقيت العمل خاصة إذا كانت هناك مزابل ومفارغ عشوائية على مقربة من السكنات والأحياء، والتي تدخل ضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي³².

الفرع الثالث: تحسين الاطار المعيشي للمواطن

³¹ تنص المادة 124 من قانون رقم 10-11، السابق الذكر، "تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وفي حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ".

³² سجي محمد عباس الفاضلي، (2017)، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن - دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ص ص 77-78.

تلعب البلدية دورا أساسيا في سبيل تحسين الاطار المعيشي للمواطن من خلال المساهمة في عملية تقليل النفايات من المصدر أو التخلص النهائي من النفايات المنزلية، والحث على إشراك المواطن في عملية الفرز الانتقائي للنفايات وتفعيل آليات التعاون ما بين البلديات.

يعد الاستثمار في النفايات كألية لتحسين مستوى المعيشي للمواطنين من خلال تقليل نسبة البطالة وتوفير اليد العاملة، ويكون بالاعتماد على أسلوب الرسكلة والتدوير النفايات، والسماح لكل شخص حق انشاء مؤسسات مصغرة.

تبدأ عملية مشاركة المواطنين في عملية الفرز الإنتقائي للنفايات على مستوى المنازل المتواجدة في إقليم البلدية، ولا يتحقق هدف المشاركة إلا من خلال اتباع البلدية أسلوب نشر الثقافة البيئية والوعي ليكتسب المواطن سلوك ايجابي اتجاه البيئة واليقين من مخاطر النفايات وحثه على معالجتها على مستوى المنازل بمعني معالجة النفايات من المصدر.³³

وترجع أسباب هذا التدهور واللامبالاة إلى غياب الوعي لدى السكان بشأن الاهتمام بتنظيم أوقات الرمي النفايات، ومراعاة أوقات الجمع، وكذا غياب أماكن المخصصة لهذه النفايات، مما زاد من تعقيد وتصعيب مهمة عمال النظافة.

ناهيك عن وجود استهجان جماعي ورفض المواطنين قيام السلطات المحلية بمهمة انشاء منشآت معالجة النفايات أو التي يطلق عليها مراكز الردم التقني أو الطمر التقني للنفايات التي تجيد السكان بالمرصد نظرا لعدم توفر هذه الأخيرة على أدنى الشروط التقنية والصحية والبيئية، مما يهدد حياة الأفراد والمواطنين.

الفرع الرابع: تحسين المظهر الجمالي للمدن

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي في إطار احترام حقوق وحرّيات المواطنين بالحرص على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، والسهر على احترام

³³ مسلم محمد، أوكيل رابح، (2015)، اسهامات رسكلة النفايات في تحقيق التنمية المستدامة والأطر القانونية المنظمة لها في الجزائر، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة البويرة، المجلد 03، عدد 05، ص 188 .

تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة في إطار تحسين المظهر الجمالي للمدن والقرى الواقعة في حدود اختصاص إقليم البلدية³⁴.

تعتبر النفايات المنزلية المنتشرة في الأوساط الحضرية تهديدا للمظهر العمراني للمدن ويكسبها شكل غير لائق مهما كانت درجة الفن المعماري المعتمد، وبالتالي الإدارة تكون ملزمة بمنع ما يعرف بالتلوث البصري الذي يؤثر سلبا على نفسية المواطن فالارتياح النفسي يرتبط بجمال المدن³⁵ يترتب عن البناء الفوضوي انعكاسات سلبية تمس الإطار المعيشي للمواطنين، وتعتبر النفايات المنزلية إحدى مشاكل التي تعاني منها المدينة كالانتشار الأكياس البلاستيكية ومختلف الفضلات الناتجة عن الأنشطة المنزلية.

تعاني مختلف الأحياء القصديرية من وجود مفارغ غير مراقبة في مختلف الأوساط الأحياء السكنية نظرا لقلة وسائل التفريغ مما ساهم في وجود روائح كريهة وانتشار الحشرات الضارة³⁶. يكون التجميل المظهر العام للمدن والأحياء السكنية المتواجدة في إقليم البلدية من خلال جمع القمامة والفضلات وترحلها إلى الأماكن المخصصة لذلك، وحماية المضار الجوار بالنسبة للجميع البلديات المجاورة، وبالتالي ضرورة فرض عقوبات مناسبة لمنع رمي النفايات أو المخلفات في الأماكن العامة والشوارع³⁷. يستفيد كل فرد من أفراد المجتمع من حقه في التنقل والتجول أو الإطلال من النوافذ منزله فغياب نظام عام ومسؤول عن تسيير النفايات المنزلية يعرض صحة المواطن للخطر من جراء انتشار النفايات.

³⁴ المادة 94 من قانون 10-11، السابق الذكر.

³⁵ مسعودي مريم، المرجع السابق، ص152.

³⁶ غربي إبراهيم، (2012)، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص

القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، ص 39.

³⁷ سجي محمد عباس الفاضلي ، المرجع السابق، ص ص 76- 95 .

لقد أثبتت الدراسات الحديثة عن وجود حالات الإكتئاب تصيب شريحة من السكان الذين يقطنون في مجتمعات التي تستوطن النفايات وتشويه الأماكن العامة كالحدائق، الطرق، الشوارع، الأحياء، المرافق العامة، كما تشويه المواقع السياحية بسبب النفايات والأكياس وانتشار الروائح الكريهة.³⁸

المطلب الثاني: أسباب عدم فعالية اختصاصات رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية

لقد أثر الطابع المتشعب لظاهرة حماية البيئة على فاعلية دور رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية وأصبحت معالجة هذه الفئة من النفايات مجرد مهمة عرضية في تقديم الخدمة العمومية للمواطنين.³⁹

ومما يزيد الأمر تعقيدا هو الطابع الجهوي الذي طغي على حماية الأوساط الطبيعية، فلا يمكن حصر هذه الحماية في الإطار المحلي بشكل عام وفي إقليم البلدية بصفة خاصة، ويمكن التأكيد على أن الأسلوب الحديث المناسب لتسيير الأدوات البيئية والمحافظة عليها يعتمد بالأساس على الإطار الجهوي في الوقت الراهن.

يتحقق نجاح تدخل البلدية في تسيير النفايات المنزلية من خلال الخوض في صلاحيات الفعلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي من حيث الممارسة، وهذا الأمر يستدعي مناقشة القواعد القانونية التي تحد من فاعلية اختصاصاته على أرض الواقع.

الفرع الاول: تأثير طبيعة النصوص القانونية على تسيير رئيس البلدية للنفايات المنزلية

تتأثر الصلاحيات الفعلية لرئيس البلدية في تسيير النفايات نتيجة تأخر وبطء في إصدار النصوص التنظيمية وعدم تناسق بين القوانين القطاعية، مما يجعلها قواعد قانونية مستحيلة التطبيق، وتتحدد طبيعة القواعد القانونية المنظمة للنفايات المنزلية انطلاقا من عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن البيئي وتحقيق الأداء البيئي.⁴⁰

³⁸ بدران مراد، المرجع السابق، ص 103.

³⁹ وناس يحي، المرجع سابق، ص 23.

⁴⁰ وناس يحي، المرجع نفسه، ص 11.

لقد استعمل المشرع عبارات عامة وفضفاضة لدلالة على الاختصاصات التقليدية التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان النظافة، فموضوع تسيير النفايات بمفهوم هذا القانون له علاقة وطيدة بالحفاظ على البيئة والنظافة العمومية وعدم احترام ذلك يساهم في تلوث والمساس بالصحة العمومية، وقد جاءت عبارة النظافة بصيغة عامة ولم تحدد مجالات القطاعية أبرزها المياه الشرب والتطهير والصحة العمومية والنفايات ولم يخصص قانون البلدية شرح مفصل لهذه القطاعات الحساسة وربما يرجع ذلك لوجود نصوص تشريعية وتنظيمية توطر كل قطاع، إذن فهدف المشرع الجزائري من استعمال عبارة النظافة جاءت لدلالة على جميع القطاعات المتعلقة بالاطار المعيشي للمواطن ومتصلة بالصحة والمياه والنفايات ومن أجل عدم إقصاء أي قطاع.

تحمل معظم النصوص القانونية التي يضمها قانون البلدية لسنة 2011، صيغة عمومية وهذا مما لا يدعوا للشك والغموض من أن استعمل المشرع الجزائري لمصطلح البلدية كبديل لعبارة المجلس المنتخب البلدي وهذا يآثر بشكل كبير في مهام الموكلة لرئيس البلدية لعدم وضوحها وغموضها بفعل هذه العمومية فالتخصيص والوضوح يسهل تقسيم المهام وتوضيح المسؤوليات بما في ذلك فرض الرقابة.

ما يعاب على عدم منح الاختصاصات البيئية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية هو جهل السلطة الوصية(الوالي) بتسيير الشؤون البيئية للمواطنين، كما أن التخصيص على دور رئيس البلدية في ضمان حفظ الصحة والنظافة العمومية جاءت بصياغة عامة مما يوسع من صلاحيته من خلال تمتعه بسلطة الضبط الإداري ليتسع مجال تدخله من خلال قدرته على إدارة النفايات، ويدعم ذلك وجود نصوص قانونية تنظيمية خاصة في ميدان تسيير النفايات المنزلية من خلال اختصاصاته في مجال التخطيط ومنح الرخص.

يؤدي عدم دقة النصوص القانونية إلى وجود عراقيل تتحكم في تدخل المجلس المنتخب البلدي مما أدى إلى تحكم السلطة الوصية-الوالي-على الاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي وأخذ زمام المبادرة والاستحواذ على الاختصاصات البيئية التي يتمتع بها هذا الأخير.

الفرع الثاني: تأثير الوصاية الإدارية المشددة على تسيير رئيس البلدية للنفايات المنزلية

رغم اتساع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية بشكل مباشر أو غير مباشر، إلا أن المشرع حصر دوره بصفته ممثل للدولة وأخضعه لرقابة الوالي الذي يتدخل ويحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية أين يمارس الرقابة الوصائية المتمثلة في سلطة الحلول ويملك أحقية اتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على الأمن والنظافة العمومية والسكينة العمومية وضمان ديمومة المرفق العام في إقليم البلدية.

في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ التدابير الضرورية للسير الحسن للشؤون البيئية على مستوى البلدية، للوالي أن يتدخل ويستعمل حقه في الحلول وهذا وفق سلطته التقديرية الموسعة،⁴¹ ويمكن لهذا الأخير أن يؤدي إلى تقييد دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير النفايات المنزلية ويدل ذلك على تغليب النزعة المركزية في تسيير النفايات على مستوى البلديات.

الخاتمة

بالرغم من ثراء الترسانة القانونية والنصوص المتعلقة بتسيير النفايات على مستوى البلديات غير أن النفايات مازالت تشكل المحور الأساسي، حيث مست عدة جوانب وساهمت في تدهور البيئة الأرضية وتلوث المياه، والهواء، وتلوث الأتربة، وانتشار الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، والأمراض المتنقلة عن طريق الحيوان. وإن إسناد هذا الدور الكبير لرئيس البلدية في تقديم الخدمة العمومية وتحسينها والمتمثلة أساسا في تحقيق النظافة العمومية والنقاوة ومكافحة التلوث وجمع النفايات والتخلص منها دون تجاهل حقوق الأجيال الحاضرة والمقبلة للعيش في بيئة نظيفة وسليمة، مما يسهل عملية تسيير الشؤون العمومية للمواطنين عن قرب غير أن ذلك يبقى غير كاف فعدم اهتمام المسؤولين المحليين وتكثيف الجهود والتعاون فيما بينهم وغياب ثقافة بيئية عند القائمين على تسيير النفايات المنزلية وتقنيات معالجتها، وكذا غياب الإمكانيات المادية والبشرية

⁴¹ تنص المادة 100 من قانون رقم 11-10، السابق الذكر، " يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الاجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام...".

وصعوبة المتابعة الميدانية، وفي ظل عدم الالتزام والجدية خلق روح اللامبالاة لدى المواطنين وساهم في تفاقم مشكلة انتشار النفايات.

يعتبر تدخل رئيس البلدية في تسيير النفايات المنزلية أمر حتمي في إثراء قانون البلدية بجملة من النصوص القانونية تعزز دوره في إدارة النفايات وتتجاوز مع مبادئ اللامركزية، فسلطة الإشراف لا تنحصر في حماية الصحة والنظافة العموميين فقط، بل يكون بالقدرة على تسخير و إتخاذ تدابير ضبطية لمكافحة التلوث وجمع القمامة، ولمعالجة هذه الوضعية التي تبقى مشوهة لواقع بيئتنا، فقد توصلت الدراسة لجملة من التوصيات الآتية:

- 1-إنشاء وتعميم مراكز معالجة النفايات وإعادة رسكلتها خدمة للاقتصاد الوطني.
- 2-تشجيع انتقال السلوكيات الايكولوجية لمختلف المتعاملين، وكذا تشجيع الاستثمارات في مجال البيئة والطاقات المتجددة.
- 3-ضبط وتنظيم وتعميم مواقع رمي النفايات مع مراعاة مقتضيات البيئة.
- 4- تشديد العقوبات على الرمي العشوائي للنفايات ومنع المفرغات الغير البيئية.
- 5-إحداث بنك معلومات يتضمن كافة الجوانب القانونية المرتبطة بالبيئة.
- 6- من الضروري أن تؤسس البلديات شراكات مع بعضها من أجل تخفيف الأعباء المادية والإدارية في تسيير النفايات.
- 7- يساعد التعاون ما بين البلديات على تقليص التكاليف الاقتصادية في عملية إدارة النفايات، ما يؤدي إلى تسهيل تنفيذ الإدارة المستدامة والمتكاملة في إدارة النفايات.
- 8- من المهم أن يشارك الأفراد على نحو فعال سواء في المنزل أو في العمل والمساهمة في انتقال البلدية إلى إدارة مستدامة للنفايات.
- 9- يجب على المواطنين تحمّل الأعباء والمسؤوليات في حياتهم اليومية، وأبرزها الفرز الانتقائي للنفايات من المصدر.

قائمة المراجع

أولا- المراجع باللغة العربية

/ الكتب:

- 1-سجي محمد عباس الفاضلي، (2017)، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن- دراسة مقارنة-، الطبعة الاولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر.
- 2-سعيدان علي،(2012)، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر.

// الأطروحات والمذكرات الجامعية

❖ الاطروحات الجامعية

- 1-أسيخ سمير،(2016)، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية.
- 2- سعيدان علي، (2007)، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطيرة في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01
- 3-يحي وناس، (2007)، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان.

❖ المذكرات الجامعية

- 1-رياح لخضر، (2014) اختصاص البلدية في مجال حماية البيئة دراسة حالة البيئة ببلديات ولاية برج بوعريج- برج الغدير-بليمور2007-2012، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية،.
- 2-غربي إبراهيم،(2012)، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01..

III) المجلات

- 1- أسياخ سمير، (2014) حماية البيئة في إطار القانون الولاية "الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 09، العدد 01.
- 2- بدران مراد، (2003)، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، العدد الأول.
- 3- فرج الحسين، (2019)، "الجماعات الإقليمية: نحو تحديث أسلوب تدبير النفايات المنزلية: - تناغم البيئة مع الاقتصاد-"، المجلة الجزائرية والعلوم السياسية، المركز الجامعي تسمسيلت، المجلد 04، العدد 07
- 4- مسعودي مريم، (2018)، أثار النفايات وطرق معالجتها، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد الرابع، العدد 01.
- 5- مسلم محمد، أوكيل رابح، (2015)، اسهامات رسكلة النفايات في تحقيق التنمية المستدامة والأطر القانونية المنظمة لها في الجزائر، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة البويرة، المجلد 03، عدد 05.

IV) الملتقيات

- 1- صافية زيد المال، (2012) دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين ، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قالمه.
- 2- سامية العايب، (2014)، مسؤولية الدولة الجزائرية واستراتيجيتها في إدارة وتسيير النفايات، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني النظام القانوني لتسيير النفايات، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قالمه.
- 3- نورة موسي، (2012)، حماية البيئة في إطار القانون رقم 12-07 والقوانين الخاصة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قالمه.

4-يوسف بن ناصر، (2012) دور الجمعيات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة.

٧)النصوص القانونية

❖ الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج ر عدد 76، مؤرخة في 08 ديسمبر سنة 1996، ص 06، المعدل والمتمم.

❖ النصوص التشريعية

- 1-الأمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06 مؤرخة في 18 جانفي سنة 1967(ملغي).
- 2- القانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، مؤرخة في 08 فيفري سنة 1983 (ملغي).
- 3-القانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري سنة 1985 المتعلق بترقية الصحة وحمايتها، ج ر عدد 08 مؤرخة في 17 فبراير سنة 1985 المعدل والمتمم.
- 4- القانون رقم 90-08، يتعلق بالبلدية، مؤرخ في 07 أفريل سنة 1990، ج ر عدد 15 مؤرخة في 11 أفريل سنة 1990 (ملغي).
- 5- القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر، عدد 77 مؤرخة في 15 ديسمبر سنة 2001،
- 6-القانون رقم 03-10 مؤرخ 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، مؤرخة في 20 يوليو سنة 2003.

7- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، مؤرخة في 03 يوليو سنة 2011

❖ النصوص التنظيمية

• المراسيم الرئاسية

- 1- المرسوم رقم 81-267، مؤرخ في 13 أكتوبر سنة 1981 يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41، مؤرخة في 13 أكتوبر سنة 1981
- 2- المرسوم رقم 84-378، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر عدد 66 مؤرخة في 16 ديسمبر سنة 1984.
- 3- المرسوم رقم 87-146 مؤرخ في 30 يونيو سنة 1987، يتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية، ج ر عدد 27 مؤرخة في 01 يونيو سنة 1987.

• المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26، مؤرخة في 28 ماي سنة 1991.

ثانيا-المراجع باللغة الأجنبية:

Revue Académique :

-Mohammed Kahloula: (1995), la relative autonomie Des APC en matière de protection De l'environnement, Revue Idara, volume 05, numéro 01.