



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر الدراسات القانونية البيئية



الملتقى الدول حول

الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة

أ.د محمد الصغير بعلي
جامعة باجي مختار عنابة

مداخلة بعنوان
السياسة المائية للجماعات المحلية

فعاليات الملتقى يومي 14 و 15 ديسمبر 2014

مجمع هيليو بوليس قالمة

الموقع الإلكتروني للجامعة

www.univ-guelma.dz

العنوان

ص ب 401 جامعة قالمة 24000

السنة الجامعية 2014-2015

مقدمة:

لقد أضحى من الضروري حالياً، وأكثر من أي وقت مضى إِبلاء موضوع حماية المياه، أكبر الإهتمام سواء من خلال النظرة التشريعية العالمية أو الوطنية، لأنه لا مناص من أن تصبح المحافظة على المياه قيمة وطنية وإنسانية يحرص الجميع على الالتزام بها وتكريسها للتصدي لهدر الموارد المائية لأنه بكل بساطة واجب الجيل الحالي تجاه الأجيال القادمة، وكذلك واجب بشري تجاه الحياة.

وعليه لم يكن موضوع المياه أمراً مقتصر الإهتمام به على الإيكولوجيين وذوي الاختصاص وصانعي القرارات الاقتصادية والسياسية، بل أنه تعدى كل تلك الأطر ليصبح مسألة اهتمام الجميع بغض النظر عن مواقعهم الاجتماعية والوظيفية ولا غرابة في أن يتسع الإهتمام بالمياه بهذا الشكل لما له من أثر مباشر أو غير مباشر على مختلف نواحي الحياة.

إن أهمية المياه ليس بالحد الطارئ في السنوات الأخيرة بل أن أهميته كانت تتزايد عبر الزمن، ولكن الجديد في الأمر هو زيادة الوعي بحقيقته وبمدى ارتباطها بما سمي بالتنمية المستدامة التي عقدت من أجلها القمم والمنتديات العالمية والجهوية.

ويحظى موضوع حماية المياه من التلوث باهتمام المشرع الوطني الذي سن العديد من القوانين التي تُمكن من الحفاظ على المياه ، وذلك من خلال إلزامه للعديد من المؤسسات الوطنية والمحلية بالعمل على حماية المياه من التلوث، وهو العمل الذي تلعب الجماعات المحلية (البلدية والولاية) دوراً هاماً في تجسيده.

وعلى هذا الأساس فإن الإشكالية التي يمكن طرحها في هذا المجال تتمحور حول أهمية الدور الذي تقوم به البلدية والولاية في حماية المياه من التلوث؟.

وهي الإشكالية التي يمكن الإجابة عليها من خلال تقسيم دراستنا إلى محورين رئيسيين:

- دور البلدية في حماية المياه من التلوث.

- دور الولاية في حماية المياه من التلوث.

المطلب الأول: دور البلدية في حماية المياه من التلوث¹

تعتبر البلدية النواة الرئيسية للتنمية المحلية، باعتبارها قريبة من المواطنين، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص القاطنين بها، وتحسين وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية، وكذا ترقية المحيط الذي يعيشون فيه.

ومما لاشك فيه أن مشكلة الحفاظ على المياه من التلوث من أهم القضايا التي ترتبط مباشرة بحياة المواطنين⁽ⁱⁱ⁾

وعلى هذا الأساس تعتبر البلدية المؤسسة الرئيسية في تطبيق تدابير حماية البيئة بصفة عامة، وحماية المياه من التلوث بصفة خاصة.

وبما أن البلدية هي الهيكل المحلي الأساسي للتنظيم اللامركزي فإنه يقع عليها مهمة إنجاز كل سياسة وطنية في مجال حماية المياه⁽ⁱⁱⁱ⁾، وفي هذا المجال تقوم البلدية بالعديد من الاختصاصات التي تمكنها من توفير مياه محلية نظيفة وخالية من التلوث.

إن البلدية ملزمة باتخاذ التدابير المتعلقة بالنظافة العمومية سواء تعلق منها بالنفايات الحضرية أو المياه القذرة أو مكافحة الأمراض المتنتقلة عن طريق المياه، فهذه القضايا تعد من أهم المشاكل التي تتطلب استعمال أساليب الضبط الإداري الخاص بصيانة وحماية النظام العام لكونها لها آثار سيئة على صحة المواطن.

والجدير بالإشارة أن قوانين البلدية اهتمت بهذه المشاكل قبل صدور قانون 1990، فبعد ندوة ستوكهولم ظهرت أول وثيقة خولت للمجلس الشعبي البلدي في كل عمل يهدف إلى حماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية، ثم جاء المرسوم التطبيقي له . قضي بإلزام المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات التي تخص النظافة وحفظ الصحة العمومية بما في ذلك نظافة المساكن والعمارات والمساحات والبنىات والمؤسسات العمومية وتتجسد هذه النظافة باتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية وحاملات الأمراض المتنتقلة عن طريق المياه وكذا التنظيف، وجمع القمامات وصيانة شبكات التطهير وتصريف المياه القذرة ومن جهة أخرى فإن توفير البيئة الصحية تتوقف على نظافة الوسط

المحلي الذي تحوزه البلدية في إطار إقليمها ولعل هذا يقتضي قيام مسؤولي البلدية بتنظيم المزابل العمومية .

وفي سنة 1984 صدر مرسوم يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية ومعالجتها ويقضي هذا الأخير باختصاص المجلس الشعبي البلدي بجمع هذا النوع من النفايات ونقلها إلى الأماكن المعدة لها .

أما بالنسبة للنفايات التي يتضايق منها المواطنون فإن المجلس الشعبي البلدي يتولى مسؤولية رفعها في حالة معرفة هوية المتسبب فيها فإنه تولى مسؤولية رفعها وهذا فضلا عن النفايات التي تفرزها المؤسسات الاستشفائية غير المتعفنة ، والنفايات الناجمة عن الطرق العمومية أما النفايات الصناعية فإن المجلس الشعبي البلدي ملزم بإعداد جرد لها بعد التصريح بالصناعات التي تقع في إقليمه ، لكن ما يجب التنويه إليه أن أصحاب المؤسسات الصناعية قد يتهرون من الالتزام بالتصريح خصوصا قبل صدور قانون المنشآت المصنفة الذي حدد بدقة شروط التصريح والملف الواجب تطبيقه.

والقضاء على المعدية والجرثومية والحموية التي تسبب الأمراض المتنقلة عن طريق المياه كالإسهال والكوليرا والتيفوئيد والتهاب الكبد وانتشار فيروس السيدا أضحي حتمية على التصريح الإجباري بهذه الأمراض لمعرفة نسبة انتشارها^{iv}.

وقد أوكل المشرع من خلال قانون البلدية الجديد مهمة صرف المياه المستعملة ومعالجتها للبلدية بصورة رئيسية حيث جاء في الباب الثاني والمتعلق بصلاحيات البلدية، وضمن الفصل الرابع المتعلق بحفظ الصحة والطرق البلدية، وضمن نص المادة 123 مايلي: " تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات : صرف المياه المستعملة ومعالجتها...."

وقبل ذلك نصت المادة 100 من قانون المياه 05-12 على مايلي:

" يشكل التزود بالماء الشروب والصناعي والتطهير خدمات عمومية "

ونصت المادة 101 من نفس القانون على أن الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات^v وعليه فإن مهمة البلدية في هذا الإطار تتمثل في الإشراف على عملية جمع المياه المستعملة الآتية من السكنات وتوجيهها نحو منشآت الجمع وفقا لنص المادة 124 من قانون المياه. ويكون ذلك من خلال ربط كل مسكن أو مؤسسة واقعة في المناطق الحضرية بالشبكة العمومية للتطهير وفقا لما تنص عليه المادة 118 من قانون المياه^{vi}.

وكل هذه الإجراءات تتم في إطار ما يعرف بأداء الخدمة العمومية، هذه الأخيرة لا تتكفل بها البلدية مباشرة ولكن تتم من خلال مؤسسات تقنية أو هيئات تسند إليها وفقا لشروط معينة. فقبل إنشاء الديوان الوطني للتطهير سنة 2001 كانت هناك أربع هيئات عمومية مختصة بالتطهير وهي:

- الوكالة الوطنية لمياه الشرب والمياه الصناعية والتطهير
 - المؤسسة العمومية الوطنية ذات الاختصاص الجهوي لتسيير التطهير
 - مؤسسات توزيع المياه المنزلية والصناعية والتطهير في الولاية
 - الوكالة البلدية لتسيير أنظمة التطهير
- وحيثما تم إنشاء الديوان قام بالحلول محل جميع هذه المؤسسات والهيئات وفقا لما تنص عليه المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 102-01^{vii}.

المطلب الثاني: دور الولاية في حماية المياه من التلوث^{viii}

تلعب الولاية دورا هاما في حماية البيئة إلى جانب البلدية ويتسنى لنا ذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات المخولة لها قانونيا في قانون الولاية الجديد لسنة 2012، فأشارت المادة 2/1 من هذا القانون يشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.

كما تقوم الولاية بمد المساعدات للبلديات الموجودة في إقليمها الجغرافي حتى يكون العمل مكتملا ومنسجما. فقانون الولاية أشار إلى حماية البيئة بطريقة رسمية وبصفة عامة عن كل ما يمس بالبيئة والأضرار بها عند قيام الولاية بمخططاتها الاقتصادية، فيجب مراعاة الجانب البيئي وتطبيق النصوص

التشريعية والتنظيمية في هذا المجال، فأشار قانون الولاية الى المهام المخولة للمجلس الشعبي الولاىي في ما يخص مخطط التهيئة العمرانية ويراقب تنفيذه استنادا إلى قانون رقم 87 - 03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي ينص صراحة على حماية البيئة.

وقانون الولاية الجديد أناط الولاية بالمهام التقليدية المتعلقة بالنظافة العمومية وهي تتجسد في

ثلاثة مهام أساسية :

- صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية^{ix}.

- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية^x.

- نظافة الأرضية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور^{xi}

و في مجال حماية الموارد المائية: ينص قانون الولاية على أن الوالي يتولى انجاز أشغال

التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم الجغرافي للولاية فالوالي ملزم من اتخاذ كافة

الإجراءات الخاصة في حماية الموارد المائية لما هذه الأخيرة من تأثير على صحة المواطنين قصد تفادي

أخطار الأمراض المتقلبة عن طريق المياه الذي مرده امتزاج المياه المستعملة مع المياه الصالحة للشرب

أو غياب معالجته مياه الأنابيب والآبار في هذا المجال يقضي قانون المياه على أن المياه الموجهة

للاستهلاك البشري تخضع للمراقبة وتنتشر هذه المراقبة للرأي العام .

كما تساهم الولاية في هذا المجال من خلال إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه

في حدود إقليم الولاية^(xii)

ويبرز دور الولاية في هذا المجال بصفة خاصة من خلال العمل على إزالة المزابل المنشأة على

الأراضي الفلاحية وتلك التي يمكن أن تلوث الوديان ومجاري المياه والأراضي الفلاحية^(xiii)

الخاتمة:

أدى التطور التكنولوجي والعلمي والاقتصادي والاجتماعي إلى اختلال التوازنات الايكولوجية، مما

تطلب من الهيئات المنتحبة أداء دور في حماية المياه، ويكمن دور الجماعات المحلية في حماية المياه

من خلال قانون المياه، القانون المتعلق بتسيير النفايات، قانون التهيئة والتعمير.

ولاشك أن المجلس الشعبي البلدي يقوم بمهمته بالتنسيق مع مديرية المياه والهيئات الإدارية المرتبطة بموضوع المياه والجمعيات المهتمة والنشطة في هذا المجال.

ورغم انه من الناحية الواقعية يتضح لنا أن هناك بعض المشاريع لا تخضع لموافقة المجلس الشعبي البلدي وإنما تخضع لموافقة الوالي أو الوزير المكلف بالمياه مع أنها لا تكتسي الطابع الوطني كالمحاجر ومحطات البنزين. فنلاحظ أن صلاحية المجلس قيدت بالمنفعة الوطنية، وهذا بالرغم من ان الإشكال يبقى حول من له صلاحية تحديد المنفعة الوطنية .

ونظر للأهمية البالغة للبيئة أصبحت تعد من أهم التحديات للجماعات المحلية، فلم يعد دورها يقتصر على الدور التقليدي، فهو يرتبط بجميع المجالات الحيوية، فكان من المفروض توسيع صلاحيات الجماعات المحلية في هذا المجال من خلال منح صلاحية غلق أو إيقاف المنشآت المصنفة المخالفة لقوانين المياه.

كما انه على الرغم من الترسانة القانونية في مجال المياه ألا أن عدم صدور النصوص التطبيقية حال دون وجود فاعلية لهذه النصوص، وبالموازاة مع عوامل أخرى كنقص الثقافة البيئية من المنتخب والمواطن والإدارة، ومن ناحية أخرى عدم تصنيف المياه ضمن الأولويات بالمقارنة مع المجالات الأخرى كالبطالة وأزمة السكن.

وباستقراء النصوص القانونية في مجال المياه سنجد أنها لم تؤخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الجغرافية والطبيعية والتفاوت بين الإمكانيات المادية والبشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية بين الجماعات المحلية، فهناك البلديات الساحلية والجبلية والسهبية والصحراوية،..

ثم بالرجوع إلى الواقع نجد عدم الاهتمام بإنشاء وصيانة المساحات الخضراء، ولعل ذلك يعود إلى جملة من العراقيل التي تؤثر على فاعلية البلدية ووظائفها، وكمثال على ذلك عدم استقلالية البلدية في ممارسة اختصاصاتها عن الوصاية إلى جانب التسيير المركزي، الة جانب الرقابة والتبعية المالية من خلال ارتباط برامجها التنموية بالإعانات، إلى جانب عدم فاعلية مشاركة المواطن في التسيير المحلي وضعف المجتمع المدني.

وتشعب وتنوع النصوص القانونية مما يجعل من الصعوبة بما كان على المنتخب الإلمام بها، دون الاستعانة بالخبراء ولمختصين لوضع أهداف وإستراتيجية واضحة لحماية المياه، لان ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية أمر صعب يحتاج إلى دراسات علمية.

أ- التلوث لغة يعني خلط الشيء بما هو خارج عنه، فيقال: لوث الشيء بالشيء، أي خلطه به، وقد جاء في لسان العرب لابن منظور في مادة لوث: «أن كل ما خلطته ومرسته فقد لوثته ولوثته كما تلوث الطين بالتين، والجص بالرمل، ولوث ثيابه بالطين أي لطحها به، ولوث الماء أي كدره»

أنظر في ذلك: ابن منظور، لسان العرب، دار إحياء التراث العلمي، دون بلد، 1999، ص 352.

(ii) - مصابيح فوزية، دور الجماعات المحلية (البلدية) في المحافظة على البيئة، نقلا عن الموقع الإلكتروني:

<http://www.sawmsa.net/articles.php?cation=shwo&id=1786>.

(iii) - حوشين رضوان، الوسائط القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، 2006/2003، ص 43.

iv- في ميدان تجزئة الأراضي حتى وإن كانت من صلاحيات الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، فإن منحها يخضع للرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي حول العواقب التي قد تنجم عن تحقيق هذه التجزئة من حيث الصحة والنظافة وطابع و فائدة الأماكن المجاورة و المناظر الطبيعية أو العمرانية(مادة 28 من مرسوم 85-211).

إن رخصة تجزئة الأراضي يمكن أن تساهم في مكافحة التلوثات و الضار و ذلك في ميدان التجزئة الصناعية فلا يجوز تسليم رخصة التجزئة إلا التزم صاحب الطلب بإبعاد أي تلوث أو مضار و يتحمل تكاليف سائر الترتيبات و التجهيزات اللازمة:

-للمعالجة قصد تخليص المياه المستعملة في الصناعة من جميع المواد السائلة أو الجامدة أو الغازية

المضرة بالصحة العمومية أو الفلاحة

v - راجع المادتين 100 و 101 من القانون رقم 05-12 في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 غشت سنة 2005 والمتعلق بالمياه.

vi - راجع المادتين 18- 24 من نفس القانون.

vii - راجع المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 27 محرم عام 1422 الموافق 21 أبريل سنة 2001 ، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير.

viii - مرسوم رقم 81-379 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع المياه. ج.ر رقم 52 ص 1870

ix- انظر المادة من القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

x- انظر المادة من القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

xi- انظر المادة من القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

(xii) - حوشين رضوان، مرجع سابق، ص 42-43.

(xiii) - محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 04/03 ماي 2009، ص 148.