

دور الضبط القضائي في حماية البيئة- في التشريع الجزائري-

أ. فريد تومي

طالب دكتوراه LMD. أستاذ مكلف

جامعة العربي التبسي - تبسة -

الملخص:

نجد أن المشرع الجزائري قد سن العديد من القوانين المهمة بالبيئة عامة، آخرها القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إضافة للعديد من القوانين الخاصة، و ما نصت عليه من تبيان للأشخاص المحددين على سبيل الحصر للكشف عن الجرائم البيئية و هم إضافة لضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، نجد من يتصفون بهذه الصفة في القوانين الخاصة المهمة بالبيئة. الكلمات المفتاحية : الضبط، القضائي، البيئة، حماية.

Abstract:

The Algerian legislator has enacted many laws concerned with the environment in general, most recently Law No. 03-10 on the protection of the environment in the framework of sustainable development, in addition to many special laws, and the stipulation of persons specified exclusively for the detection of environmental crimes, For the judicial police officers provided for in the Algerian Code of Criminal Procedure, we find those who are characterized in this capacity in special laws concerned with the environment.

.Keywords: control, judiciary, environment, protection.

مقدمة:

تعتبر حماية البيئة جزائيا من المواضيع التي فرضت على التشريعات الدولية و الوطنية، ذلك أن البيئة لم تسلم من تصرفات الإنسان الذي ظل لأحقاب طويلة ينظر للطبيعة بوصفها قادرة على استيعاب كل ما يلقي فيها من مخلفات، و أنها قادرة على تنظيف نفسها بنفسها، غير أن الدراسات الحديثة أثبتت خطأ هذا التصور و كشفت عن ما تعاني منه البيئة من تلوث متزايد بسبب ما يلقي فيها، بحيث أصبحت مشكلة تلوث تلك البيئة من المشكلات الخطيرة التي تهدد وجود الإنسانية.

إن البيئة و ما تحتويه من ثروات و موارد اقتصادية لها أهمية حيوية للإنسان، كما حماية للمصلحة العامة، وجب حماية هذه البيئة و ضمان تحسينها و عدم الإضرار بها.

توصل المجتمع الدولي و الوطني بأن القانون الجنائي هو الوسيلة الأمثل للتصدي إلى ظاهرة تلوث البيئة التي أتعبت المهتمين بمجال البيئة.

لذلك كان لابد للدول بسن قوانين تبين الضوابط و الأساليب للتقليل من حدة المشكلات الماسة بالبيئة، ومن ذلك نجد البحث و التحري عن مرتكبي الجرائم البيئية و كشفهم و هذا الدور منوط بالضبط القضائي.

و نجد بأن المشرع الجزائري قد سن العديد من القوانين المهمة بالبيئة عامة آخرها القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و أيضا العديد من القوانين الخاصة، و ما نصت عليه من تبيان للأشخاص المحددين على سبيل الحصر للكشف عن الجرائم البيئية و هم إضافة للضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، نجد من يتصفون بهذه الصفة في القوانين الخاصة المهمة بالبيئة.

الهدف الذي ابتغاه المشرع الجزائري من توسيع رجال الضبطية القضائية هو لمكافحة الأفعال الضارة للبيئة، نظرا لأهميتها الاقتصادية و السياحية.

1- الإشكالية :

ضمن المنهج المتبع ارتأيت أن تكون إشكالية البحث وفق الصيغة التالية:- إلى أي مدى تمت حماية البيئة في ظل وجود الضبطية القضائية في التشريع الجزائري ؟

2- التصريح بالخطأ:

وللإجابة على الإشكال السابق تم انتهاج الخطأ التالية:

المحور الأول: مفهوم الضبط القضائي

أولاً: التنظيم القانوني لهيئات الضبط القضائي.

ثانياً : ضمانات مباشرة الضبط القضائي في المجال البيئي.

المحور الثاني: صلاحيات الضبط القضائي في حماية البيئة.

أولاً : ضبط المخالفات البيئية.

ثانياً : إثبات المخالفات البيئية.

المحور الأول: مفهوم الضبط القضائي

أولاً: التنظيم القانوني لهيئات الضبط القضائي

1- الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجزائية :

— الأشخاص المؤهلين لمعاينة جرائم البيئة البحرية ذوي الاختصاص العام:

تعتبر الضبطية القضائية من الأشخاص المؤهلين لمعاينة كل الجرائم الواردة في قانون العقوبات الجزائري و القوانين المكملة له بما فيها جرائم البيئة،¹ و الجرائم الماسة بالبيئة البحرية،² فأعضاء الضبطية القضائية موظفون منحهم القانون صفة الضبطية القضائية مكلفون خلال مرحلة التحقيق التمهيدي بالكشف عن وقوع الجريمة و جمع الاستدلالات عنها و عن المساهمين فيها باعتبارهم فاعلين أصليين و شركاء فيها ليتم تحرير محاضر بشأنها و تقديمها إلى النيابة العامة.³

فأصناف الضبطية القضائية كما نصت على ذلك المادة 14: من قانون الإجراءات الجزائية: "

يشمل الضبط القضائي:

1- ضباط الشرطة القضائية.

1 - المادة 111 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة..

2 - المادة 62 من القانون 11/01 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، يتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات، جريدة رسمية، عدد 43 سنة 2001.

- المادة 37 من القانون 02/02 المؤرخ في 12 فبراير سنة 2002، يتعلق بحماية الساحل و تميمته.

- المادة 39 من القانون 02/03 المتعلق بالقواعد العامة لاستغلال و الاستعمال السياحي.

3 - محمد حزيط، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، الطبعة الخامسة، 2010، ص 48.

2- أعوان الضبطية القضائية.

3- الموظفون و الأعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي".¹

ـ ضباط الشرطة القضائية:

1. رؤساء المجالس الشعبية البلدية.
 2. ضباط الدرك الوطني،
 3. الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمراقبين، و محافظي و ضباط الشرطة للأمن الوطني،
 4. ذوو الرتب في الدرك، و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة،
 5. الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين و حفاظ و أعوان الشرطة للأمن الوطني الذين أمضوا ثلاث سنوات على الأقل بهذه الصفة و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة.
 6. ضباط و ضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك بين وزير الدفاع و وزير العدل.
- يحدد تكوين اللجنة المنصوص عليها في هذه المادة و تسييرها بموجب مرسوم².
- ـ في القوانين الخاصة المهمة بالبيئة:

الأشخاص المؤهلين لمعاينة جرائم البيئة ذوي الاختصاص الخاص.

تعتبر جل النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة حددت الأشخاص المؤهلين لمعاينة الجرائم الماسة بالبيئة يمارسون مهامهم جنبا إلى جنب مع الشرطة القضائية، كل حسب مجال تخصصه فإلى جانب مفتشي البيئة،³ نجد أسلاك الدرك الوطني و الأمن و الشرطة البلدية، و شرطة المناجم و مفتشي التجارة

1 - المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري..

2 - المادة 15 معدلة بالأمر رقم 02/15 مؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015 يعدل قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

3 - المادة 111 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

و مفتشي السياحة و ضباط حرس الموانئ و حراس الشواطئ و أعوان الجمارك، و أعوان الحماية المدنية، و مفتشي الصيد البحري، كما نجد في القانون المتعلق بالمياه شرطة المياه. تنص المادة 111 من القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 على أنه: "إضافة إلى ضباط وأعوان الشرطة القضائية العاملين في إطار أحكام قانون الإجراءات الجزائية، وكذا سلطات المراقبة في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع المعمول به، يؤهل للقيام بالبحث وبمعاينة مخالفات أحكام هذا القانون: الموظفون والأعوان المذكورون في المادة 21 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.

- مفتشو البيئة.
 - موظفو الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة.
 - ضباط وأعوان الحماية المدنية.
 - متصرفو الشؤون البحرية.
 - ضباط الموانئ.
 - أعوان المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ.
 - مهندسو مصلحة الإشارة البحرية.
 - قواد سفن علم البحار التابعة للدولة.
 - الأعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي والتقني وعلوم البحار
- أولاً: مفتشو البيئة:

نصت أحكام قانون البيئة 10/03 على أنه يؤهل لمعاينة مخالفات و جنح هذا القانون مفتشو البيئة، و هذا سواء تعلق الأمر بالجرائم التي نص عليها أو حتى تلك التي في القوانين الخاصة، و النصوص التنظيمية التي تهتم بالبيئة. يوضع مفتشو حماية البيئة في موقع عمل لدى الوكالة الوطنية لحماية البيئة و يفوضون تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة و يكونوا محلفين و يعينون على مستوى الجماعات المحلية بمقرر من الوزير المكلف بالبيئة.¹

1 - المرسوم الرئاسي 227/88 المؤرخ في 1988/11/05 المتضمن أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، جريدة رسمية، عدد 46 لسنة 1988.

مفتشو البيئة بوصفهم أهم جهاز لمكافحة الجرائم البيئية فهم مكلفون ب:

1- السهر على تطبيق النصوص التنظيمية في مجال حماية البيئة و في كل المجالات

الحيوية، الأرضية، الجوية، الهوائية، البحرية و هذا من جميع أشكال التلوث.

2- مراقبة مدى مطابقة المنشأة المصنفة للتشريع المعمول به.

3- التعاون و التشاور مع المصالح المختصة لمراقبة النشاطات المستعمل فيها مواد خطيرة

كالمواد الكيماوية و المشعة و مراقبة جميع مصادر التلوث و الأضرار.

4- إعداد حصيلة سنوية عن نشاطهم و تدخلاتهم في المجال البيئي و وضع تقارير بعد كل

عملية تفتيش أو تحقيق و ترسل إلى الوزير المكلف بالبيئة و الولاية المعنيين و في إطار

أداء مهامهم فإن لهم أن يحرروا محاضر المخالفات التي عاينوها و ترسل هذه

المحاضر إلى المعني بالأمر تحت طائلة البطلان¹.

ثانيا: مفتشو الصيد البحري:

تم إنشاء سلك مفتشي الصيد البحري لمعينة مخالفات أحكام قانون الصيد الحري في إطار أداء

مهامهم يؤدي مفتشو الصيد اليمين القانونية².

كما أنهم ملزمون بتحرير محاضر المخالفات التي عاينوها إضافة إلى قيامهم بحجز المنتجات

و آلات الصيد موضوع المخالفة مع إرسالها إلى الجهة القضائية المختصة، تنص المادة 60 من

القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات: " دون الإخلال بمختلف أنواع المراقبة التي

تجري في مجال الصيد من قبل السلطات المؤهلة قانونا، ينشأ سلك مفتشي الصيد، يكلفون بمراقبة

نشاطات الصيد و تربية المائيات".

يؤهل للبحث و المعينة في مخالفات أحكام قانون الصيد البحري و النصوص المتخذة لتطبيقه :

- مفتشو الصيد

- ضباط الشرطة القضائية،

1 - المادة 02 من المرسوم الرئاسي 227/88، المرسوم السابق.

2 - المادة 61 من القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات، الجريدة الرسمية، عدد 36 بتاريخ 08 يوليو 2001.

- التي تنص: " يخضع مفتشو الصيد البحري لأداء اليمين الآتية: " أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي وظيفتي بأمانة و إخلاص و أن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي تفرضها علي".

- أعوان المصلحة الوطنية لحرس الشواطئ.¹

ثالثاً: مفتشو السياحة.

حسب المادة 39 من القانون 02/03 المتعلق بالقواعد العامة لاستغلال و الاستعمال السياحي للشواطئ يمكن لمفتشي السياحة معاينة و البحث و التحري في المخالفات الماسة بهذا القانون، يترتب عن معاينة المخالفة إعداد محضر يسرد فيه بوضوح العون المؤهل قانوناً، الوقائع التي تمت معاينتها و التصريحات التي تلقاها، يوقع المحضر العون المعاین و مرتكب المخالفة و في حالة رفض المخالف التوقيع، ذكر ذلك في المحضر، و يبقى هذا المحضر ذو حجية إلى غاية إثبات العكس ، و يرسل المحضر حسب الحالة إلى الوالي المختص إقليمياً أو إلى الجهة القضائية المختصة في أجل لا يتعدى 15 يوماً من تاريخ إجراء المعاينة.²

• مهام مفتشي السياحة : في إطار ممارسة مهامهم يؤهلون:

- مراقبة مدى تطبيق أحكام قانون 02/03 فيما يخص الحماية و التهيئة و استغلال الشواطئ.

ثانيا : ضمانات مباشرة الضبط القضائي في المجال البيئي :

1- حق الاستعانة بالجهات الوصية .

أ- يكون لرجال الضبط القضائي بصفة عامة أن يستعينوا أثناء إجراء الضبط والتفتيش بمن يرونه مساعدته فيه ما دام يعمل تحت إشرافه.

ب- وقد يتعرض الموظفون ممن لهم الصفة القضائية المختصون بتطبيق التشريعات البيئية أثناء قيامهم بأعمالهم لبعض المشكلات التي قد تعوقهم أو تمنعهم من أداء مهامهم، وخاصة من قبل أصحاب الشأن الذين قد لا يسمحوا لهؤلاء الموظفين بدخول المكان المطلوب تفتيشه، أو منعهم من اخذ العينات اللازمة أو إجراء القياسات المطلوبة، وقد يصل الأمر إلى مقاومتهم والاعتداء عليهم.

ت- وباعتبار أن هؤلاء الموظفين المختصين غير متمرسين على استعمال سلطات الضبط القضائي قبل الأفراد، فإنهم قد يكونون في حاجة لمن يمكنهم من أداء مهامهم، ويوفر لهم

1 - المادة 62 من قانون الصيد البحري و تربية المائيات، المذكور سابقاً.

2- المادة 40 من القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحي، الجريدة الرسمية، عدد 11، بتاريخ 19 فبراير 2003.

الحماية إن لزم الأمر، ولهذا اتجهت التشريعات البيئية إلى النص صراحة على سلطة هؤلاء الموظفين في الاستعانة برجال الشرطة أو بأي جهة أخرى يحتاجون إليها لتمكينهم من أداء أعمالهم إذ يمكن للجهات الإدارية المختصة طلب معاونة من القوة العمومية لحماية البيئة من التلوث مثلا.

ث- ويلاحظ أن أمر إمكانية استعانة هؤلاء الموظفين بهذه الجهات المعنية، لم ينص عليه صراحة بنص عام على سلطة الموظفين المختصين بتطبيق قانون البيئة في الاستعانة بالقوة العمومية أو أي جهة أخرى¹، غير أن بعض التشريعات البيئية التي أكدت على سلطة هؤلاء الموظفين في الاستعانة بجهات معينة يمكن أن نتعرض للفرضيتين السابقتين فيما يلي:

ج- بالنسبة للفرضية الأولى: المتعلقة بسلطة الموظفين المختصين في الاستعانة برجال الشرطة في حالة عدم النص صراحة على ذلك:

ح- يمكن القول من البداية بأنه لا يلزم أن ينص أي قانون مهما كانت طبيعة على حق الموظفين ممن لهم صفة الضبط القضائي المكلفين بتطبيق أحكامه في طلب الاستعانة برجال الشرطة لتمكينهم من أداء مهامهم، إذ أن هذا الحق يخول لهم سواء نص عليه القانون أم لا، فالأمر يتعلق في النهاية بحسن أداء موظفين يتبعون للدولة لوظائفهم، يستهدفون بها مصلحة عامة يلزم أن تتعاون كافة الجهات المختصة بالدولة على رعاية من يقوم على تحقيقها، وتوفير الحماية اللازمة لهم. ولا أدل على ذلك من أن المشرع قد وفر حماية جنائية للموظفين العموميين وغيرهم من المكلفين بخدمة عمومية، وسواء أكانوا من رجال الضبطية القضائية أم لا فلقانون العقوبات يعاقب كل من يتعدى على احد هؤلاء أو يقاومه بالقوة أو العنف أثناء تأدية وظيفته أو بسببها.

خ- وإن كان الأمر كذلك، بالتالي لا يلزم النص صراحة في صلب قانون ما على سلطة المكلفين بتطبيق أحكام هذا القانون في الاستعانة برجال الشرطة طالما أن لهم في النهاية ممارسة هذه السلطة، سواء نص القانون أم لا إذ ما هي قيمة النص صراحة على هذه السلطة في صلب القانون، هذا هو مضمون المسألة الثانية التي نعرض لها فيما يلي:

2- المادة 64 من القانون السابق، المتعلق بحماية الصحة النباتية.

د- الفرضية الثانية: تتعلق بمدى قيمة النص صراحة في صلب القانون على سلطة الموظفين المكلفين بتنفيذ أحكامه على الاستعانة برجال الشرطة¹.

ذ- تتعدد القوانين الخاصة التي تتضمن النص صراحة على هذا الأمر، ومن ذلك قانون الصيد البحري مثلا الذي تطالب فيه سلطات الضبط القضائي بمساعدة العاملين المكلفين بمراقبة تنفيذ هذا القانون عند قيامهم بوظيفتهم مساعدة فعالة إذا طلب منهم ذلك².

ر- ويلاحظ انه لم يقرر هذه التي تسمح للموظفين المختصين بالاستعانة برجال الشرطة جزاء جنائيا يضمن استجابة هؤلاء الآخرين لطلب المكلفين بتنفيذ تلك القوانين. مما يؤكد التساؤل حول قيمة النص صراحة على هذا الأمر الذي يمكن أن لا يستجاب له من قبل رجال الشرطة. هذا ما يعني في النهاية الحرص على تنظيم مثل هذه الأمور بين هذه الجهات المختلفة من خلال اللقاءات المباشرة بين ممثليهم دونما حاجة إلى التقرير ذلك بالقوانين، وخاصة أن قوانين البيئة كثيرا ما تتضمن النص على تشكيل مجلس إدارة أو مجلس أعلى بعضوية ممثلين من الوزارات المعنية بالبيئة.

ز- هذا فضلا عن قانون البيئة التي تطالب جميع الجهات العامة والخاصة والأفراد بأن تسارع بتقديم جميع المساعدات والإمكانات المطلوبة لمواجهة الكارثة البيئية.

1- حماية أعوان الضبط القضائي البيئي :

اهتمت التشريعات البيئية المختلفة بتوفير الحماية القانونية لكل من يكلف من قبل الدولة بأداء عمل لها دون اقتصار ذلك على رجال الضبط القضائي. ونظرا لمنح صفة الضبطية القضائية في نطاق التشريعات البيئية لموظفين لم يعتادوا على استعمال سلطات مأموري الضبط القضائي قبل الأفراد قرر لهم المشرع حماية قانونية نوجزها في أمرين، يتمثل أولهما في تجريم أي فعل يعوق أو يمنع قيامهم بأعمالهم، ويمنحهم ثانيهما الحق في الاستعانة بكافة الجهات المعنية لتمكينهم من تطبيق القوانين واللوائح المكلفين بتنفيذ أحكامها. وهذا ما نعرض له في مطلبين على النحو الآتي:

أ- تجريم أي فعل يعوق أو يمنع أداء مأموري الضبط القضائي المختصين لأعمالهم تحرص التشريعات البيئية المختلفة بصفة خاصة على النص صراحة على تجريم أي فعل يعوق أو

1- المادة رقم 54، من القانون رقم 10/03 السابق.

2- المادة 23 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

يمنع مأموري الضبط القضائي في نطاق التشريعات البيئية من أداء أعمالهم، وذلك من خلال إلزام أصحاب الشأن بتقديم التسهيلات اللازمة لهم وعدم مخالفة أوامره¹، وذلك ما نعرض له من خلال المطالب الثلاثة الآتية.

- إلزام أصحاب الشأن بتقديم التسهيلات اللازمة.

كثيرا ما يتطلب أداء رجال الضبط القضائي المختصين لأعمالهم في نطاق التشريعات البيئية الإطلاع على المستندات أو الدخول لاماكن معينة سواء كانت في منشأة أو حتى في سفينة، وذلك من أجل التأكد من التزام أصحاب الشأن بالمعايير الموضوعة لحماية البيئة المنصوص عليها في القوانين واللوائح المختلفة². وبالتالي وخشية من رفض أصحاب الشأن تقديم المستندات المطلوبة لمأموري الضبط القضائي المختصين للإطلاع عليها وبالتالي الحيلولة دون قيامهم بأعمالهم، ألزمت معظم التشريعات البيئية أصحاب الشأن بالاحتفاظ بسجل يدون فيه. البيانات اللازمة لبيان تأثير نشاط المنشأة أو السفينة مثلا على البيئة، بحيث يصبح من السهل لمأمور الضبط القضائي المختص طلب الإطلاع على هذا السجل الذي يلتزم صاحب الشأن بالاحتفاظ به ومن ثم لن يستطيع هذا الأخير إخفاء المعلومات أو النشاطات المضرة بالبيئة أو حتى الاحتجاج بعدم وجود ذلك بعد الآن على أن يمثل هذا الادعاء خرقا للقانون يجب أن يعرضه للمسؤولية القانونية³.

وهنا يثار التساؤل عن طبيعة هذه المسؤولية القانونية التي يمكن أن تتقرر قبل صاحب الشأن الذي لا يحتفظ بالسجل المطلوب أو يدعي ذلك. فكما سبق القول آنفا أن قانون البيئة يلزم صاحب المنشأة طبقا لأحكامه بالاحتفاظ بسجل لبيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة، وكون صاحب المنشأة لا يتعرض لجزاء جنائي في هذه الحالة قد يدفعه إلى عدم الاحتفاظ بهذا السجل أو حتى يقصر في أداء هذا الالتزام.

وقد كان أولى بالمشرع في هذا الوضع أن يقرر جزاء جنائيا عند التقاعس عن أداء هذا الالتزام بالاحتفاظ بسجل لبيان تأثير المنشأة على البيئة وذلك على النحو الذي قرره بشأن السفن

1- المادة 106 من القانون رقم 10/03 السابق.

2- المادة 107 من القانون نفسه.

1- المادة رقم 49، من القانون رقم 10/03 السابق.

عندما ألزم ريان السفينة أو مالكها أو مستغلها بالاحتفاظ بسجلات وشهادات معينة¹. وقد حرص المشرع في قانون العمل على ضمان أداء مأموري الضبط القضائي المختصين بالتفتيش في مجال السلامة و الصحة المهنية لأعمالهم، ولهذا يلزم أصحاب العمل أو من ينوب عنهم أن يسهلوا مهمة المكلفين بمراقبة تنفيذ أحكام هذا القانون، وأن يقدموا لهم معلومات صادقة فيما يتعلق بمهمتهم، وأن يستجيبوا لطلب الحضور الموجه إليهم من هؤلاء المكلفين بمراقبة تنفيذ هذا القانون في المواعيد التي يحددها وتجدر الإشارة إلى أنه يعاقب على كل الأفعال التي تعرقل أداء الموظفين المختصين بتطبيق هذا القانون².

- إلزام أصحاب الشأن بعدم مخالفة أوامر رجال الضبط القضائي المختصين. قد يتطلب عمل رجال الضبط القضائي المختصين بتطبيق أحكام التشريعات البيئية التدخل السريع بحكم مناصبهم و تأهيلهم لمنح أي تلوث أو وقف استمراره إن حدث، وقد يستلزم لمواجهة هذا الموقف تعاون ومشاركة أصحاب الشأن أنفسهم أو أطراف أخرى لا علاقة لها بإحداث التلوث أو استمراره، وقد لا يملك مأمورو الضبط القضائي في هذه الحالة ما يستطيعون به مواجهة هذا الخطر أو ضرر تلوث إلا من خلال أوامرهم التي يمكنهم إصدارها في مواجهة صاحب الشأن أو غيره. وهذا ما اتجه إليه قانون البيئة بشأن البيئة المائية من التلوث مثلا، وخاصة هذا النوع من التلوث الذي تسببه السفن المحملة بالزيت أو المواد الضارة. إذ أنه على الرغم من إلزام هذا القانون لكل من ريان أو مستغل السفينة التي تستخدم الموانئ أو مرخص لها بالعمل في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أن يقدم لمندوبي الجهة الإدارية المختصة أو مأموري الضبط القضائي المنوط بهم تنفيذ أحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له، التسهيلات اللازمة لأداء مهمتهم، فإن هذا النص فيه تكليف في شقه الجزائي الذي يضمن تطبيقه من قبل المكلفين باحترام حكمه. وذلك بتقرير عقوبة لمن يخالف هذا النص وهو النص وهو نص عام يطبق على كل الأعوان المكلفين بحماية البيئة³.

ولهذا تبرز أهمية قانون البيئة المتعلق بالأوامر التي يصدرها المختصون بتطبيق أحكامه ، وعدم الإخلال به ففي شأن الكوارث البحرية مثلا يكون لممثلي الجهة الإدارية المختصة أو لمأموري الضبط

2- المادة نفسها، التي توجب إعداد مستندات خاصة بكل نوع من أنواع المياه.

3- المادة 2/34 من القانون السابق، المتعلق بالرقابة الصحية والأمن وطب العمل.

1- المادة رقم 107، من القانون رقم 10/03 السابق .

القضائي أن يأمر ريان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الإجراءات الكافية للحماية من آثار التلوث في حالة وقوع حادث لإحدى السفن التي تحمل الزيت الذي يترتب عليه أو يخشى منه تلوث البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة فيمكن لمأموري الضبط القضائي المختصين في هذه الحالة أو يأمرؤا مثلا المسئول عن السفينة بتغيير خط سيرها أو باتخاذ إجراء يكون من شأنه منع حدوث التلوث أو استمراره.

إما بشأن التلوث من المواد الضارة الذي قد تسببه السفن، فإن قانون البيئة يسمح لممثلي الجهات الإدارية المختصة أو لمأموري الضبط القضائي أن يأمرؤا ريان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الإجراءات اللازمة للتقليل من آثار التلوث وذلك في حالة وقوع حادث لإحدى السفن التي تحمل مواد ضارة يخشى منه تلويث البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة على أية صورة، علما بأنه يحظر على السفن التي تحمل المواد الضارة إغراق النفايات والمواد الملوثة في المياه الإقليمية.

وبالنظر لما قد يترتب على مخالفة أوامر مأموري الضبط القضائي المختصين من أجل حماية البيئة من التلوث من الزيت أو من المواد الضارة في حالة وقوع حادث لإحدى السفن على النحو السابق بيانه، فقد قرر القانون عدة إجراءات منها سحب رخصة الغمر مثلا¹.

المحور الثاني: صلاحيات الضبط القضائي في حماية البيئة

أولا : ضبط المخالفات البيئية في الحالات العادية و الاستثنائية :

انحصار دور أعضاء الضبط القضائي بشأن قبول التبليغات والشكاوى.

إن الطبيعة الخاصة لجرائم تلويث البيئة تجعل الإبلاغ بشأنها أمرا غير متصور في كثير من الأحوال، فكثير من تلك الجرائم يمكن أن يقع ويتحقق ضررها دون علم احد، إلا بعض المتخصصين المجهزين بأدوات خاصة لكشفها، إما الفرد العادي وخاصة في مجتمعات العالم الثالث فيصعب عليه اكتشاف ما هو ضار بالبيئة وما يشكل جريمة بشأنها ويستحق التبليغ عنه، بل الأكثر من ذلك قد يقدم البعض على مخالفة أحكام قانون البيئة ويشكل سلوكه جريمة ضد البيئة وهو لا يدري أنه مخالف، و خاصة في ظل تضخم لوائح قوانين البيئة وتضمنها معايير عدة وقياسات مفصلة وردت في ملاحق وجداول مختلفة، والأمثلة على ذلك كثيرة منها تجاوز الحدود القصوى لملوثات الهواء

2- المادة رقم 3/17 من القانون رقم 10/03 السابق.

الخارجي، أو الحدود المسموح بها لشدة الصوت ومدة التعرض الآمن لها داخل أماكن العمل وداخل الأماكن المغلقة.

هذا فضلا عن دور الوعي الثقافي وإحساس الفرد العادي بمدى جسامته الآثار الضارة الناشئة عن ارتكاب جرائم ضد البيئة، فقد يصل لعلمه أمر وقوع إحدى هذه الجرائم ضد البيئة¹، ولكنه يمتنع عن التبليغ عنها باعتبارها لا تشكل - لديه أو لغيره - ضررا فوريا يلزم التصدي له، وهذا ما تنبه إليه المشرع في قانون البيئة وحاول أن يتجنبه بوسيلتين هما:

الوسيلة الأولى: التأكيد على حق التبليغ عن جرائم تلويث البيئة

أكد قانون البيئة على هذا الحق على الرغم من وجود نص في قانون الإجراءات الجنائية يسمح لكل من علم بوقوع جريمة رغم انه يجوز للنياحة العامة رفع الدعوى عنها بغير شكوى أو طلب أن يبلغ النيابة العامة أو احد مأموري الضبط القضائي عنها.

ويحمل هذا التأكيد الرغبة في حث الأفراد على عدم التردد في الإبلاغ عن جرائم البيئة بصفة عامة، إذ يقتضي القانون في شأن الجرائم البيئية بأنه لكل مواطن أو جمعية معينة بحماية البيئة الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام هذا القانون².

وتقديرًا من المشرع لأهمية التبليغ عن جرائم البيئة، فانه حرص على تضمين قانون البيئة ما يؤكد هذا الحق عندما نص على انه يجوز لكل مواطن أو جمعية معينة بحماية البيئة اللجوء إلى الأجهزة الإدارية والقضائية المختصة بغرض تنفيذ أحكام قانون البيئة بالعمل على تنفيذ أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بحماية البيئة، وكذا تلقي الشكاوى والبلاغات التي تقدم في هذا الشأن، واتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها.

وحسنا فعل المشرع عندما أكد في كل من قانون البيئة على دور الجمعيات المعنية بالبيئة في الحفاظ على البيئة من خلال أعضائها الذين يتعاضد دورهم باعتبارهم مهتمين بشؤون البيئة على نحو قد يغطي العجز في إعداد المختصين من مأموري الضبط في هذا المجال، وخاصة أمام تعدد وتضخم الأفعال المخالفة للبيئة التي يتطلب كشفها أساليب ومعدات خاصة³.

1- الطاهر دلول، مذكرة دكتوراه، "الحماية الجنائية للبيئة في التشريع الجزائري"، جامعة باجي مختار، 2006/2007، ص 243.

2- أنظر المادة 35 من القانون رقم 10/03 السابق.

1- أجازت المادة 35 من القانون رقم 10/03 السابق التي تجيز لجمعيات البيئة إبداء الرأي والمشاركة مع الجهات المختصة.

الوسيلة الثانية: الإبلاغ الإلزامي عن بعض الجرائم الماسة بالبيئة.

إذا كان الإبلاغ عن الجرائم بصفة عامة يعد حقا للأفراد لهم أن يستعملوه أو يمتنعوا عنه إذا أرادوا، إلا أن المشرع ولحكمة خاصة تعود لطبيعة بعض الجرائم قد يلزم الأفراد بالإبلاغ عنها، وبالتالي يصبح الإبلاغ عن هذه الجرائم واجبا يلتزم به الأفراد بالإبلاغ عنها، وبالتالي يصبح الإبلاغ عن هذه الجرائم واجبا يلتزم به الأفراد، ويتعرضون للعقاب إذا علموا بوقوعها وامتنعوا عن الإبلاغ عنها. كما هو الحال في القانون. حيث يلتزم كل من يعلم بارتكاب إحدى الجرائم المضرة بالبيئة إبلاغ الجهات المعنية.

والحكمة من الإبلاغ الإلزامي عن بعض الجرائم قد تبدو ساطعة في مجال قوانين البيئة حيث قد تقع بعض الجرائم بالمخالفة لهذه القوانين ويصعب أو يستحيل أن يعلم بها احد إلا مرتكبها، ومن ذلك ما ورد في صلب قانون البيئة الذي ينص انه على مالك السفينة أو ربانها أو أي شخص مسئول عنها وعلى المسؤولين عن وسائل نقل الزيت الواقعة داخل الموانئ أو البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للجمهورية الجزائرية¹، وكذلك مثلا الشركات العاملة في استخراج الزيت أن يبادر فورا إلى إبلاغ الجهات الإدارية المختصة عن كل حادث تسرب للزيت فور حدوثه، مع بيان ظروف الحادث ونوع المادة المتسربة والإجراءات التي اتخذت لإيقاف التسرب أو الحد منه وغير ذلك من البيانات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية.

وتجدر الإشارة إلى أن تقديم البلاغ يكون واجبا على الموظف العام الذي يعلم بارتكاب جريمة أثناء تأدية عمله أو خدمة عامة أثناء أو بسبب تأديته بوقوع جريمة من الجرائم التي يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى عنها دون شكوى أو طلب أن يبلغ عنها فورا النيابة العامة أو أقرب مأمور ضبط قضائي، ولم يقرر المشرع جزاء جنائيا على مخالفة هذا الواجب إذ لا يترتب على تقاعس أو تأخر الموظف عن أدائه توقيع عقوبة، ومع ذلك يجوز أن يسال عن ذلك تأديبيا.²

وقد كان أولى بالمشرع أن يضمن قانون البيئة هذا النص مدعما بجزاء جنائي نظرا لملائمته وطبيعة الجرائم الماسة بالبيئة التي قد تقع وتخلف أضرارا جسيمة دون أن ينتبه لها احد، إلا ممن يفترض فيهم بحسب مؤهلاتهم ووظائفهم وما يملكون من أجهزة قادرة على كشف الجريمة، فمثل هؤلاء

2-المادة رقم 57، من القانون رقم 10/03 السابق.

1- محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 1980، ص 518.

يجب عليهم أن يلتزموا بالإبلاغ الفوري عما يكتشفونه من جرائم ماسة بالبيئة أثناء قيامهم بأعمالهم أو بسببها، فقد يكون من ضمن هؤلاء القائمين على محطات توليد الطاقة الكهربائية أو المياه أو أية مشروعات تتداول فيها مواد ونفايات خطرة أو تنبعث منها ملوثات للهواء تتجاوز الحدود المسموح بها، وقد يكون لهذه أيضا دوره في السيطرة على الحادث البيئي منذ وقوعه على نحو يسمح بتقليل الآثار الضارة التي يمكن أن تتجم عنه.¹

وإن تلقي الشكاوى و البلاغات و التحري عن الجرائم البيئية منوط لضباط الشرطة القضائية ذوي الاختصاص العام لما لهم من سلطات واسعة خولها لهم قانون الإجراءات الجزائية بما فيها سلطات تفتيش المنازل للشخص الذي يشتبه في أنه حائز لمستندات و أشياء لها علاقة بالجريمة و فق الشروط المحددة في المواد 44 و 45 و 47 من قانون الإجراءات الجزائية بالإضافة إلى سلطات إلقاء القبض و الوضع تحت النظر طبقا للمادة 51 من قانون الإجراءات الجزائية، و تدخل كذلك من أعمال الضبطية المعاينات الأولية و جمع الأدلة إذا تعلق الأمر بأشياء فنية يمكن لهؤلاء الاستعانة بذوي الخبرة في هذا الشأن.²

و كذلك يقوم الأشخاص المؤهلين لمعاينة الجرائم الماسة بالبيئة ذوي الاختصاص الخاص بالمعاينات الأولية،³ حسب القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أنه يؤهل للقيام بالبحث و بمعاينة مخالفة أحكام هذا القانون.

ثانيا: إثبات المخالفات البيئية:

1- تحرير المحاضر.

بالنسبة للجرائم الماسة بالبيئة بصفة عامة فإن الضرر يقع على البيئة و الجريمة تستهدف المجتمع، لذا يحرر المعاينون للجرائم البيئية محاضر أعدت لهذا الغرض.

أ- شروط صحة المحاضر:

لتكون المحاضر صحيحة يجب أن تتوفر جملة من الشروط الموضوعية و الشكلية.

1- الشروط الموضوعية:

2- المادة رقم 72، من القانون رقم 10/03 السابق.

2 - عبد الرحمان خلفي، قانون الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري و المقارن، دار بلقيس، الطبعة الثانية، 2016، ص 88.

3 - أنظر المادة 37 من القانون 02/02 يتعلق بحماية الساحل و تسمينه.

يشترط المشرع لكي يكون المحضر صحيحا و ينتج آثاره القانونية:

- أن يكون موضوع المحضر داخل في اختصاص ضابط الشرطة القضائية أو الموظف المؤهل بذلك حسب القوانين التي تحدد الاختصاص المحلي و النوعي.¹
- أن يثبت ضابط الشرطة القضائية أو من يحرر في المحضر الذي يقوم بتحريره جميع الأعمال التي يقوم بها، كالمعاينة و ضبط الأشياء و الحجز تحت النظر أو القبض و ما إليها من أعمال، و هذا بالنسبة لضباط الشرطة القضائية ذوي الاختصاص العام.

2- الشروط الشكلية:

ينبغي أن تتضمن المحاضر مجموعة بيانات تتعلق بالجريمة موضوع البحث أو بالمشتبه في ارتكاب الجريمة، و بيانات أخرى تتعلق بمحرر المحضر من حيث صفته و رتبته و توقيعه²، و إذا امتنع مرتكب الجريمة البيئية عن التوقيع يجب الإشارة إلى ذلك في المحضر، و كذلك في إطار أداء مفتشي البيئة³، و مفتشي الصيد البحري مهامهم و المتعلقة أساسا في معاينة المخالفات فإن لهم أن يحرروا محاضر عنها، يستعرض فيها العون الذي يحرر المحضر بدقة الوقائع التي عاينها و التصريحات التي تلقاها، و كذا منتوج الصيد و الآلات التي تم النطق بحجزها.⁴

2- القوة الثبوتية للمحاضر :

أ- حجية المحاضر المحررة.

حسب المادة 112 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فإن المحاضر التي يثبتها مفتشو البيئة بالنسبة للمخالفات المنصوص عليها في القانون و النصوص المتخذة لتطبيقه لها قوة الإثبات.

و نص المشرع صراحة بالنسبة للمحاضر المحررة من طرف مفتشي الصيد البحري تكون هذه المحاضر دليلا حتى يثبت العكس و لا تخضع للتأكيد و ترسل المحاضر إلى و وكيل الجمهورية للجهة القضائية المختصة إقليميا و توجه نسخة منها إلى السلطة المكلفة بالصيد البحري.⁵

1 - عبد الله أوهابيه، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، (د-ط)، 2005، ص 290.

2 - المرجع نفسه، ص 290.

3 - المادة 112 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

4 - المادة 65 فقرة 1 من القانون رقم 11/01 المتعلق بالصيد الحري و تربية المائيات.

5 - أنظر المادة 65 من القانون 11/01 ، القانون السابق.

و أيضا المحاضر المحررة من طرف مفتشي السياحة تبقى حجيتها قائمة حتى يثبت العكس.¹
و يجب أن ترسل المحاضر تحت طائلة البطلان في أجل 5 أيام إلى و كيل الجمهورية
المختص إقليميا و أن يبلغ نسخة منها إلى السلطة الإدارية (المادة 38 فقرة 02 من قانون 02/02،
المادة 40 من القانون 02/03).

خاتمة:

و أخيرا نجد بأن المشرع الجزائري قد أحسن في توسيع الضبطية القضائية لمتابعة جرائم البيئة
و حمايتها، إضافة لضباط الشرطة القضائية المذكورين في قانون الإجراءات الجزائية، فقد ذكر المشرع
في القوانين الخاصة المهمة بالبيئة جميع الفئات التي يمكن لها البحث و التحري في الجرائم الماسة
بالبيئة.

الإقتراحات: ما توصلنا إليه من هذا البحث

- أنه لابد للمشرع توسيع صلاحيات الضبطية القضائية في المجال البيئي.
- إضافة صفة الضبطية القضائية لأفراد الحماية المدنية.
- توسيع الفئات التي تتصف بالضبطية القضائية

المراجع:

أ- القوانين والأوامر و المراسيم

- 1- القانون رقم 17/83 المؤرخ في 16 يوليو 1983، المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية
رقم 30 ، بتاريخ 19 يوليو 1983.
- 2- قانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يوليو 1984 المعدل و المتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ
في 2 ديسمبر 1991 المتضمن النظام العام للغابات.
- 3- القانون رقم 11/01 المؤرخ في 3 يوليو 2001، المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات،
الجريدة الرسمية، عدد 36 بتاريخ 8 يوليو 2001.
- 4- القانون رقم 02/02 المؤرخ في 5 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل و تميمه، الجريدة
الرسمية، عدد 10، في 12 فبراير 2002.

1 - أنظر المادة 38 من القانون رقم 02/02 يتعلق بحماية الساحل و تميمه.

5- القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحي، الجريدة الرسمية، عدد 11، بتاريخ 19 فبراير 2003.

6- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير، المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية، عدد 11، بتاريخ 19 فيفري 2003.

7- القانون 10/03، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية، عدد 43، لسنة 2003.

8- الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم الجزائري.

9- الأمر 80/76 مؤرخ في 1976/10/23، معدل بالقانون 05/98 المؤرخ في 25 يوليو 1998، جريدة رسمية، عدد 47.

10- المرسوم الرئاسي 227/88 المؤرخ في 1988/11/05 المتضمن أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، جريدة رسمية، عدد 46 لسنة 1988.

ب- الكتب:

11- أوهابيه عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، (د-ط)، 2005.

12- حزيط محمد، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، الطبعة الخامسة، 2010.

13- خلفي عبد الرحمان، قانون الإجراءات الجزائية افي التشريع الجزائري و المقارن، دار بلقيس، الطبعة الثانية، 2016.

14- محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 1980.

ج- المذكرات و الرسائل:

15- دلول الطاهر، مذكرة دكتوراه " الحماية الجنائية للبيئة في التشريع الجزائري، جامعة باجي مختار، 2006/2007.

الديمقراطية المحلية في ضوء القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية

د. كريم الشكاري

دكتور في القانون العام - جامعة محمد الخامس - الرباط

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي

ملخص

لقد حظيت الديمقراطية المحلية بمكانة متميزة في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية التي عملت على تنزيل المستجدات الدستورية التي عرفتها بلادنا في مجال اللامركزية الترابية. هذه القوانين التنظيمية عملت على توسيع اختصاصات الجماعات الترابية وتوسيع صلاحيات رؤسائها بغية تجسيد الديمقراطية التشاركية والحكمة الترابية. ولضمان تنزيل هذه المستجدات، وجب إيلاء كامل العناية للموظف الجماعي الذي يعتبر حجر الزاوية في التنمية المحلية وللمالية المحلية التي ستمكن الجماعات الترابية من تغطية احتياجاتها وتحقيق التنمية المحلية المنشودة.

Abstract

Local democracy has enjoyed a prominent place in the organic laws of the territorial collectivities that have worked to reduce the constitutional developments that our country has known in the field of territorial decentralization.

These regulations have expanded the competencies of territorial collectivities and expanded the powers of their superiors in order to embody participatory democracy and territorial governance.

To ensure that these developments are downloaded, full attention must be paid to the collective staff who is the cornerstone of local development and the local finances that will enable territorial collectivities to cover their needs and achieve the desired local development.

مقدمة

مباشرة بعد استقلاله، عمل المغرب على إرساء دعائم النظام الديمقراطي من خلال تنبني نهج اللامركزية كخيار استراتيجي لتدبير الشؤون المحلية للسكان¹، حيث أعلن الملك الراحل محمد الخامس في الخطاب الذي ألقاه بالرباط في 18 نونبر 1955 بمناسبة الذكرى الثامنة والعشرين لجلوسه على العرش عن ما يلي: « وستكون الخطوة الأولى بحول الله تأسيس حكومة عصرية مسؤولة تعبر تعبيراً حقيقياً عن إرادة الشعب سنقلدها مهمة تدبير شؤون البلاد ومهمة وضع أنظمة ديمقراطية على أساس الانتخاب وفصل السلط في إطار ملكية دستورية قوامها الاعتراف لجميع المغاربة على اختلاف عقائدهم بحقوق المواطن وبالحرريات العامة والنقابية...»².

وفي هذا الصدد، صدر أول قانون ينظم الانتخابات وذلك بتاريخ فاتح شتنبر 1959³ الذي وضع الأسس العامة لتنظيم انتخابات أعضاء المجالس الجماعية، وذلك فيما يخص تحديد أهلية الناخبين، ووضع اللوائح الانتخابية، ومراجعتها، وأهلية المنتخبين، والعمليات الانتخابية، والمنازعات الانتخابية. وبعد ذلك صدر ظهير 2 دجنبر 1959 الذي قسم المملكة إلى أقاليم وعمالات، إضافة إلى مناطق حضرية وقروية⁴.

بعد ذلك، صدر ظهير 23 يونيو 1960 الذي أعطى للجماعات الحضرية والقروية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁵، وقد شكل هذا القانون اللبنة الأولى للتنظيم الإداري الجماعي بعد الاستقلال، حيث نص على نوعين من الجماعات. فمن جهة هناك الجماعات الحضرية التي

¹ محمد الأنفاسي: « تقييم تجربة اللامركزية الجماعية بالمغرب »، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي للمدرسة الوطنية للإدارة العمومية، الرباط، 1984، ص.29.

² محمد الخامس ملك المغرب، انبعاث أمة، المطبعة الملكية-الرباط، الجزء الأول، 1376-1377-1955-1956، ص 15.

³ ظهير شريف رقم 1.59.161 بتاريخ 27 صفر 1379 (فاتح شتنبر 1959) بشأن انتخاب المجالس الجماعية، ج.ر عدد 2445 بتاريخ 30 صفر 1379 (4 شتنبر 1959)، ص.2626.

⁴ ظهير شريف رقم 1.59.351 بتاريخ فاتح جمادى الثانية 1379 (2 دجنبر 1959) بشأن التقسيم الإداري للمملكة، ج.ر عدد 2458 بتاريخ 3 جمادى الثانية 1379 (4 دجنبر 1959)، ص.3419.

⁵ ظهير شريف رقم 1.59.315 بتاريخ 28 ذي الحجة 1379 موافق 23 يونيو 1960 بشأن نظام الجماعات، ج.ر عدد 2487 بتاريخ 29 ذي الحجة 1379 (24 يونيو 1960)، ص.1970.

تتكون من البلديات والمراكز المستقلة، ومن جهة أخرى هناك الجماعات القروية. إلى جانب ذلك، حدد اختصاصات كل من المجالس الجماعية المنتخبة والسلطة المحلية¹.

بعد ذلك سيتم الإعلان عن أول دستور في 18 نونبر 1962، وعرض على الاستفتاء الشعبي في سابع دجنبر من نفس السنة².

وهنا يمكن الاستشهاد بالفصل 93 الذي ينص على أن « الجماعات المحلية بالمغرب هي العمالات والأقاليم والجماعات ويكون إحداثها بقانون. » أما الفصل 94 فنص على ما يلي: «تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تدبيرا ديمقراطيا طبق الشروط التي يحددها القانون ». كما صدر الظهير المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم بتاريخ 12 شتنبر 1963³، الذي منح لهذه الجماعات الترابية جهازا تداوليا- مجلس العمالة أو الإقليم- فإن القانون أسند مسؤولية الجهاز التنفيذي لممثل الدولة في العمالة أو الإقليم.

وتأتي بداية السبعينات، ليخطو المغرب خطوة أخرى من خلال إحداث الجهات الاقتصادية بناء على ظهير 16 يونيو 1971⁴، وهي هيئات استشارية حيث قسمت المملكة إلى سبع جهات اقتصادية⁵.

بعد هذه الفترة التمهيديّة، ولدت مرحلة جديدة شكلت نقلة نوعية في تاريخ الجماعات المحلية المغربية بواسطة نصوص 1976⁶. وفي هذا الصدد، صدر ظهير 30 شتنبر 1976 الذي عمل

¹ المهدي بنمير: «اللامركزية والشأن العام المحلي : آية أفاق في ظل المفهوم الجديد للسلطة»، المطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، 2000، ص 44.

² الدستور المغربي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف بتاريخ 17 من رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، ج.ر عدد 2616 مكرر بتاريخ 22 من رجب 1382 (19 ديسيمبر 1962)، ص.2993.

³ ظهير شريف رقم 1.63.273 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1383 (12 شتنبر 1963) بشأن تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، ج.ر عدد 2655 بتاريخ 24 ربيع الثاني (13 شتنبر 1963)، ص.2151.

⁴ ظهير شريف رقم 1.71.77 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1391 (16 يونيو 1971) بإحداث المناطق، ج.ر عدد 3060 بتاريخ 29 ربيع الثاني 1391 (23 يونيو 1971)، ص.1352.

⁵ عبد العزيز لوزي: «المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مواضيع الساعة»، عدد 5، 1996، ص.130.

⁶ Driss BASRI: « La politique de décentralisation au Maroc », in Édification d'un Etat moderne : Le Maroc de Hassan II, Ouvrage collectif sous la direction de : D.BASRI-

على الاعتراف¹ للمنتخبين بمسؤولياتهم في نطاق الجماعة، وذلك بتسيير مواردها، في اتجاه النهوض بتنميتها الشاملة².

هكذا تحول الاتجاه صوب تعزيز عدم التمرکز الإداري، حتى يتمشى بموازاة مع اللامركزية. وأتى خطاب جلالة الملك سنة 1984 ليؤكد الرغبة في إحداث جهوية ذات هياكل تشريعية وتنفيذية³. وقد ترجم هذا التوجه ضمن مخطط مسار التنمية 1988-1992 حيث أكد جلالة الملك في رسالة وجهت إلى الوزير الأول في موضوع التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد على الإطار العام للعمل التنموي، حيث يكون فيه التخطيط على مستوى الجهة باعتبارها الخلية التي تناسب المغرب وما يشمل عليه من تنوع واختلاف سواء على مستوى الجغرافي أو الديموغرافي⁴.

وقد رعت في هذا المخطط مجموعة من المبادئ الأساسية للتنمية الجهوية من بينها :

1. مواصلة وتعزيز الجهوية وتركيزها على قاعدة واسعة من التشاور والمشاركة من أجل

تحقيق تنمية متوازنة ؛

2. تعزيز التخطيط الجهوي على ثلاثة مستويات : الجماعة، الإقليم، والجهة ؛

3. اعتماد المخططات الجهوية على الأغلفة المالية القطاعية لميزانية الدولة المخصصة

للجهات، وعلى برنامج تجهيز الأقاليم والجماعات، وتهيئ الظروف لكي تحدث

وبصفة تدريجية مؤسسات وهياكل جهوية ؛

A.BELHAJ-M.J ESSAÏD-A.LAROUI-A.OSMAN-M.ROUSSET, Editions ALBIN Michel, Paris, 1986, p.119.

¹ ظهير شريف رقم 1.76.583 بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، ج.ر عدد 3335 مكرر بتاريخ 6 شوال 1396 (فاتح أكتوبر 1976)، ص.3025.

² أمين ركلمة : « مالية الجماعات المحلية بين دواعي التجديد وآفاق التطوير »، مجلة مسالك، العدد 30/29، 2015، ص.80.

³ إدريس أبو محمد: « الجهة بالمغرب: لا مركزية متطورة بين الأصالة والحداثة »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 8، 1996، ص.46.

⁴ فاطمة البورقادي وأمال كنان: « تطور الجهة بالمغرب »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 8، 1996، ص.35.

4. القضاء على الاختلال الجهوي وتنمية العالم القروي...¹.

وقد اتخذت الجهة مسارا جديدا، مع دستوري 1992² و 1996³، وقانون رقم 47-96 المنظم للجهات⁴، حيث جعلوا من الجهة وحدة ترابية لامركزية تتمتع بشخصيتها القانونية المستقلة⁵، ونقل بذلك هذه المؤسسة من الطابع الإداري، والتمثيلي إلى التنمية الجهوية⁶، معتمدا مقاربة جديدة للمسألة التنموية في إطار المنظور الشمولي لإعداد التراب، والعمل بالجهوية كنهج لتنفيذ توجهات سياسة التنمية.

شهدت اللامركزية المغربية قفزة نوعية على إثر إصدار الميثاق الجماعي الجديد (قانون رقم 78.00)⁷. ويأتي هذا الإصلاح الواسع تحقيقا لرغبة الملك الراحل الحسن الثاني باني اللامركزية وتجسيدها للأوراش الكبرى التي أعطى انطلاقها الملك محمد السادس لتحسين الحكامة المحلية من أجل جعلها قاطرة حقيقية لإنعاش التنمية⁸.

¹ سعيد الميري : «التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب»، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس-السويسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسي، السنة الجامعية : 2006-2007، ص.141.

² نص مراجعة الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.155 الصادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، ج.ر عدد 4172 بتاريخ 16 ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992)، ص.1247.

³ نص الدستور المراجع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 الصادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، ج.ر عدد 4420 بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (20 أكتوبر 1996)، ص.2281.

⁴ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.84 الصادر في 23 من ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997)، ج.ر عدد 4470 بتاريخ 24 من ذي القعدة 1417 (3 أبريل 1997)، ص.556.

⁵ الشريف الغيوي : « الأسس القانونية والمقومات المالية للتنمية الجهوية »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة : القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال الرباط، السنة الجامعية : 2002-2003، ص.7.

⁶ أحمد بوعشيق : « الوظائف الاقتصادية في مشروع التنظيم الجماعي الجديد »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 32، 2001، ص.78-79.

⁷ القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.297 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، ج.ر عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص.3468.

⁸ أهم مستجدات الميثاق الجماعي الجديد، رسالة الجماعات المحلية، المملكة المغربية، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، عدد خاص بمشروع الحكامة المحلية بالمغرب (GLM) بمناسبة لقاء الجماعات المحلية، 12-13 دجنبر 2006، ص.10.

كما صدر القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم¹، الذي جاء بمستجدات مهمة منها تحسين نظام المنتخب وعقلنة تسيير المجلس وتوسيع مجال اختصاصات مجالس العمالات أو الأقاليم وكذلك على مستوى الجهاز التنفيذي والوصاية، وكذا دعم آليات التعاون والشاركة².

في إطار الإصلاحات الكبرى التي تهدف إلى تعزيز اللامركزية، وتماشيا مع الخطاب الملكي الذي ألقى في أشغال ملتقى أكادير للجماعات المحلية يوم 12 دجنبر 2006، باعتباره محطة أساسية في دعم مسلسل اللامركزية وتعزيز الديمقراطية المحلية كدعامة للنهوض بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي المحلي³. وفي هذا الصدد، صدر القانون رقم 17.08 المغير والمتمم للقانون رقم 478.00.

وفي 3 يناير 2010، تم التنصيب الملكي للجنة الاستشارية للجهوية بالقصر الملكي بمراكش، حيث أسندت رئاستها للأستاذ عمر عزيان، وضمت في تركيبها العضوية شخصيات تنتمي إلى حقول معرفية متنوعة (الإدارة الترابية، الحكامة، الخبرة السياسية والقانونية، العلوم الإنسانية، التنمية الجهوية، المالية والجبايات، التهيئة الترابية، المواطنة البعد الثقافي...) ⁵.

بعد ذلك، وفي 9 مارس 2011، وجه جلالة الملك محمد السادس خطابا ساميا إلى شعبه جاء فيه: « شعبي العزيز، أخاطبك اليوم، بشأن الشروع في المرحلة الموالية، من مسار الجهوية المتقدمة، بما تتطوي عليه من تطوير لنموذجنا الديمقراطي التنموي المتميز، وما تقتضيه من مراجعة

¹ القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.269 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، ج.ر عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص.3490.

² سعيد الميري : « التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، مرجع سابق، ص.121.

³ فاطمة الزهراء بخاري: « التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية : الجماعات الحضرية والقروية نموذجا »، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص : الإدارة المحلية، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، السنة الجامعية : 2011-2012، ص.265.

⁴ القانون رقم 17.08 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.153 الصادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009)، ج.ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص.536.

⁵ تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية حول « الجهوية المتقدمة »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق »، العدد 241، 2011، ص.27-30.

دستورية عميقة، نعتبرها عمادا لما نعتزم إطلاقه من إصلاحات جديدة شاملة، في تجاوب دائم مع كل مكونات الأمة¹...».

وفي نفس السياق، قال جلالة الملك محمد السادس أيضا في خطاب 17 يونيو 2011: « شعبي العزيز، أخاطبك اليوم، لنجدد العهد المشترك بيننا بدستور جديد، يشكل تحولا تاريخيا حاسما، في مسار استكمال بناء دولة الحق والمؤسسات الديمقراطية، وترسيخ مبادئ وآليات الحكامة الجيدة، وتوفير المواطنة الكريمة، والعدالة الاجتماعية...»².

بعد ذلك، نشر الدستور بعد الموافقة عليه بواسطة الاستفتاء في الجريدة الرسمية³. وتطبيقا لمقتضيات الفصل 146 من الدستور المغربي لسنة 2011، صدرت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية بظهير كما يلي :

- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات⁴ ؛
- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم⁵ ؛
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات⁶.

¹ الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك إلى الأمة حول مشروع الدستور الجديد، 9 مارس 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق »، عدد 299، 2018، ص.81.

² نص الخطاب الذي وجهه جلالة الملك إلى الأمة حول مشروع الدستور الجديد، الجمعة 17 يونيو 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق »، عدد 299، 2018، ص.86.

³ نص الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، ج.ر عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص.3600.

⁴ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6585.

⁵ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6625.

⁶ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6660.

إن دراسة الديمقراطية المحلية في ضوء القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية تكتسي أهمية بالغة نظرا لكونها ستمكننا من معرفة الجديد الذي جاءت به القوانين التنظيمية في هذا الصدد وآليات التفعيل.

إن السؤال الذي يطرح نفسه هو كيف تطرقت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية للديمقراطية المحلية وما هي آليات تفعيلها على أرض الواقع ؟
تفرع عن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية :

- كيف ستساهم الديمقراطية المحلية في تدعيم الجهوية المتقدمة ؛
 - أي مكانة احتلتها سياسية القرب في جوهر الديمقراطية المحلية.
- ومما سلف، سوف نتناول الديمقراطية المحلية في ضوء القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية وفق التقسيم التالي :
- الأسس الجديدة للديمقراطية المحلية (المبحث الأول) ؛
 - آليات التفعيل (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الأسس الجديدة للديمقراطية المحلية

لقد حظيت الديمقراطية المحلية بمكانة متميزة في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية حيث عملت هذه الأخيرة على إرساء دعائم جديدة لها تمثلت في اعتبار الجهوية المتقدمة هي أساس التنظيم الترابي للمملكة الذي هو تنظيم لامركزي¹.

كما تخويل العمالات والأقاليم مهام النهوض بالتنمية الاجتماعية خاصة في الوسط القروي وكذا في المجالات الحضرية. كما تتمثل هذه المهام في تعزيز النجاعة والتعاقد والتعاون بين الجماعات المتواجدة بترابها².

و أنيطت بالجماعة داخل دائرتها الترابية مهام تقديم خدمات القرب للمواطنين والمواطنات في إطار الاختصاصات المسندة إليها بموجب هذا القانون التنظيمي، وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتتبعها³.

¹ الفصل الأول الفقرة الأخيرة من دستور سنة 2011، المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

² المادة 78 الفقرة الأولى من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

³ المادة 77 الفقرة الأولى من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

وتبعاً لما سلف سوف نتناول توسيع اختصاصات الجماعات الترابية (المطلب الأول)، تقوية صلاحيات رؤساء المجالس المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: توسيع اختصاصات الجماعات الترابية

لقد حددت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية اختصاصات هذه الأخيرة كما يلي: اختصاصات ذاتية (الفقرة الأولى)، اختصاصات مشتركة (الفقرة الثانية)، اختصاصات منقولة (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الاختصاصات الذاتية

تشمل هذه الأخيرة الميادين التالية : التنمية الجهوية (أ)، إعداد التراب (ب)، برنامج تنمية العمالة أو الإقليم (ت)، التعاون الدولي (ث)، برنامج عمل الجماعة (ج)، المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية (ح)، التعمير وإعداد التراب (خ).

أ. التنمية الجهوية

تشتمل الاختصاصات الذاتية للجهة في مجال التنمية الجهوية على الميادين التالية:

أ) التنمية الاقتصادية:

ب) التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل؛

ج) التنمية القروية...

تمارس الجهة أيضاً اختصاصاً ذاتياً في ميدان إعداد التراب.

ب. إعداد التراب

يضع مجلس الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، التصميم الجهوي لإعداد التراب، وفق القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في إطار توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني ويتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى والإدارات والمؤسسات العمومية، وممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة.

تطبيقاً لمقتضيات الفصل 145 من الدستور، يساعد والي الجهة رئيس مجلس الجهة في تنفيذ التصميم الجهوي لإعداد التراب.

يعتبر التصميم الجهوي لإعداد التراب وثيقة مرجعية للتهيئة المجالية لمجموع التراب الجهوي.

يهدف التصميم الجهوي لإعداد التراب، على الخصوص، إلى تحقيق التوافق بين الدولة والجهة حول تدابير تهيئة المجال وتأهيله وفق رؤية استراتيجية واستشرافية، بما يسمح بتحديد توجهات واختيارات التنمية الجهوية. ولهذه الغاية :

- يضع إطارا عاما للتنمية الجهوية المستدامة والمنسجمة بالمجالات الحضرية والقروية ؛
 - يحدد الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والمرافق العمومية الكبرى المهيكلية على مستوى الجهة ؛
 - يحدد مجالات المشاريع الجهوية وبرمجة إجراءات تنميتها وكذا مشاريعها المهيكلية.
- تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتحيينه وتقييمه¹.
- يتعين على الإدارة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية الأخذ بعين الاعتبار مضامين التصميم الجهوي لإعداد التراب في إطار برامجها القطاعية أو تلك التي تم التعاقد في شأنها.

إلى جانب القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، نص القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم على اختصاصات ذاتية لفائدة هذه الأخيرة.

ت. برنامج تنمية العمالة أو الإقليم

يضع مجلس العمالة أو الإقليم، تحت إشراف رئيس مجلسها خلال السنة الأولى من انتداب المجلس، برنامج التنمية للعمالة أو للإقليم وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه.

يحدد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم لمدة سنوات الأعمال التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب العمالة أو الإقليم، اعتبارا لنوعيتها وتوطينها وكلفتها، لتحقيق تنمية مستدامة ووفق منهج تشاركي وبتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية.

يجب أن يتضمن برنامج تنمية العمالة أو الإقليم تشخيصا لحاجيات وإمكانيات العمالة أو الإقليم وتحديد أولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى وأن يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع.

يمكن تحيين تنمية العمالة أو الإقليم ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ.

¹ مرسوم رقم 2.17.583 صادر في 7 محرم 1439 (28 سبتمبر 2017) بتحديد مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتحيينه وتقييمه، ج.ر عدد 6618 بتاريخ 13 صفر 1439 (2 نوفمبر 2017)، ص.6385.

تمارس الجماعة الترابية أيضا اختصاصا ذاتيا في ميدان التعاون الدولي.

ث. التعاون الدولي

يمكن للجهة أو العمالة و الإقليم أو الجماعة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين عمالة أو إقليم أو مجموعاتها مع دولة أجنبية.

لقد نص القانون التنظيمي رقم 112.14 أيضا على اختصاصات ذاتية مختلفة.

إضافة إلى القانون التنظيمي رقم 111.14 والقانون التنظيمي رقم 112.14، نص القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أيضا على اختصاصات ذاتية لفائدة هذه الأخيرة.

ج. برنامج عمل الجماعة

تضع الجماعة، تحت إشراف رئيس مجلسها، برنامج عمل الجماعة وتعمل على تتبعه وتحسينه وتقييمه.

يحدد هذا البرنامج الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها بتراب الجماعة خلال مدة ست (6) سنوات.

يتم إعداد برنامج عمل الجماعة في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس على أبعد تقدير بانسجام مع توجهات برنامج التنمية الجهوية ووفق منهج تشاركي ويتسق مع عامل العمالة أو الإقليم، أو من ينوب عنه، بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية.

يجب أن يتضمن برنامج عمل الجماعة تشخيصا لحاجيات وإمكانيات الجماعة وتحديد أولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى وأن يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع.

يمكن تحيين برنامج عمل الجماعة ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ.

إضافة إلى برنامج عمل الجماعة، تتوفر الجماعات على اختصاص ذاتي في مجال المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية.

ح. التجهيزات والمرافق العمومية الجماعية

تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب في الميادين التالية:

- توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء؛

- النقل العمومي الحضري...

يشكل التعمير وإعداد التراب أيضا اختصاصا ذاتيا.

خ. التعمير وإعداد التراب

مع مراعاة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، تختص الجماعة في مجال التعمير بما يلي :

- السهر على احترام الاختيارات والضوابط المقررة في مخططات توجيه التهيئة العمرانية

وتصاميم التهيئة والتنمية وكل الوثائق الأخرى المتعلقة بإعداد التراب والتعمير ؛

- الدراسة والمصادقة على ضوابط البناء الجماعية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل...

لقد خول القانون التنظيمي رقم 113.14 أيضا للجماعات إمكانية إبرام علاقات مع نظيراتها الأجنبية في إطار التعاون الدولي.

د. التعاون الدولي

يمكن للجماعة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين جماعة أو مؤسسة التعاون بين الجماعات أو مجموعة الجماعات الترابية ودولة أجنبية.

بالموازاة مع الاختصاصات الذاتية، تمارس الجماعات الترابية اختصاصات مشتركة.

الفقرة الثانية : الاختصاصات المشتركة

تتمثل هذه الاختصاصات المشتركة فيما يلي :

- التنمية الاقتصادية ؛

- التنمية القروية ؛

- التنمية الاجتماعية ؛

- تأهيل العالم القروي في ميادين الصحة والتكوين والبنىات التحتية والتجهيزات ؛
 - تنمية المناطق الجبلية والواحات...
- إضافة إلى الاختصاصات الذاتية والاختصاصات المشتركة، تمارس الجماعات الترابية أيضا اختصاصات منقولة.

الفقرة الثالثة: الاختصاصات المنقولة

- تحدد اعتمادا على مبدأ التفريع مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعة الترابية، وتشمل هذه المجالات بصفة خاصة :
- التجهيزات والبنىات التحتية ذات البعد الجهوي ؛
 - الصناعة ؛
 - الصحة...

لقد عملت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية أيضا على تقوية صلاحيات رؤساء مجالس الجماعات الترابية.

المطلب الثاني : تقوية صلاحيات رؤساء مجالس الجماعات الترابية

تتجسد هذه السلطات فيما يلي : ممارسة السلطة التنظيمية (الفقرة الأولى)، الشرطة الإدارية الجماعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : ممارسة السلطة التنظيمية

طبقا لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 140 من الدستور : « تتوفر الجهات والجماعات الترابية، في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها.. تمارس هذه السلطة بواسطة قرارات تنشر في الجريدة الرسمية للجماعات الترابية»¹.

يمارس رئيس مجلس الجماعة أيضا الشرطة الإدارية الجماعية.

الفقرة الثانية : الشرطة الإدارية الجماعية

¹ المادة 251 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المادة 221 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المادة 277 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

مع مراعاة أحكام المادة 110 أدناه، يمارس رئيس مجلس الجماعة صلاحيات الشرطة الإدارية في ميادين الوقاية الصحية والنظافة والسكينة العمومية وسلامة المرور، وذلك عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية وبواسطة تدابير شرطة فردية تتمثل في الإذن أو الأمر أو المنع، ويضطلع على الخصوص بالصلاحيات التالية :

- منح رخص احتلال الملك العمومي دون إقامة بناء وذلك طبق الشروط والمساطر المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل ؛
- السهر على احترام شروط نظافة المساكن والطرق وتطهير قنوات الصرف الصحي وزجر إيداع النفايات بالوسط السكني والتخلص منها...
- يقتضي تفعيل هذه المستجدات على أرض الواقع اتخاذ مجموعة من الآليات قصد ضمان حسن تطبيقها.

المبحث الثاني

آليات التفعيل

إن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية جاءت بمجموعة من المستجدات تهدف إلى تعزيز الديمقراطية المحلية والحكمة الترابية كآليات لتدبير الشأن المحلي وفق منظور جديد قائم على الديمقراطية التشاركية.

هذه المستجدات تفرض اتخاذ مجموعة من الآليات من قبيل وجوب الاهتمام بالموظف الجماعي (المطلب الأول) وتحيين الإطار القانوني للمالية المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وجوب الاهتمام بالموظف الجماعي

إن التحولات العميقة التي يشهدها العالم عبر انتشار التقنيات الرقمية واستعمال أوسع للتكنولوجيا العالية الدقة والتظاهرات المختلفة للعولمة، حتمت على دول العالم من بينها المغرب البحث عن كفاءات نوعية تساهم في هذه التوجهات¹.

ومن هنا يجب إعادة النظر في الطرق التقليدية للتوظيف حتى لا تصبح في جوهرها مجردة رد فعل ارتجالي لاحتواء الانعكاسات المستقبلية للبطالة، دون الاستفادة من ضرورة الربط بين هذه العملية

¹ سعيد الميري : « التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، مرجع سابق، ص. 518.

وحاجيات التنمية المحلية¹.

تستوجب الديمقراطية المحلية أيضا تحيين الإطار القانوني للمالية المحلية بغية مواكبة المستجدات الحالية.

الفقرة الثانية : تحيين الإطار القانوني للمالية المحلية

إن تحيين الإطار المالي للمالية المحلية أصبح ضرورة ملحة تفرض نفسها علينا بإلحاح بغية مواكبة المستجدات التي جاءت بها القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية في مجال التدبير المالي المحلي.

وفي هذا الصدد وجب إصدار قانون جديد للمالية المحلية يواكب جديد القوانين التنظيمية، حيث أن القانون الحالي رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية² أصبح متجاوزا في أغلب مقتضياته مما يقتضي نسخه بواسطة قانون جديد من شأنه أن ينزل على أرض الواقع المستجدات التي جاءت بها القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية في ميدان المالية المحلية.

خاتمة عامة

وفي الختام، يتبين لنا جليا أن الديمقراطية المحلية قد احتلت مكانة متميزة في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، وذلك من خلال ما يلي :

– توسيع اختصاصات الجماعات الترابية ؛

– تقوية صلاحيات رؤساء المجالس المحلية.

هذه المكانة المتميزة تفرض مواكبتها بما يلي :

– وجوب الاهتمام بالموظف الجماعي ؛

– تحيين الإطار القانوني للمالية المحلية.

¹ عزيزي مفتاح: « اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال، السنة الجامعية : 2000-2001، ص.196.

² القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.195 الصادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007)، ج.ر عدد 5583 بتاريخ 22 ذو القعدة 1428 (3 دجنبر 2007)، ص.3734.

المراجع

الكتب

- المهدي بنمير: « اللامركزية والشأن العام المحلي : آية أفاق في ظل المفهوم الجديد للسلطة»، المطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، 2000 ؛

- عبد العزيز لوزي: « المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 5، 1996.

الأطروحات والرسائل

- عزيزي مفتاح: « اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال، السنة الجامعية : 2000-2001 ؛

- الشريف الغيوي : « الأسس القانونية والمقومات المالية للتنمية الجهوية »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة : القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال الرباط، السنة الجامعية : 2002-2003 ؛

- سعيد الميري : «التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس-السويسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسي، السنة الجامعية : 2006-2007 ؛

- محمد الألفاسي : « تقييم تجربة اللامركزية الجماعية بالمغرب »، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي للمدرسة الوطنية للإدارة العمومية، الرباط، 1984 ؛

- فاطمة الزهراء بخاري: « التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية : الجماعات الحضرية والقروية نموذجا »، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص : الإدارة المحلية، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، السنة الجامعية

: 2011-2012.

المقالات

- إدريس أبو محمد: « الجهة بالمغرب : لا مركزية متطورة بين الأصالة والحداثة »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 8، 1996 ؛

- فاطمة البورقادي وأمال كناني : « تطور الجهة بالمغرب »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 8، 1996 ؛
- أمين ركلمة : « مالية الجماعات المحلية بين دواعي التجديد وآفاق التطوير »، مجلة مسالك، العدد 30/29، 2015 ؛
- Driss BASRI : « La politique de décentralisation au Maroc », in Édition d'un Etat moderne : Le Maroc de Hassan II, Ouvrage collectif sous la direction de : D.BASRI- A.BELHAJ-M.J ESSAÏD-A.LAROUI-A.OSMAN-M.ROUSSET, Editions ALBIN Michel, Paris, 1986.

نصوص قانونية

- نص الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، ج.ر عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011) ؛
- الدستور المغربي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف بتاريخ 17 من رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، ج.ر عدد 2616 مكرر بتاريخ 22 من رجب 1382 (19 ديسمبر 1962) ؛
- نص مراجعة الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.155 الصادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، ج.ر عدد 4172 بتاريخ 16 ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992) ؛
- نص الدستور المراجع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 الصادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، ج.ر عدد 4420 بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (20 أكتوبر 1996) ؛
- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015) ؛

- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015) ؛
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015) ؛
- ظهير شريف رقم 1.59.161 بتاريخ 27 صفر 1379 (فاتح شتنبر 1959) بشأن انتخاب المجالس الجماعية، ج.ر عدد 2445 بتاريخ 30 صفر 1379 (4 شتنبر 1959) ؛
- ظهير شريف رقم 1.59.351 بتاريخ فاتح جمادى الثانية 1379 (2 دجنبر 1959) بشأن التقسيم الإداري للمملكة، ج.ر عدد 2458 بتاريخ 3 جمادى الثانية 1379 (4 دجنبر 1959) ؛
- ظهير شريف رقم 1.59.315 بتاريخ 28 ذي الحجة 1379 موافق 23 يونيو 1960 بشأن نظام الجماعات، ج.ر عدد 2487 بتاريخ 29 ذي الحجة 1379 (24 يونيو 1960) ؛
- ظهير شريف رقم 1.63.273 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1383 (12 شتنبر 1963) بشأن تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، ج.ر عدد 2655 بتاريخ 24 ربيع الثاني (13 شتنبر 1963) ؛
- ظهير شريف رقم 1.71.77 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1391 (16 يونيو 1971) بإحداث المناطق، ج.ر عدد 3060 بتاريخ 29 ربيع الثاني 1391 (23 يونيو 1971) ؛
- ظهير شريف رقم 1.76.583 بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، ج.ر عدد 3335 مكرر بتاريخ 6 شوال 1396 (فاتح أكتوبر 1976) ؛
- القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.84 الصادر في 23 من ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997)، ج.ر عدد 4470 بتاريخ 24 من ذي القعدة 1417 (3 أبريل 1997) ؛

- القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.297 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، ج.ر عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002) ؛
- القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.269 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، ج.ر عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002) ؛
- القانون رقم 17.08 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.153 الصادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009)، ج.ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009) ؛
- القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.195 الصادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007)، ج.ر عدد 5583 بتاريخ 22 ذو القعدة 1428 (3 دجنبر 2007).

وثائق رسمية

- محمد الخامس ملك المغرب، انبعاث أمة، المطبعة الملكية-الرباط، الجزء الأول، 1376-1377-1955-1956 ؛
- أهم مستندات الميثاق الجماعي الجديد، رسالة الجماعات المحلية، المملكة المغربية، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، عدد خاص بمشروع الحكامة المحلية بالمغرب (GLM) بمناسبة لقاء الجماعات المحلية، 12-13 دجنبر 2006 ؛
- تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية حول « الجهوية المتقدمة »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق »، العدد 241، 2011 ؛
- الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك إلى الأمة حول مشروع الدستور الجديد، 9 مارس 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق »، عدد 299، 2018 ؛

د. كريم الشكاري

- نص الخطاب الذي وجهه جلالة الملك إلى الأمة حول مشروع الدستور الجديد، الجمعة 17 يونيو 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق»، عدد 299، 2018.