



جامعة 8 ماي 1945 قالمته

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر الدراسات القانونية البيئية (LEJE)



الملتقى الدولي حول :

النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري

يومي 09 و10 ديسمبر 2013

مداخلة بعنوان:

دور آليات وقواعد الشراكة في حماية البيئة في الجزائر.

من إعداد:

د. وداد غزلاني

جامعة 8 ماي 1945 قالمته

مقدمة

في إطار تكريسه لوسائل حمائية للبيئة، أرسى المشرع الجزائري مجموعة من آليات التعاقد و التواصل الرسمية و الشكلية وآليات اتفاقية غير رسمية لا تخضع إلى شكل محدد مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين بهدف حماية البيئة، و إلى جانب الشراكة مع المؤسسات الاقتصادية تركز السياسات البيئية الحالية على مشاركة الجمعيات إلى جانب الإدارة لإنجاح الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة.

و إذا كان أسلوب الشراكة الجديد يعد أهم عوامل نجاح السياسة البيئية الوقائية، فإنه لا يتحقق إلا بالمشاركة النوعية لجميع الأطراف من مؤسسات و أفراد و جمعيات، و لا تتأتى هذه المشاركة النوعية إلا بمد جميع الشركاء بالمعلومات و البيانات و المعطيات الخاصة بالبيئة و ضمان الشفافية و الحق في الإعلام و الاطلاع و هذا ما ستحاول هذه الورقة البحثية تفصيله من خلال تقييم دور آليات الشراكة في حماية البيئة.

أولا: المشاركة الجموعية في حماية البيئة:

نظرا لتركيز قانون حماية البيئة على الطابع الوقائي، فقد أرسى أسسا للإطار الاتفاقي لتنفيذ التدابير البيئية، وشرع في استكمال بناء قواعد شراكة مع جمعيات حماية البيئة باعتبارها أهم أحد شركاء الإدارة البيئية لتفعيل السياسة البيئية، و لتحديد مدى إسهام الجمعيات في مجال الحماية البيئية، كان لا بد من فحص المقومات التي تفعل دورها في هذا المجال.

و بفعل خضوع جمعيات حماية البيئة للمبادئ العامة التي تحكم الجمعيات، استلزم الأمر البحث في مدى إقرار المشرع لحرية إنشاء الجمعيات أو حرية التجمع، لأن ذلك يعد المؤشر الأول لبعث الحركة الجموعية، و بذلك يتحدد على ضوءه وجود أو عدم وجود شريك، و بعد إنشاء الجمعيات تتوقف فعاليتها على الحدود المرسومة لها ضمن الإطار القانوني و التنظيمي المتعلق بحماية البيئة، و نظرا لهشاشة التنظيم الجموعي يؤثر نظام التمثيل المعتمد و درجة شفافيته و خضوعه لضوابط موضوعية على تفعيل حركة جموعية حقيقية في

مجال حماية البيئة ، و بالرغم من التعديلات الجوهرية لتي مست نشاط جمعيات حماية البيئة ، إلا أن أداها لا يزال دون المستوى ، مما استدعى البحث عن أسباب ضعف مشاركتها.

1- حرية تأسيس جمعيات ضمن القواعد العامة:

تعد ظاهرة التجمع و النضال الاجتماعي ظاهرة اجتماعية متجددة، و تعد محاولة تقويم فعاليتها إبان مرحلة ما ، وفي مجال من المجالات الاجتماعية عملية مستعصية لارتباطها بصورة وثيقة بالتطور الذي عرفته الحركة الجموعية و بالتراكمية التي اكتسبتها.

وبعد الاستقلال استقرت فلسفة السلطة السياسية في الجزائر على قدرة إقامة دولة قوية ذات نظام مركزي للتخطيط، ما أمد السلطة الإدارية بصلاحيات تقديرية واسعة و مبهمة ، مما أدى إلى تعطيل الديمقراطية التي تعتبر أساسا للحرية و لأي عمل جموعي، مما نجم عنه انسحاب المجتمع المدني و انتكاس الحركة الجموعية طيلة هذه الفترة¹ ، خلافا لما كان عليه الحال في فترة النضال السياسي في المرحلة الاستعمارية حيث تكبلت الجمعيات النضال السياسي الذي سار بعد هذا جنبا إلى جنب مع الكفاح المسلح إلى نيل الاستقلال². و ما عمق هذه الانتكاسة هو إخضاع الحركة الجموعية إلى مستويين من الرقابة، أولهما تتمثل في الرقابة السياسية في إطار المجالس المنتخبة ، و ثانيها على مستوى تمثيل المصالح الاجتماعية و الاقتصادية المشروعة في إطار اتحادات مهنية و اجتماعية و التي خضع تأطيرها إلى حزب جبهة التحرير الوطني ، و لقد تجسد هذا الاحتواء السياسي لمختلف فعاليات المجتمع المدني في الاتحاد العام للعمال الجزائريين و الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين و الاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية و الاتحاد العام للنساء الجزائريات ، و أكثر من ذلك كانت تمثل هذه التنظيمات قاعدة نضالية للحزب³. و هذا الوضع أدى إلى تدويل المجتمع المدني و مراقبته عن قرب في كل مجالات الحياة و منع أي مبادرة و تجنيد خارج الإطار الرسمي للدولة و حزبها⁴. كما كان لانفراد حزب جبهة التحرير الوطني بالنظام السياسي ما بعد الاستقلال أثارا وخيمة على الانفتاح الإداري مما أدى إلى إقصاء كل الشركاء من جمعيات سياسية و نقابات و جمعيات مدنية، من أجل القضاء على كل منازعة و منافسة للحزب الواحد⁵. و ضمن هذا السياق أصدرت وزارة الداخلية تعليمة في مارس 1964 تطالب فيها الإدارة بإجراء تحقيق دقيق حول كل الجمعيات المصرح بها ، و بفعل الممارسة الإدارية تحول مضمون هذه التعليمة إلى تقييد لحرية إنشاء الجمعيات⁶، ليكرس هذا التقييد بصدور الأمر 71-79 الذي اعتبر الجمعية تمثل

خطرا محققا بالتماسك الوطني، بما تبديه من منافسة للدولة الممثل الوحيد لكل الجمعيات، و تعزز تغييب و إقصاء الحركة الجمعوية بصور المرسومين المعدلين للأمر السابق⁸.

استمر هذا الإقصاء و التهميش للجمعيات حتى بعد إصدار قانون 1987 المتعلق بالجمعيات، لأنه كرس سيطرة و إشراف الإدارة على حرية إنشاء الجمعيات و مراقبة نشاطاتها و إنهائها. و قد أفرزت هذه المعوقات شبه مجتمع مدني وتجنيد مزيف غلبت عليه النزعة النفعية الفردية و الانتهازية السياسية في الغالب، لذا تميزت المشاركة الجمعوية بطابع ظرفي دون أن يكون لها القدرة على التجذر الاجتماعي⁹، و إضافة إلى هذه السلبيات التي تشترك فيها الجمعيات البيئية مع غيرها من الجمعيات الأخرى، فقد تأثرت زيادة على ذلك بعدم اكتمال النظام القانوني لحماية البيئة، و غياب إطار قانوني خاص بضبط نشاطات الجمعيات عموما.

2- حرية إنشاء الجمعيات في ظل قانون 90 - 31 :

ساهم التغير الجوهري للأوضاع السياسية و القانونية في اعتراف تنظيمي مبكر¹⁰، ثم تلاه الإرساء الدستوري لحق إنشاء الجمعيات في دستور 1989 و تعديله في دستور 1996 في المواد 41 و 43 من هذا الأخير، الذي ألزم الدولة على تشجيع الحركة الجمعوية و خولها حق الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان و الحريات الفردية .

و تخضع الجمعيات البيئية كغيرها من الجمعيات إلى القواعد العامة المنظمة للجمعيات، و التي تعرف على أنها اتفاقية تجمع أشخاص طبيعية أو معنوية على أساس تعاقدية للقيام بنشاطات غير مبرحة، و لتسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني، الاجتماعي، العلمي، الديني، التربوي، الثقافي و الرياضي، ويشترط أن يحدد هدفها و تخضع للقوانين المعمول بها. و تتمثل الشروط الموضوعية الواجب توفرها في تأسيس الجمعية في أن لا تهدف إلى الربح و أن لا يخالف هدفها نظامها الأساسي أو النظام العام و الآداب العامة أو القوانين و التعليمات المعمول بها، و أن لا يقل عدد الأعضاء المؤسسين لها عن 15 عضوا يعلنون بصفة إرادية عن ميلاد الجمعية في جمعية عامة.

3- القواعد الخاصة بجمعيات حماية البيئة:

تحدد مشاركة الجمعيات إلى جانب الإدارة في مجال حماية البيئة بالصلاحيات التي تقرها مختلف النصوص البيئية في المشاركة و المشاورة و الاستشارة، و عضويتها في بعض الهيئات أو المؤسسات و التأثير فيها لاتخاذ قرارات ملائمة للبيئة ، و إذا لم تستطع الجمعيات البيئية تحقيق أهدافها بالطرق الودية، خولها القانون صلاحية اللجوء إلى القضاء لحمل الإدارة و كل مخالف لأحكام البيئة على الامتثال لهذه القواعد و هو ما سنحاول تفصيله في هذه الجزئيات:

أ- دور الجمعيات البيئية من خلال النصوص البيئية:

استكمالا للتحول الجذري في القبول بدور الجمعيات كشريك للإدارة في تحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة ، خص قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة الجمعيات بفصل خاص. حيث تتمتع الجمعيات بحرية اختيار النشاطات القانونية الملائمة و المتاحة لها لبلوغ هدفها، فلها أن تختار العمل التوعوي و التحسيبي و التطوعي الميداني، أو أن تركز على اتصالها بالمنتخبين المحليين و تلعب دور المنبه و المراقب للكشف عن الانتهاكات التي تمس البيئة ، أو أن تلجأ إلى طرق الطعن القضائية، أو أن تستعمل كل هذه الآليات بصفة عقلانية من اجل بلوغ أهدافها. و نتيجة لهذه المرونة التي تتسم بها الآليات التي تستخدمها جمعيات حماية البيئة فقد عدد المجلس الوطني للحياة الجمعوية الفرنسي، سبعة أصناف من النشاطات الرئيسية التي تقوم بها الجمعيات و هي :

- إعلام و تربية الجمهور .
- تكوين أشخاص مختصين، مثل المنشطين و الإداريين و المنتخبين .
- المشاركة و المشاورة مع المنتخبين و الإداريين .
- نشر المعلومات لوسائل الإعلام .
- اللجوء للقضاء في حالات التلوث أو مخالفة قوانين حماية البيئة .
- إصدار نشره أو مجلة .
- حيازة أو تسيير الأوساط الطبيعية .

إن اضطلاع جمعيات حماية البيئة بالمهام السالفة الذكر على أكمل وجه ، يجعل منها ثقلا مضادا للإدارة، و هي بذلك تعتبر ضمانا ضد تعسف الإدارة في استعمال الوسط، و من اجل ذلك تقوم بتمثيل المحكومين و

التعبير بالنيابة عنهم و الدفاع عن مطالبهم، كما تندد بالمشاريع الضارة بالبيئة، أو تطالب بتعديلها إذا كانت لا تتدمج بصورة صحيحة في البيئة.

و ترتيبا على ذلك و نظرا للدور المتعاظم المنتظر من التدخل الجمعي ، فقد أقرت مختلف القوانين البيئية ، مهام متعددة يمكن أن تضطلع بها جمعيات حماية البيئة مثل:

- ❖ تقديم طلبات فتح دعوى لتصنيف حظيرة وطنية أو محمية طبيعية.
- ❖ إنشاء المساحات الخضراء من خلال المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و الأراضي.
- ❖ حفظ الصحة الحيوانية و المساهمة في استئصال الأمراض الحيوانية.
- ❖ تنظيم الصيد و حماية الثروة القنصية بين مختلف الجمعيات على المستوى المحلي.
- ❖ كما يمكن للجمعيات أن تتدخل في حالات تلوث المياه الصالحة للشرب، أو تمارس دورا وقائيا لحماية المياه من التلوث¹¹.

و في مجال حماية التراث الثقافي خول قانون حماية التراث الثقافي الجمعيات إمكانية اقتراح القطاعات المحفوظة، و المشاركة بصفة استشارية في أعمال اللجنة الوطنية و اللجنة الولائية، و التأسيس كطرف مدني فيما يخص مخالفات أحكام قانون التراث الثقافي. كما خولت قواعد التهيئة و التعمير آليات مختلفة للمحافظة على المناظر و التراث الثقافي و التاريخي من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و مخطط شغل الأراضي و رخصة البناء و الهدم. هذه العينة من الأمثلة المعروضة و الخاصة بتدخل الجمعيات البيئية، لا تغطي كل المجالات التي يمكن أن تتدخل فيها الجمعيات البيئية، لأن المعيار الأساسي الذي يتحدد على ضوءه اختصاص الجمعيات هو الهدف المحدد في قانونها الأساسي، كان يتضمن مثلا ترقية التربية البيئية أو الإعلام البيئي أو تحسين ظروف العمل و النظافة و الصحة العامة. و هذا بالإضافة إلى المساهمة المباشرة للجمعيات من خلال مختلف القوانين، و يمكن لها التأثير في القرارات البيئية من خلال عضوية بعض الهيئات.

ب- عضوية الجمعيات في بعض الهيئات: مساهمة في صنع القرار البيئي:

تساهم جمعيات حماية البيئة بإبداء الرأي و المشاركة في عمل الهيئات العمومية وفق ما ينصص عليه التشريع، إلا أن صور عضويتها ضمن الهيئات المشرفة على حماية البيئة لا يزال جد ضعيف، إذ تنحصر عضوية الجمعيات البيئية في اللجنة القانونية و الاقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة. كما حدد المشرع

الجزائري حالات حصرية لعضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري، منها المؤسسة الجزائرية للمياه و الديوان الوطني للتطهير¹².

و تعتبر مشاركة الجمعيات البيئية في هذه المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري شكلا جديدا و غير مألوف، إلا أن ذلك يعد مطالبا نادى به الفقه الذي يعتبر أن المؤسسات الاقتصادية لا زالت إلى حد الآن تستحوذ على استغلال أو استعمال الأملاك البيئية المشتركة كالمياه و الهواء، و تتصرف فيها كما لو كانت هي المستعمل أو المالك الوحيد لهذه العناصر البيئية. هذه الوضعية جعلت من المستعملين الآخرين لهذه الأملاك البيئية في موقع ضعف، لأنهم لا يملكون أي صيغة للتفاوض أو مشاركة هذه المؤسسات في اتخاذ القرارات التي تهم العناصر البيئية المشتركة، لذلك فإن هذه الصيغة و رغم حداثة تبقى تشكل حلقة جديدة في تحديد العلاقة بين أصحاب المشروعات التي لها انعكاسات سلبية على البيئة و مستعملي هذه العناصر الطبيعية¹³.

و نظرا لمحدودية حالات عضوية الجمعيات في مؤسسات صنع القرار البيئي، تظل فعالية مشاركتها في تحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة محدودة، لذلك يرى الكتاب أن إعطاء حق المشاركة للجمعيات في بعض الهيئات البيئية، يهدف إلى القضاء على الوظيفة النقدية و الاحتجاجية للجمعيات و ضمان مصداقية أداء هذا الجهاز بيئيا، لأن هذه المشاركة ليست متساوية و مهيكلة و واضحة¹⁴. و يرى البعض الآخر أن سبب عدم نجاعة نظام العضوية يعود إلى الاختيار التمييزي للإدارة لممثلي الجمعيات، و النسبة المهملة لتمثيلها مقارنة بأغلبية الأصوات التي تحوزها الإدارة أو المؤسسات الاقتصادية، و بهذا لا يمكن للجمعيات أن تقلب موازين السياسة البيئية، لأن القرارات التي تتبناها الإدارة هي التي يتم اعتمادها.

ج- الوظيفة التنازعية للجمعيات:

تتمتع الجمعيات إضافة إلى حق المشاركة و المشاورة و الاستشارة مع الإدارة في تحقيق أهدافها، بحق اللجوء إلى القضاء باعتباره إحدى الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية، خاصة عندما لا تتمكن الجمعيات من تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة، نتيجة لضعف أو عدم فعالية هذا الأسلوب. و على الرغم من التحول التشريعي في إقرار حرية إنشاء الجمعيات و الاعتراف لها بمركز الشريك و مدها بحق المشاركة و اللجوء إلى القضاء، فإن نظام التمويل أصبح يستخدم لتقليص حرية الجمعيات.

4- نظام تمويل الجمعيات وسيلة لتقويض حرية الجمعيات:

تتنوع مصادر تمويل الجمعيات إذ تشمل اشتراكات الأعضاء، و الإعانات التي تقدمها الدولة و الجماعات المحلية و العائدات المرتبطة بنشاطها و الهبات و الوصايا. و نظرا لمحدودية الموارد الناجمة عن اشتراكات الأعضاء ، و العائدات المرتبطة بنشاطها و الهبات و الوصايا، فإن نشاط الجمعيات عموما و البيئية خصوصا يتوقف على دعم السلطات العامة لتحقيق أهدافها. و تحصل الجمعيات على إعانات من الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب و الممارسات الرياضية ، و التي يتم تغذيتها من مساهمات الولاية و البلدية ، و تدفع هذه المساهمة سنويا إلى صندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب¹⁵. إلا أن الجمعيات البيئية تعاني صعوبة الحصول على إعانة من الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب و الممارسات الرياضية، بسبب عدم إشارة نصوصه الخاصة بتمويل نشاط جمعيات حماية البيئة، إذ حددت مدونة النفقات التي أوردتها التعليمات الوزارية المشتركة 11 وجها من أوجه النشاطات المعنية بإعانة الصندوق، و التي ليست من بينها النشاطات التي تقوم بها الجمعيات البيئية. و يبقى للجمعيات البيئية الاستفادة بصورة مباشرة من الدعم المركزي لوزارة تهيئة الإقليم و البيئة، بعد تقديم الملف الكامل لبرنامج العمل المسطر من قبل الجمعية لمديرية البيئة و التي تتولى بدورها إحالته على مكتب الجمعيات التابع لوزارة تهيئة الإقليم و البيئة. إلا أن هذا التمويل المركزي لا زال يعترضه الكثير من الغموض بسبب عدم وجود نصوص قانونية توضح بصورة دقيقة كيفية تمويل الجمعيات ، مما يؤثر سلبا على نشاطات الجمعيات.

كما يزيد الطابع المتشعب لموضوع نشاط الجمعيات البيئية و الذي يندرج ضمن قطاعات وزارية مختلفة ، من ظهور تعقيدات بيروقراطية في التمويل ، و التي يصعب على الجمعيات تجاوزها مما ينعكس سلبا على نشاطها. و يمكن أن ينطبق الوصف الذي اعتبر فيه الفقيه ذي فاجات *De fajet* . a بان بعض النصوص القانونية المنظمة للجمعيات لا يمكن أن نقول بأنها مئة تماما بل إنها في سبات، فهي تنام و لا تنام حسب رغبة أو عدم رغبة الحكومة أو الإدارة التي تطبقها إن أرادت متى شاءت و لمن شاءت.

تؤدي السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في تمويل الجمعيات إلى فرض رقابة أو تبعية مباشرة على نشاطات الجمعيات، و نتيجة لذلك يتعرض انتعاش الحركة الجمعوية في الجزائر بفعل الإقرار القانوني لحرية إنشاء الجمعيات إلى انتكاسة عملية تتعلق بعدم شفافية طرق تمويل الجمعيات .

إضافة إلى الصعوبات المرتبطة بالتمويل يعترض الجمعيات البيئية عوامل ضعف متنوعة مما اثر على أداءها لوظائفها.

5- أسباب ضعف فعالية جمعيات حماية البيئة:

أثرت الجوانب القانونية المرتبطة بتأخر تكريس الحق في إنشاء الجمعيات على تواجد و فاعلية الجمعيات، و إضافة لذلك أثرت عوامل كامنة في بنية التنظيم الخاص بالجمعيات نفسها و المتمثل في ضعف الرغبة التطوعية، و نقص التأهيل لدى المنخرطين، و ضعف البرمجة و التخطيط للنشاط الجموعي، و ضعف الانسجام و التنسيق بين مختلف الجمعيات.

أ- ضعف الرغبة التطوعية و التكوين و التخطيط:

اثر غياب إطار قانوني يكفل حرية إنشاء الجمعيات طيلة أزيد من ثلاث عشرات على انحصار عدد الجمعيات و تراجع و اضمحلال الرغبة الجماهيرية في التطوع و النضال المدني، و ضعف نسبة المشاركة الجموعية في الجزائر¹⁶، و نقص ملحوظ في توجه النشاط الجموعي إلى حماية البيئة، و أكد المخطط الوطني للأعمال من اجل البيئة و التنمية المستدامة أن دور المجتمع المدني في حماية البيئة في الجزائر لا يزال هامشيا¹⁷. و كما هو الشأن بالنسبة لكل تنظيم اجتماعي، فان نجاح جمعيات حماية البيئة في تحقيق هدفها يعود بالدرجة الأولى إلى عامل داخلي، يتمثل في قوة التنظيم و الانضباط و التخطيط المحكم للأهداف المنشودة، لذلك يرى الفقه أن بعض الجمعيات نتيجة للمثابرة و التنظيم، أصبحت تشبه الهيئات العامة، أو أنها شبه رسمية نتيجة لدرجة تنظيمها و مصداقيتها و تواجدها في الميدان.

كما أن التخصص الفني و الدقيق الذي أصبحت تفرضه الاختصاصات البيئية على الإدارة، بات يلزم الجمعيات بتقديم إسهامات دقيقة و متخصصة، و يعد عدم التناسب بين مطالب الهيئات المشرفة على قطاع البيئة و الجمعيات أهم عائق أمام تطور المطالبة الجموعية في مجال حماية البيئة، لذا أصبح لزاما على الجمعيات تطوير تكوينها و تأطيرها و أساليب عملها. و في الواقع نجد العديد من جمعيات حماية البيئة و التي ليست على قدر كاف من التنظيم و الكفاءة، يستوي وجودها من عدمه و أن الكثير منها لا يعرف إلا اسمها. و لا ينحصر دور بعضها إلا في الاحتفال بالأعياد الرسمية الوطنية منها و العالمية.

و تلخص الأستاذة سلوى شعراوي أسباب ضعف القدرة الإدارية و التسييرية للجمعيات في مجموعة من العوامل تتمثل في :

- عدم معرفة الوسائل القانونية المتاحة لتحقيق الأهداف المتعلقة بحماية البيئة.

- عدم توفر التكوين الإداري لدى قياداتها.
- ضعف التنظيم و الممارسة الديمقراطية و الشفافية و المشاركة الحقيقية لكل الأعضاء في التداول على القيادة و مناقشة مشاريعها.
- الممارسة البيروقراطية مما جعلها تقترب من تلك الممارسة التي تعرفها الإدارة التقليدية، مما جعل غالبيتها تخضع للزعامات الفردية.¹⁸

ب- ضعف التنسيق بين الجمعيات البيئية و الجمعيات الأخرى:

يؤدي الطابع المتنوع و المتنوع لمتشعب لموضوعات حماية البيئة إلى إيجاد تقاطعات كبيرة بين نشاطات الجمعيات البيئية، إلا أن هذه التقاطعات تتعامل معها الكثير من الجمعيات بطريقة خاطئة ، إذ تسود نظرة مجزئة للعناصر البيئية، بينما يقتضي التدخل لحماية مختلف العناصر البيئية التنسيق بين مختلف الجمعيات. كما أن العلاقة التنسيقية و التعاونية لا يجب أن تنحصر بين الجمعيات البيئية فقط، بل يجب البحث عن تقاطعات بين الجمعيات البيئية و غيرها من أجل الوصول إلى تحقيق هدف حماية البيئة.

ثانيا: الإعلام و الاطلاع البيئي أساس تجسيد الشراكة البيئية:

يمكن تفعيل مساهمة الأفراد و المؤسسات و المجتمع المدني إلى جانب الإدارة في حماية البيئة لتحقيق شراكة حقيقية، إلا من خلال إضفاء الشفافية على النشاط الإداري البيئي و ضمان حق الاطلاع على كل البيانات و المعلومات المتعلقة بوضعية البيئة، لأنه لا يمكن توخي المشاركة في جو التعنيم و الإقصاء. و لبيان حدود هذه الشراكة البيئية و يجب عرض تطور الأحكام العامة للنظام القانوني للحق في الإعلام و الاطلاع للتعرف على درجة شفافية النشاط الإداري و تكريس الحق في الإعلام البيئي و عرض حدوده .

1- الإطار القانوني للحق في الإعلام البيئي:

تتوزع المصادر التي تقر بالحق في الإعلام و الاطلاع على الوثائق الإدارية و البيانات الخاصة بالبيئة، بين المصادر الدولية وأخرى داخلية.

أ- الإطار الدولي للمشاركة و الحق في الإعلام البيئي:

أولت الاتفاقيات الدولية البيئية مكانة خاصة للأفراد و المجتمع المدني للمشاركة في حماية البيئة، إذ نصت ندوة الأمم المتحدة للبيئة المنعقدة بستوكهولم سنة 1972 على مسؤولية كل إنسان في المحافظة على البيئة، وتطوير التربية و الإعلام البيئيين¹⁹. و حث إعلان قمة الأرض المنعقدة في ريو دي جانيرو في 1992 الدول على ضمان حق المشاركة و الحق في الإعلام و الاطلاع و تشجيعه²⁰.

و لقد جاء البند 10 من ندوة قمة الأرض أكثر وضوحا بالمقارنة بالمبدأ 19 من ندوة ستوكهولم، إذ اقر المشاركة الفعلية للأفراد و الجمعيات بالحق في الاطلاع على الوثائق و البيانات البيئية، ومنه و بدون تجسيد الحق في الإعلام في المواد البيئية، لا يمكن الحديث عن مشاركة الأفراد و الجمعيات. و نص الميثاق الدولي للطبيعة على حق المشاركة و الطعن في القرارات التي تهتم حماية البيئة²¹.

و لقد أثرت هذه المصادر الدولية المتعلقة بالحق في الإعلام في المواد البيئية بطريقة ايجابية في تحول المواقف السياسية على الأقل على المستوى الرسمي، من خلال المشاركات المتتالية للجزائر في هذه الندوات و المؤتمرات الدولية، أدت في الأخير إلى الاقتناع بتكريس الحق في الإعلام ضمن النصوص الداخلية.

ب- الإطار القانوني للحق في المشاركة و الإعلام ضمن القواعد الداخلية.

تطور الحق في الإعلام بوجه عام عبر محطات بارزة تم بيانها أعلاه، إلا أن تكريس الحق في الإعلام و الاطلاع على المواد البيئية بوجه خاص، لم يكرس تشريعا إلا من خلال قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة، الذي وضع مجال و صور الإعلام في المواد البيئية و ضبط حدود قابلية حق الاطلاع في المواد البيئية. و الذي أعطى نظريا الحق لكل شخص الحق في الاطلاع على البيانات البيئية إلا أن القانون ذاته لم يبين كيفية و طرق الإبلاغ و هو ما تركه حبرا على ورق.

و يرد على الحق في الإعلام و الاطلاع في المواد البيئية مجموعة من الاستثناءات، تحد من إمكانية ممارسته و تتمثل في السر الإداري، السر الصناعي و التجاري، و يضاف إليها عوامل أخرى مرتبطة بدرجة شفافية النشاط الإداري و ملائمة لإعلام الجمهور و عزوف المواطنين و الجمعيات عن ممارسة حق الاطلاع. و في نصوص واضحة تبين مفهوم البيانات و المعلومات السرية في غير المجال الأمني، تحتفظ الإدارة بهامش واسع من السلطة التقديرية في تحديد البيانات السرية، و قد تعرض المشرع الجزائري من خلال قانون حماية البيئة و التنمية المستدامة إلى تحديد بعض الضوابط المتعلقة بمفهوم السر التجاري. و لم يبين قانون حماية البيئة 03-10 حدود السر التجاري كما ورد في مشروعه، و بذلك يؤدي تطبيق المعيار

الشخصي-اعتقاد صاحب المنشأة- في تحديد البيانات القابلة للاطلاع، إلى تخويل صاحب المنشأة صلاحيات خطيرة تؤدي إلى إخراج بعض البيانات التي قد تشكل مؤشرا على إمكانية حدوث التلوث من دائرة المعلومات القابلة للاطلاع، مما يؤدي إلى تعطيل مساهمة جميع الشركاء في اقتراح التدابير الملائمة لاتقاء الضرر المحتمل على البيئة، الأمر الذي يستوجب اعتماد معيار موضوعي واضح يحافظ في آن واحد على المصالح الاقتصادية لصاحب المنشأة و المصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة.

2-أسباب العزوف عن المطالبة بالحق في الإعلام البيئي:

رغم التصريح و الإعلان عن المبادئ التي تجسد حق الإعلام، إلا انه لم تكن هناك ممارسة حقيقية لهذا الحق على ارض الواقع، نظرا لغياب تراكمية مطلبية لمختلف الشركاء في حماية البيئة و غيرها من المجالات، و تجدر عقلية العمل الإداري المنفرد و المغلق، مما دفع السلطات السياسية بمراجعة الأسس التي بني عليها العمل الإداري و علاقة المواطنين بالإدارة.

و تتعدد أسباب العزوف عن المطالبة بالحق في الإعلام، إذ يتعلق جزء منها بالمطالبين بهذا الحق و بالنظام القانوني و بطريقة عمل الإدارة. و تكمن الأسباب المتعلقة بالمطالبين في عدم توفر المعلومات الكافية لدى عموم المواطنين حول طريقة عمل الإدارة. و تتمثل العوامل القانونية في عدم وضوح معالم ممارسة الحق في الإعلام. و تتجسد النقائص المرتبطة بالإدارة في النقص الفادح للمجال الإعلامي المخصص للبيئة و المتعلق باحتياجات المواطن في مواجهة الأخطار الايكولوجية اليومية .

كل هذه المعوقات تؤثر على الإقبال في طلب البيانات البيئية، و بالتالي الامتناع عن المشاركة في المسار التقريري لحماية البيئة . و لتقليص هذه الهوة بين الإدارة و المواطن، ووجب على الدولة القيام بنشاط ايجابي من خلال وضعها حيز التنفيذ وسائل علمية تجسد الحق في الإعلام. و على الرغم من وجود قواعد تنظم الحق في الإعلام و تسلط جزاءات على الأعوان المخالفين، و تسمح بالطعن القضائي إلا انه نادرا ما يتم اللجوء إليها لضعف المطالبة القضائية بحق الإعلام.

إذا كانت السياسة الوقائية للبيئة تركز بشكل أساسي على تفعيل قواعد الشراكة البيئية، و المتمثلة في النشاطات الاتفاقية الرسمية و الأعمال الاتفاقية و التشاورية غير الشكلية، و دور الجمعيات و دعم الحق في الإعلام البيئي لتفعيل المشاركة، فإنها تعمل من ناحية أخرى على دعم الطابع الوقائي للقواعد القانونية لحماية البيئة لاتقاء حدوث تلوث، مما افرز خصوصية لدى هذه القواعد من حيث طريقة وضعها و متطلبات

تطبيقها و الصعوبات التي تواجه تطبيقها الفعال. و إضافة إلى هذه الشراكة البيئية في دعم الطابع الوقائي للإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة، فان استناد قانون حماية البيئة إلى جملة من الآليات و الدراسات التقنية السابقة لانجاز المشاريع يدعم بشكل كبير الطابع الوقائي. و بفعل ارتباط موضوع حماية البيئة بعلم الايكولوجيا و التطور التقني و العلمي في الكشف عن مسببات التلوث من طرق علاجها، فان قانون حماية البيئة يتميز بالطابع التقني لقواعده.

الخاتمة:

من خلال ما تقدّم يتبين أن معالم التعاون بين الإدارة و مختلف الأشخاص الخاصة و العامة تتخذ أشكالاً مختلفة، منها التعاقد و أشكال التواصل الرسمية و غير الرسمية و مشاركة الجمعيات، إلا أنها لا زالت بحاجة كبيرة للتطوير و إيضاح نظامها القانوني، كما تحتاج المشاركة النوعية لمختلف الشركاء لمدهم بالمعلومات و البيانات و المعطيات الخاصة بالبيئة و ضمانا لشفافية و الحق في الإعلام و الاطلاع. و الى جانب أهمية تفعيل دور قواعد الشراكة في تجسيد أبعاد السياسة البيئية الوقائية، تحظى الآليات و الدراسات التقنية بأهمية كبيرة في تحقيق الطابع الوقائي في مختلف الآليات التي تتضمنها القواعد البيئية.

الهوامش:

¹ Abdelhafid ossoukine, la transparence administrative (Alger : Edition dar elgharb, 2002, p14 .

² محمد بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها، طبيعتها تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الامن و التنمية، في مجلة العلوم الإنسانية، العدد 17، جوان 2002، جامعة منتوري، قسنطينة، صص 133-134 .

³ ساسي سقاش، الجمعيات البيئية في الجزائر و دورها في حماية البيئة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 200، صص 41 .

⁴ أنظر : عمر دراس، الحركة الجمعوية في المغرب العربي، منشورات مركز البحث في الأنثروبولوجية الاجتماعية و الثقافية، العدد 2002، 5، صص 15.

⁵ Abdelhafid oussoukine, op ,cit , p186 .

⁶ ساسي سقاش، مرجع سابق، صص 40 .

⁷ الأمر 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971 المتعلق بالجمعيات في الجريدة الرسمية العدد 105/1971.

⁸ المرسوم رقم 72-176 المؤرخ في 27 جويلية 1972 المتعلق بالجمعيات و المرسوم رقم 72-177 المؤرخ في 27 جويلية 1972 المعدل للأمر 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971 المتعلق بالجمعيات .

⁹ دراس عمر ، مرجع سابق، صص 16 .

¹⁰ مرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المنظم للعلاقة بين الإدارة و المواطنين في المادة 38 ينص على انه يمكن للمواطنين أن يتكثروا في جمعية طبقا للتشريع الجاري به العمل بغية الدفاع عن أهداف مشتركة او عن منفعة عامة.

¹¹ المادة 55 مكرر من الأمر 96-13 المعدل لقانون المياه 83-17 المتعلق بالمياه،

¹² ممثل عن جمعية تعمل في ميدان مياه الشرب منذ ثلاث سنوات في مؤسسة الجزائرية للمياه حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 افريل 2001 المتضمن الجزائرية للمياه. و عضوية ممثل واحد عن جمعية تنشط في مجال المياه منذ ثلاث سنوات في الديوان الوطني للتطهير وفق المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 افريل 2001.

¹³ Gilles martin, le droit à l'environnement, de la responsabilité pour fait de pollution au droit à l'environnement p s,1978,pp130-131 .

¹⁴ Pierre lascumes, le rôle des associations comme facteur d'efficacité des politiques et du droit à l'environnement, in [http://www:anper.org/anper/tos-1,711](http://www.anper.org/anper/tos-1,711).

¹⁵ المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-123 المؤرخ في 6 افريل 1996 ، الذي يحدد طبيعة مساهمة الولايات و البلديات و مبلغها في تمويل الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب و الممارسات الرياضية.

¹⁶ راجع :محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشاطها و طبيعتها تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن و التنمية، في مجلة العلوم الإنسانية، العدد 17 جوان 2002 .

¹⁷ وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة، ص10 .

¹⁸ سلوى شعراوي جمعة، صنع السياسات البيئية في مصر، (القاهرة: الجامعة الأمريكية، 1997)، ص66 .

¹⁹ Nations unies, la planète terre entre nos mains, conférence des nations unies sur l'environnement de rio de janeiro, uin 1992, p55.

²⁰ Ibid, p57 .

²¹ A.kiss, droit international de l'environnement (paris :éditions pedone, 1989), p25.