

جامعة مولود معمري - تيزي وزو
كلية الحقوق

مشاركة المواطنين في حماية البيئة

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون
فرع: القانون الدولي لحقوق الإنسان

إشراف الأستاذ
د. مرداف أحمد

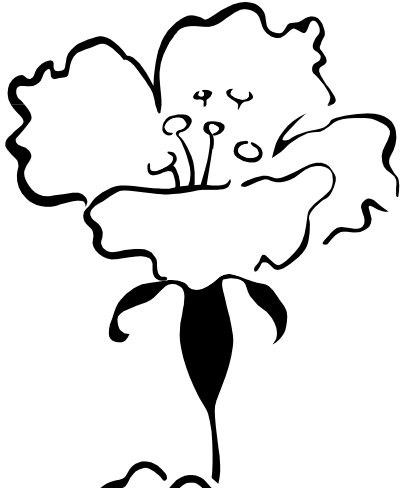
إعداد الطالبة
ليلة نزياد

تاريخ المناقشة 2010/11/10

لجنة المناقشة

- د. كاشير عبد القادر، أستاذ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، رئيساً
د. ردا ف أحمد، أستاذ، كلية الحقوق، جامعة بجاية، مقررًا
د. قايد سامية، أستاذة محاضرة (ب)، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ممتحنة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



الأعمال



إلى منبع الحب والحنان، أُمِّي العزيزة، وإلى مصدر القوة
والتشجيع، أبي الغالي (حفظهما الله).

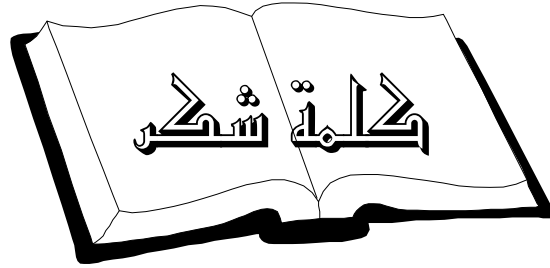
إلى أخواتي وأخوتي ونزوجاتهم وأولادهم الأعزاء.

إلى جميع الصديقات، الأصدقاء والنزملاء مع خالص تمنياتي
بالتوفيق.

إلى كل من مد لي يد العون لإنهاء بحثي هذا.

إلى كل طالب علم جدّ ويجد في طلب العلم والحقيقة.

ليلة نرياد



اعترافاً بالفضل والجميل أتوجّه بخالص الشكر وعميق التقدير

والامتنان إلى الأستاذ

الدكتور رداً أحمد

الذي أشرف على هذا العمل، وتعهّده بالتصويب في جميع مراحل

إنجازه.

فجزاه الله كل الخير.

ليلة

قائمة أهم المختصرات

ج.ر.ج.ج:الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
ص : الصفحة.
و.م.أ:الولايات المتحدة الأمريكية.

Principales Abréviations

APENB : ... Association pour la Protection et l'Environnement et la Nature de Bizerte.
APNES : ... Association de Protection de la Nature et de l'Environnement de Sfax.
ATPNE : Association Tunisienne pour la Protection de la Nature et de l'Environnement.
BAPE :Bureau d'Audiences Publiques pour l'Environnement.
CADA :Commission d'Accès aux Documents Administratifs.
CEE : Communauté Economique Européenne.
CEDH :Cour Européenne des Droits de l'Homme.
CNDP : Commission Nationale du Débat Public.
LGDJ :Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
OCDE :Organisation de Coopération et de Développement Economique.
OGM :Organisme génétiquement modifié.
OMS :Organisation Mondiale de la Santé.
ONG :Organisations Non – Gouvernementales.
ONU : Organisation des Nations Unies.
P : Page.
PNUE :Programme des Nations Unies pour l'Environnement.
PUF : Presses Universitaires de France.
UNESCO:...Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture.

مُتَكَلِّمًا

عرفت السنوات الأخيرة صعودا سريعا لقضية فرضت نفسها واحتلت مكانا متقدما على مستوى العلاقات الدولية، وهي قضية البيئة. وقد كشف الاهتمام المتزايد بها عن أهميتها في حياة الإنسان، حتى أنها غدت أهم تحدٍ لبقاء الجنس البشري ورفاهيته⁽¹⁾.

وإذا كان الإنسان بحاجة ماسة إلى ممارسة وحماية حقوقه المدنية والسياسية، وإلى ممارسة وحماية حقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه بحاجة مماثلة إلى حماية حقه في استمرار الحياة، وفي حفظ شروط استمرار حياة الكائن البشري⁽²⁾.

إنّ الحق في الحياة هو من أبرز العناصر المكونة لقائمة حقوق الإنسان، وتمثل حماية البيئة نوعا من الحفاظ على هذا الحق، ذلك أنّ البيئة في أبسط تعريف لها هي كل ما يحيط بالإنسان، أي الإطار الذي يمارس فيه الإنسان حياته ونشاطاته المتنوعة. فهي تشكل الأرض التي نعيش عليها، والهواء الذي نتنفسه، والماء الذي هو أصل الحياة، وكل ما يحيط بنا من مكونات جمادية أو كائنات تنبض بالحياة. فدون هواء نقي وماء نظيف، وموارد طبيعية مستمرة، يتعذر بل ويستحيل القول بحماية الحق في الحياة⁽³⁾.

غير أنّ الإدراك الواسع لأهمية المحافظة على البيئة جاء متأخرا، بعدما تعرضت للإساءة من جوانب عديدة سواء عن قصد أو غير قصد⁽⁴⁾. والعلاقة بين الإنسان والبيئة معروفة فهي قضية صراع أزلي مر بمرحلتين، ففي المرحلة الأولى كان الإنسان هو الطرف الأضعف الخاضع للبيئة الطبيعية قبل أن يصبح حديثا الطرف الأقوى الذي يقوم بإخضاع البيئة، واستغلالها وتوظيف مواردها من خلال ما يطرره

1 - وحيد عبد المجيد: "البيئة والإنسان في عالم جديد"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 70.

2 - المرجع نفسه، ص 71.

3 - عصام الحناوي: قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، 2001، ص 09.

4 - صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي: التربية البيئية وآفاقها المستقبلية، الطبعة الأولى، دار الفكر، دمشق، 2003، ص 61.

من قدرات. إلا أنّ هذا الاستغلال استهدف الحصول على منافع مباشرة دون الالتفات لعواقب ذلك على النظم الطبيعية المختلفة⁽¹⁾.

وقبل أن يبدأ إدراك ووعي مخاطر ذلك على مختلف المستويات، فقد تم الإسراف في استخدام موارد البيئة، وتجاوز الخطر الموارد غير المتجددة، وأهمها المعادن المتنوعة والتي أفرط المرء في استعمالها بسبب الأنماط الاستهلاكية خصوصا في شمال الكرة الأرضية. وامتد الخطر إلى الموارد المتجددة، هذا ما أثار قضية تهديد التنوع البيولوجي، وحتى الأرض التي تشكل أهم عنصر من عناصر البيئة المتجددة باتت معرضة للخطر، وهي مصدر اللون الأخضر، رمز الدعوة لحماية البيئة في كل مكان⁽²⁾.

كما برزت مشكلة التلوث وتعاضم خطرهما مع تقدم الصناعة والتزايد المستمر في عدد سكان العالم، واستخدام الآلات والأدوات الحديثة وأسلحة الحرب المدمرة على نطاق واسع. وكانت الدول الصناعية سباقة إلى اكتشاف المشكلة ومخاطرها، والبحث عن الحلول المناسبة لمعالجتها، بعدما كانت سباقة إلى إحداث التلوث والإخلال بالتوازن البيئي. وقد أصاب التلوث جميع عناصر البيئة من ماء وهواء وغذاء وتربة، وزادت الضجة المؤرقة، والإشعاعات المؤذية، وصار التلوث الصوتي من لوازم العصر بعد زيادة الضوضاء، والأصوات المستترة بمصادرهما الحديثة المختلفة⁽³⁾. كما صاحبت مشكلة التلوث بروز ظواهر خطيرة كتآكل طبقة الأوزون والاحتباس الحراري والأمطار الحمضية، مضافا إليها زحف الرمال، وانحسار الغطاء النباتي، واقتلاع الغابات⁽⁴⁾.

إزاء هذا الوضع الخطير كان من الضروري أن تفرض مسألة البيئة نفسها على المستوى العالمي، وتصبح موضوعا رئيسيا جديدا للعلاقات الدولية. وهذه حتمية تترتب على إدراك الكثير من دول العالم للصلة الوثيقة بين مواجهة التحدي البيئي ومستقبل كوكب الأرض⁽⁵⁾. وفي سبيل صيانة البيئة لصالح الأجيال الحاضرة والقادمة، قامت

1 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 20.

2 - وحيد عبد المجيد، "البيئة والإنسان في عالم جديد"، مرجع سابق، ص 71.

3 - ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 06.

4 - المرجع نفسه، ص 07.

5 - وحيد عبد المجيد، "البيئة والإنسان في عالم جديد"، مرجع سابق، ص 72.

الدول بتوحيد جهودها والتنسيق فيما بينها، وتوصلت إلى صياغة العديد من المبادئ والقواعد القانونية التي أصبحت تعرف اليوم بـ "القانون الدولي للبيئة" كفرع جديد متميز عن فرع القانون الدولي العام⁽¹⁾.

ومن أجل تطبيق هذه القواعد القانونية على المستوى العملي، عملت الدول على البحث في ضرورة إنشاء أجهزة دولية تهتم بقضايا البيئة وبموضوعاتها المتنوعة. كما قامت بوضع نظام أكثر ملائمة للمسؤولية الدولية عن الأضرار الناجمة عند إخلال أي دولة بالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالحفاظ على البيئة ومواردها⁽²⁾.

كما كشفت الجهود الدولية في المجال البيئي حقيقة وهي أن العمل الدولي المشترك في هذا الشأن، لا يمكن أن يكون بديلا عن العمل الوطني المستقل رغم الاعتراف، بأنّ الدول فرادى لا يمكنها أن تتصدى للمشاكل البيئية، وكفالة الوسائل اللازمة لحمايتها بما يتيح للجميع فرصة العيش في بيئة سليمة ونظيفة⁽³⁾.

إنّ الجهود المكثفة التي تبذلها الدول فرادى من أجل حماية البيئة، تعززها جهود أفراد المجتمع سواء منفردين أو في شكل جمعيات، بعد إدراكهم أنّ بقاءهم على كوكب الأرض مرهون بتفهمهم للبيئة، وضرورة المضي في طريق حمايتها والحفاظ على توازنها وحل مشكلاتها ومنع وقوع أخرى، وتسيير مواردها تسييرا عقلانيا لمصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة⁽⁴⁾.

لقد تيقنت البلدان المتقدمة منها والنامية على السواء أنّ الدور الحقيقي نحو البيئة لن يتحقق إلا من قبل المواطن الواعي بخطورة ما تتعرض له بيئته، أي موطنه الذي يعيش فيه، وستعيش فيه أجيال مقبلة، والقادر والمقرر والفاعل "acteur" الذي يتقاسم مسؤولية تسيير البيئة والمحافظة عليها وعلى مواردها، لذلك اعترفت في قوانينها

1 - أحمد الرشيدى: "الحماية الدولية للبيئة: الجوانب القانونية والتنظيمية"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 137.

2 - وحيد عبد المجيد، "البيئة والإنسان في عالم جديد"، مرجع سابق، ص 72.

3 - المرجع نفسه، ص 138.

4 - صالح محمود وهبي وابتنسام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 58.

الدولية والداخلية على حق المواطنين في المشاركة في حماية البيئة وتحسين نوعيتها. وهكذا نتوصل إلى طرح إشكالية بحثنا كالتالي:

كيف يتمكن المواطنون من المشاركة في حماية البيئة؟ وما هي حدودها؟

إن أهمية المشاركة مرتبطة مباشرة بالوعي بالدور الهام الذي يلعبه الرأي العام إلى جانب الدول وهيئاتها في مجال حماية البيئة، لهذا قامت الدول خاصة مع الطلب الاجتماعي بدمقرطة القرار البيئي "Démocratisation de la décision environnementale" بتكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة على الصعيدين الدولي والداخلي، معترفة بذلك بديمقراطية المواطنة في المجال البيئي (الفصل الأول).

تتم المشاركة عن طريق آليات عديدة تسمح بممارستها في الواقع، إلا أنها تتعرض لكثير من العراقيل تحد من فعاليتها، وبالتالي من الحماية الحقيقية والفعالية للبيئة (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الاعتراف القانوني بحق مشاركة المواطنين في حماية البيئة

يشكل النظام الديمقراطي الذي تعتمده غالبية المجتمعات نظام الحريات الذي يرفع شعار "حكم الشعب"، والذي تعمل معظم دول العالم على تكريسه وحمايته في الوقت ذاته⁽¹⁾.

إن حرية التعبير وإبداء الرأي وحق الجميع في المشاركة الفعلية في النشاط العمومي هي من حتميات الديمقراطية. ويعرف النشاط العمومي بأنه العملية التي من خلالها يتم وضع وسير البرامج الخاصة بالنشاط الحكومي بقصد تحقيق أهداف مشتركة، ويتضمن أيضا تحديد السلطات العمومية السياسية والإدارية، المحلية منها والوطنية، التي تتولى مهمة تسيير المصالح المشتركة، كما أنه يبين الطريقة التي تم بها إعداد وتنفيذ النشاط العمومي.

ومع التطورات الاقتصادية التي عرفها العالم مع بداية القرن الواحد والعشرين التي تتميز بعولمة الأسواق، الإسراع على المنافسة مع التوجه نحو التكتلات الاقتصادية، ومع تغير أسلوب الإدارة من إدارة تحرم وتأمّر وترفض تقديم الخدمات، وتقوم بوضع الأنظمة باسم النيابة الشرعية للمنفعة العامة، إلى إدارة تعتمد على الإقناع والمفاوضة وتقديم الخدمات، وتلعب دورا كفاعل في الحياة الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ومع بروز هيمنة الليبرالية التي ساعدت على انطلاق المبادرات الفردية، شهد الميدان السياسي والإداري دخولا قويا ومفاجئا لفاعلين اجتماعيين: مواطنين منفردين، أو في شكل جمعيات، منظمات غير حكومية، نقابات وغيرهم، أعلنوا أنّ الخضوع لمصلحة عليا لن يكون إلا برضاهم، ويطالبون بالمساهمة في اتخاذ القرارات⁽²⁾.

1 - كميّة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، 2006، ص 06.

2 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens dans la conduite de l'action publique", in SEDJARI Ali (sous la direction de), "Gouvernances et conduites de l'action publiques au 21siècle", Edition l'Harmattan- Gret, p 357-358.

أصبحت الدولة تتعامل مع فاعلي المجتمع المدني، أي تحولت إلى دولة تشارك هؤلاء مباشرة في إدارة الشؤون العمومية. فأصبح النشاط العمومي نظام تعاون فمن جهة تحدد الدولة السياسات العامة بما يتوافق مع مصالح وطموحات الأفراد، وتمتتع عن التدخل إلا عند وجود خلل في أحد المستويات لتقوم بدور الحكم، ومن جهة أخرى أصبحت مساهمة المواطنين في أنظمة اتخاذ القرارات العامة والتسيير العمومي مطلوبة. والتعاون المقصود هنا ليس تعاوناً سلبياً تفرضه النصوص القانونية وفقاً للنظام التدرجي، لكن تعاوناً إيجابياً ناتجاً عن العلاقات الموجودة بين الفاعلين الذين يساهمون في العمل السياسي والإداري، وفي هذا الإطار لم تعد الدولة تستفيد بمعاملة خاصة فيما يخص السياسات العامة.

هكذا برزت في المجتمعات المعاصرة مشاركة جديدة للمواطنين في النشاط العمومي، خاصة في البلدان المتقدمة الليبرالية، حيث بدأ يناقش المواطنون بكل حرية في أماكن عمومية القرارات المتعلقة بالسياسات العامة التي سيتم إتباعها.

أصبح إذاً تجديد مفهوم النشاط العمومي - السياسي والإداري - يتضمن حق المواطنين في المشاركة في اتخاذ القرار العمومي، ويعبر عن ممارسات جديدة للمواطنة⁽¹⁾.

وقد تأثر المواطنون بالديمقراطية المشاركة القائمة على ممارسة الحق في مناقشة القرارات العامة التي سيتم اتخاذها، وطالبوا من السلطات العامة بتوسيعها إلى المجال البيئي، وهذا نتيجة التدهور والأضرار التي لحقت بالبيئة، ولأنّ هذه الديمقراطية ضرورية في المجال البيئي. فكل هذا دفع بالدول للاستجابة لطلب المواطنين، والاعتراف لهم بحق المشاركة في حماية البيئة (المبحث الأول)، وتم تكريس هذا الحق على المستويين الدولي والداخلي (المبحث الثاني).

1 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit , p 359.

المبحث الأول

دوافع الاعتراف بمشاركة المواطنين في حماية البيئة

إنّ معالجة النشاط العمومي للمقتضيات المشتركة لجميع أفراد المجتمع جعله ميدانا يشارك فيه أكثر فأكثر الأفراد، ومن هذا المنظور يكون هذا النشاط نتيجة مشاركة في العمل تضع كلا من الدولة والمجتمع المدني وجها لوجه، وليس نتاج قرار من جانب الإدارة فقط.

هذه المقاربة المتضمنة عنصر المشاركة منفصلة تماما عن مذهب " هيجل " الذي يعتبر أنّ الدولة وموظفيها فقط هم القادرون على تجاوز المصالح الخاصة، وتحقيق المصلحة العامة، وأنه من المفروض أن يكون الموظف العمومي على دراية كاملة بكيفية صيانة المرافق العامة، وتقدير وتطوير المصلحة العامة، وأنّ انفصال الإدارة الدائم عن المرؤوسين وانغلاقها على نفسها، جعل النشاط العمومي مجرد عمل تقني يتطلب اختصاص وأهلية الموظفين العموميين فقط (1).

إلى جانب التطورات التي سبق ذكرها، هناك تغيرات أخرى عرفت المؤسسات والمجتمعات المعاصرة. فمن جهة يستوجب لتقدم الديمقراطية استمرارية اتساع الشفافية في التسيير العمومي، لذلك فإنّ الأشخاص المستفيدين من الخدمات العمومية يعلنون عن حقهم في معرفة لماذا وكيف تعمل هذه السياسات العامة؟ وهذا بهدف الاشتراك في تسييرها وإعدادها. إذاً بالمشاركة يرد الاعتبار للمواطنة التي تشتمل على إمكانية الفرد بالتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، ويرد الاعتبار للديمقراطية التي تتضمن مشاركة المواطنين في السلطة، ومراقبة أعمال السلطات العامة. ومن جهة أخرى أدى تطور تقنيات الإعلام ووسائل الاتصال، والذي نتج عنه سرعة وكثرة نشر المعلومات لدى أوساط المواطنين، إلى إعلان هؤلاء عن قدرتهم في مناقشة القرارات العامة التي تمس إطار معيشتهم، خاصة بعد ظهور قيم جديدة ترجمت إلى حقوق جديدة للإنسان (2)، إذ أدت هذه القيم إلى تغيير سلوك المواطنين اتجاه السلطات العامة، حيث

1 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p 360.

2 - كالحق في بيئة سليمة، الحق في الصحة وفي نوعية الحياة، الحق في الإعلام، حقوق الأطفال، حقوق القصر، حقوق المرأة، حقوق المرضى، حقوق المعوقين، حقوق المتقدمين في السن... الخ. أنظر في ذلك: المرجع نفسه، ص 361.

أصبحوا رافضين لأسلوب الإدارة التحكيمي في تسيير شؤونهم، ولم يعد تقييمهم لسياسة عامة إن كانت سليمة أو لا على أساس كونها ليبرالية أو اشتراكية، بل يعتمدون في تقييمهم على نتائج هذه السياسة، وأخذوا يطالبون بالاشتراك في اتخاذ القرارات العامة. ويرتبط هذا التغير بالمواطنة التي تعبر عن مشاركة فعالة في الحياة الاجتماعية، والإدارية، والسياسية.

نستنتج من كل هذا أنّ هناك تغيرات طرأت على طبيعة الدولة في حد ذاتها، فالأسلوب التقليدي للإدارات السيادية والإجبارية، يميل إلى سياسة المفاوضة والإقناع والبحث من أجل إرشاد سلوك المواطنين، ولم يعد الفضاء العمومي يقتصر على السلطات السياسية والإدارية وحدها، ولم يعد القرار العمومي حكر على الدول، فكون الأعمال السياسية والإدارية تتم لصالح المواطن، يجب إذاً أن تصنع بمشاركته⁽¹⁾.

لقد اتجهت غالبية دول العالم نحو إصلاح أجهزتها الإدارية لتتلائم مع هذه التحولات وتوسيع الشفافية، فأصدرت تشريعات تمنح للمواطنين دوراً فعالاً في علاقتهم مع الإدارة، إذ منحتهم حق الإعلام وحق المشاركة في عمليات صنع القرارات العامة⁽²⁾.

هكذا برز الحق في المشاركة والحق في الإعلام الذي يعد شرطاً ضرورياً لانفتاح المؤسسات الإدارية، وأحد الأعمدة الأساسية لقيام الديمقراطية المشاركة في المجتمعات المعاصرة، فالنصوص القانونية التي جعلت مبدأ الإعلام يحل محل السرية هي شهادة على ديمقراطية الإدارة بالانتقال من ديمقراطية تمثيلية قائمة على حق الانتخاب إلى ديمقراطية مشاركة متضمنة الحق في اتخاذ القرار⁽³⁾ (المطلب الأول).

لقد تيقنت الدول بأنّ هذه الديمقراطية المشاركة ضرورية في المجال البيئي، لهذا اعترفت بالحق في المشاركة في حماية البيئة المطالب به (المطلب الثاني).

1 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p 339-340.

2 - PRIEUR Michel, "Information et participation du public en matière d'environnement, influence du droit international et communautaire", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 294 .

3 - كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 06.

المطلب الأول

ديمقراطية المجتمعات المعاصرة

عرفت المجتمعات المعاصرة ظهور مشاركة جديدة في النشاط العمومي، الذي بعدما كان يقوم على مركزية نظام القرارات، أصبح يتضمن اشتراك المواطنين في اتخاذ القرارات العامة، أي أنه تم الانتقال من الديمقراطية التمثيلية المبنية على حق الانتخاب إلى الديمقراطية المتضمنة وجود مواطنين فعالين تم إعلامهم بالإجراءات والتدابير السياسية والإدارية، يناقشون في فضاءات عمومية مع المسؤولين السياسيين والإداريين القرارات العامة التي سيتم اتخاذها⁽¹⁾ (الفرع الأول).

ساهمت هذه الديمقراطية المشاركة المتضمنة الحق في اتخاذ القرار في النشاط العمومي، في خلق الرغبة لدى المواطنين في تحقيقها في المجال البيئي، والمطالبة بذلك من السلطات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية المشاركة

أولا - من الديمقراطية التمثيلية المتضمنة حق الانتخاب:

عرفت الصورة الأولى للديمقراطية في المدن الإغريقية القديمة، واشتقت كلمة الديمقراطية من اللغة الإغريقية التي تنقسم إلى قسمين "Demos" بمعنى الشعب، و"Kratos" بمعنى حكم الشعب. وإذا كانت الديمقراطية تعرف بأنها حكم الشعب، فإنّ الحكومة الديمقراطية هي الأداة التي يحكم بها الشعب نفسه، ووسيلة التعبير عن إرادته وسياسته ويمارس من خلالها السلطة في دولته⁽²⁾.

إلا أنّ التركيز على البعد السياسي، واعتبار الميدان السياسي هو الميدان الطبيعي للمشاركة، كاد أن يحصر الديمقراطية في التعددية الحزبية، والتداول على السلطة عن طريق ممارسة جميع أفراد المجتمع حق الانتخاب. وإن كان هذا البعد أساسيا، إلا أنه

1 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p 354.

2 - نقلا عن: كميّة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 08.

كاد يحصر الديمقراطية في جوانبها الشكلية التي يمكن لها أحيانا أن تفرغ "حكم الشعب" من كل محتوى، وأن تجعل صاحب السيادة أداة مناورة، أو ضحية تلاعب وتوجيه لا يخدم بالضرورة مصالحه⁽¹⁾.

إنّ اعتبار الحق في الانتخاب الوسيلة الديمقراطية الوحيدة لإسناد السلطة للحكام وكطريقة مثلى لممارسة السلطة غير كاف وصعب المنال⁽²⁾. وعلاوة على ذلك ساد انطباع ذهني أنّ الديمقراطية التمثيلية المبنية على حق الانتخاب بعيدة عن المواطن، ويرجع سبب هذا الانطباع إلى قيام الأنظمة السياسية بتعميم الديمقراطية غير المباشرة، التي يتم التعبير عنها عن طريق وكلاء يتم انتخابهم. ويتجلى البعد بين المواطن وهذه الديمقراطية في الوساطة الموجودة بين المواطن والممارسة المباشرة للسلطة، والظاهر اليوم أنّ طريقة التعبير هذه غير المباشرة للديمقراطية، لم تعد طريقة مناسبة، ويتضح ذلك من خلال امتناع عدد كبير من المواطنين من الإدلاء بأصواتهم عند إجراء الانتخابات.

يرى بعض المفكرين منهم MALIBEAU Albert أننا أمام أزمة تمثيل حقيقية ليست حديثة العهد، بل تعود إلى عقدين من الزمن على الأقل. ويشير INGLEHART Ronald أنّ العامل الذي أدى إلى ازدياد طاقة المعارضة في الأنظمة الديمقراطية الغربية هو عدم تكيف الهياكل السياسية في هذه الأنظمة⁽³⁾.

إنّ الصورة المثالية للديمقراطية - كما يتفق عليه كافة الدارسين للديمقراطية - لم تحقق بعد في الماضي، وغير متحققة في الحاضر، وقد لا تتحقق في المستقبل أيضا، لكن "ما لا يدرك كله لا يترك جله"، فيجب العمل على التحول الديمقراطي باعتبار أنّ الديمقراطية عملية نسبية، وعملية تاريخية متدرجة، وعبر الممارسة تخطو العملية الديمقراطية قدما نحو الرقي، وذلك عند إجماع القوى الفاعلة على ضمان الحد الأدنى من المشاركة السياسية الفعالة لجميع المواطنين دون استثناء.

1 - كميل زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 08.

2 - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

3 - Cité par: MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative dans l'aménagement et l'équipement du territoire : les apports de la loi démocratie de proximité", Revue droit public et de la science politique en France et à l'étranger, L.G.D.J, n° 03, 2^{ème} partie, 2004, p 716-717.

وقد يمثل حكم الشعب لصالح الشعب غاية الديمقراطية أكثر مما يصلح لأن يكون تعريفاً للعملية الديمقراطية، والاقتراب من تلك الغاية يصبح ممكناً بفضل المنهج الديمقراطي في اتخاذ القرارات العامة⁽¹⁾.

إن الديمقراطية اليوم أكثر تواضعاً بخلاف ما يراه البعض، فهي أبعد من أن تكون عقيدة شاملة، وهي أقل من أن تكون نظاماً اقتصادياً اجتماعياً له مضمون عقائدي ثابت، وإنما هي طريقة وعملية لاتخاذ القرارات. وعليه فإن اعتماد هذا المنهج الديمقراطي في إدارة أوجه الاختلاف سلمياً، هو تعبير عن تفتح حضاري واستحقاق توج به القرن الحادي والعشرين.

أصبحت المجتمعات اليوم لا تكتفي بضمان وضع قرارات الحكومة الديمقراطية وسياساتها تحت سيطرة مسؤولين منتخبين من خلال اقتراع دوري حر ونزيه، يكون من حق كل من تنطبق عليه أهلية الترشيح أن يرشح نفسه للانتخابات، ومن حق كل مواطن بالغ، يمكن عملياً اشتراكه في عملية الانتخاب، التصويت فيه، بل عملت على إيجاد قوانين تضمن حماية الحقوق والحريات العامة وتؤكد عليها، كالحق في المشاركة في اتخاذ القرار والمتضمن بالضرورة الحق في الإعلام. وهكذا نكون أمام حقين متكاملين، يمارسان بصفة فعلية، ينميان قدرة المجتمع على توجيه الدولة وإخضاعها لمراعاة مصالح المجتمع⁽²⁾.

ثانياً - إلى الديمقراطية المشاركة المتضمنة الحق في اتخاذ القرار:

يرى "Pierre Mendes- France" أن الديمقراطية لا تتضمن فقط عملية الانتخاب، أي إسقاط بطاقة الاقتراع في الصندوق بصفة عرضية، ثم عدم المبالاة والامتناع عن مساهمة الأحداث، مع السكوت التام لمدة خمس سنوات، بل هي عمل متواصل ومستمر للمواطن، ولا تشمل على أعمال الدولة فقط، بل تتعداها إلى البلديات والجمعيات... الخ. والتمسك بهذا الشكل من الديمقراطية يخلق نظام رقابة يمارسها الجمهور على الإدارة، وهذا من خلال الإقرار بالحق في الإعلام وحق المشاركة في اتخاذ القرارات العامة، لأن

1 - كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 08.

2 - المرجع نفسه، ص 09.

الديمقراطية الأكثر انفتاحاً لا تتوافق مع سرية الإدارة⁽¹⁾.

يعتبر العالم الفرنسي مارسيل يريلو أنّ النظام الديمقراطي هو ذلك النظام الذي يحقق مشاركة غالبية الشعب في شؤون السلطة على نحو فعال وحقيقي، أين تكون للشعب الكلمة العليا⁽²⁾.

الصيغة إذاً تتمثل في مشاركة المواطن بصفة ايجابية في تسيير وتنظيم المنشآت العمومية، وفي أنظمة اتخاذ القرارات، وذلك حسب الإجراءات والتقنيات التي قامت بتكريسها في تشريعاتها كل دولة اعتمدت النظام الديمقراطي⁽³⁾، محققة بذلك المبدأ الديمقراطي "من أجل الشعب ولصالح الشعب".

يمثل منهج اتخاذ القرارات العامة المنهج الأكثر دلالة على الديمقراطية، فالحد الأدنى من حكم الشعب الذي اكتسبته الدول الديمقراطية، هو أنّ القرارات العامة فيه

1 - نقلا عن: كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 09.

2 - نقلا عن: المرجع نفسه والصفحة نفسها.

3 - تنقسم تقنيات المشاركة في النشاط العمومي إلى نوعين كلاسيكية وحديثة. نجد من بين تقنيات المشاركة الكلاسيكية التحقيق العمومي الذي تعتمده كثيرا الدول الانجلوسكسونية، وهي تقنية تجعل الإدارة تعلن عن المشروع المزمع انجازه، وتدعو المواطنين صراحة لتقييم هذا المشروع وإبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم قبل الموافقة النهائية عليه. وهناك تقنية الاستفتاء الاستشاري المحلي، الذي تعتمده بعض البلدان الديمقراطية كسويسرا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، وهو إجراء يسمح لأفراد المجتمع من تقديم اقتراحات وملاحظات حول مسألة معينة تهم المصلحة العامة.

ومن بين تقنيات المشاركة الحديثة التي ظهرت في العقود الأخيرة هناك لجان الحكماء وهي أجهزة ذات طابع استشاري تضم فلاسفة، أطباء، مهندسين، علماء، باحثين جامعيين... الخ. وتقوم السلطات العامة بدعوة هذه اللجان لتقديم لها الإرشادات والنصائح وتشركها في إعداد السياسات العامة. هناك أيضا تقنية الاجتماعات العامة وهي شائعة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا الشمالية، فخلال الاجتماع، والذي يتم إعلام الجمهور بتاريخه ومكانه، يناقش هذا الأخير مع المسؤولين مسائل معينة.

نلاحظ في يومنا هذا في الدول الغربية أنّ هناك قرارات ناتجة عن حصص تلفزيونية حيث أنه خلال حصة تلفزيونية يعرض موضوع ما للنقاش بين عدة أشخاص مختلفين، وبعد انتهاء الحصة تصل عدة رسائل يطالب فيها الأفراد باتخاذ التدابير المناسبة، فتقوم الحكومة بتلبية رغبات هؤلاء. وهكذا أصبحت التلفزة كما كتب COTTERET Jean-Marie دعامة لطلبات المحكومين.

نجد أيضا الاستشارة العامة عن طريق الانترنت، الذي يعد وسيلة هامة لرفض تمثيل الرأي العام، ويسمح للمواطنين بتقديم وجهات نظرهم. ويرى البعض أنه الوسيلة الوحيدة لإصلاح الإدارة. فمثل هذه المشاركة توافق المتطلبات الجديدة للمواطنة، وتفصح عن حكم دولة جديد يجعل الدولة والمجتمع المدني يشتركون في اتخاذ القرارات العامة أي تحقيق ثنائية القرار. نقلا عن:

- M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p 351- 352.

تتخذ من قبل الكثرة من أفراد الشعب المعني، وذلك بقدر ما يتاح لهم على أرض الواقع من فرص متساوية، وتوفر معطيات كافية، تسمح لهم بالتعبير بكل ديمقراطية عن اختياراتهم، حول ما يجب أن تكون عليه القرارات الجماعية⁽¹⁾. فهم يناقشون مع المسؤولين السياسيين والإداريين في أماكن عمومية القرارات التي تمس وجودهم.

يتضمن مفهوم المناقشة العامة الانتقال من مفهوم للقرار صادر عن سلطة تميل إلى التطور، نحو سلطة تستوجب لصنع القرارات العامة، تدخل المواطنين الراضين لأحادية قرارات الإدارة. كما ينطوي معنى المناقشة العامة على الانتقال من نموذج تقنقراطي "Technocratique"، أين يكون القرار من صنع الخبراء إلى نموذج براغماتي أي عملي يشرك الجمهور في عملية اتخاذ القرار. فتقوم المناقشة العامة على مساهمة فاعلين اجتماعيين لديهم قيما مشتركة منتشرة في كل المجتمع، ولا تشمل على وجود رقابة على القواعد، والمؤسسات والقيم فحسب، بل أيضا رقابة على الخيارات العامة التي سيتم تبنيها.

تظهر مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة في المجتمعات المعاصرة، كضرورة لتحقيق غاية الديمقراطية منها وسيلة حكم إضافية لهذه المجتمعات. فاشترك المواطنون يسمح للدولة بالحصول عن طريق التفاوض معهم، على المعلومات الضرورية حول المشاكل المطروحة التي يجب معالجتها، ومعرفة الوسائل التي يمكن استخدامها للوصول إلى حلول، والمعرفة الجيدة لسلوكيات الأفراد والتأثير فيها. وانطلاقا من هنا أخذت المشاركة تتجاوز كونها مجرد ضرورة ديمقراطية أو أخلاقية، لتصبح طريقة عملية أي براغماتية. وفي هذا الصدد كتب DURAN Patrice أن الديمقراطية من المؤكد أنها ضرورة أخلاقية وحل عملي⁽²⁾.

تشكل المشاركة الشعبية اليوم شرطا أساسيا لكل قرار ديمقراطي، وكلما قل تقييد السلطات العامة لها، كلما حظي القرار بقبول واسع⁽³⁾. ويؤدي تفوق هذه المشاركة إلى

1 - كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 10.

2 - Cité par : M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p.p 355, 361.

3 - RAUM DEGREVE Rita, "La participation du public dans la procédure de l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement", Communication au colloque de Tunis sur "la protection juridique de l'environnement", 11-13 Mai, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 307.

صنع قرارات تتسم بفعالية أكثر وجمهوراً راضياً ومتضامناً، وديمقراطية أكثر تدعيماً، وفشلها ينتج قرارات غير مثمرة ويجعل الجمهور غير راضٍ⁽¹⁾.

يدرك المسؤولون الإداريون أنّ المشاركة وسيلة لجعل الأعمال الإدارية مشروعة وفعالة أكثر، وتمكن الإدارة من التحكم في زمام الأمور، فهم يسلّمون بأنّ المشاركة بوسعها أن تعدل أشكال ممارسة السلطة لكن دون حيازتها⁽²⁾.

إنّ مساهمة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة جددت مفهوم العمل الإداري الانفرادي، والذي يعبر عن عدم استقرار وعجز النموذج الكلاسيكي بسبب تعقد المشاكل الواجب حلها، وظهور فاعلين جدد⁽³⁾. كما تفصح المشاركة عن سياسة تحسين العلاقة بين المواطن والسلطات السياسية والإدارية⁽⁴⁾، وإن كان لحد الآن الطابع العمودي لعملية اتخاذ القرار المتعلق بالنشاط العمومي لا يزال قائماً، فإنّ الطابع الأفقي الذي يمنح مكانة واسعة للاستشارة أخذ يفرض أكثر فأكثر وجوده⁽⁵⁾.

الفرع الثاني

رغبة المواطنين في تحقيق الديمقراطية المشاركة في المجال البيئي

أولاً - ارتباط المطالبة بالديمقراطية المشاركة في المجال البيئي بالقرارات الإدارية:

إنّ بروز ديمقراطية المشاركة المتضمنة الحق في اتخاذ القرارات العامة، خلقت لدى المواطنين الرغبة في توسيعها إلى المجال البيئي، وشجعتهم على المطالبة بإلحاح من السلطات العامة منذ السبعينات، بحق المشاركة في حماية البيئة والمتضمن اشتراكهم في مسار صنع القرارات العامة التي تمس بيئتهم، وهذا بعد تأثرهم المباشر بالمشكلات البيئية، التي تتميز بطابع العالمية، والاستمرارية، وعدم الرجعية، ووعيهم لخطورة التدهور البيئي وعواقبه على جميع أنواع الحياة على سطح الأرض، ومساس القرارات الإدارية المتعلقة بإنجاز مشروعات التنمية سواء تلك الخاصة بالصناعات، أو

1 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p 341.

2 - DELAUNAY Bénédicte, L'amélioration des rapports entre l'administration et les administrés, L.G.D.J, Paris, 1993, p 166.

3 - VANLANG Agathe, "La directive "responsabilité environnementale" et le droit administratif : influences prévisibles et paradoxales ", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 12, 2005, p 13.

4 - DELAUNAY Bénédicte, L'amélioration des rapports entre l'administration..., op.cit, p 167.

5 - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens...", op.cit, p 343.

التعمير، أو تهيئة الإقليم بنمط معيشتهم وبمحيطهم البيئي، وإدراكهم العجز الديمقراطي "Déficit démocratique" للسلطات العامة في اتخاذ القرار⁽¹⁾.

ومن أبرز المشروعات التي لها آثار بيئية سلبية تلك المتعلقة بإنشاء المصانع، المطارات، الموانئ، الطرق والنقل البري وبخاصة الطرق السريعة، القنوات النهرية، بناء السدود الضخمة، مشاريع الإسكان، محطات توليد الطاقة الكهربائية، محطات الطاقة النووية، محطات تخزين المواد المشعة وغيرها. فتقام هذه المشاريع من أجل السيطرة على البيئة، وتلبية الاحتياجات والمتطلبات المتزايدة، وتحسين نوعية الحياة وظروف المعيشة. إلا أنه غالباً ما ترتب على تنفيذها ظهور آثار بيئية سلبية جعلت من عملية تنفيذ المشروع خسارة اقتصادية توازي الخسارة البيئية⁽²⁾.

هناك عدد لا يحصى من المشاريع الصناعية تبنت الإدارات العمومية قرارات بشأنها، ووافقت على إنجازها دون الاعتداد بالأبعاد البيئية ونتج عنها أضرار وأضرار بالغة بالبيئة وبأفراد المجتمع. فعلى سبيل المثال فإنّ المصانع ذات الملوثات الكثيرة والخطيرة كمشروعات الصناعات الكيماوية لا تنشئ إلا على بعد كافٍ من المناطق السكنية، أما المصانع النظيفة التي تقل ملوثاتها كمشاريع الصناعات الغذائية فلا خطر من إقامتها على مقربة من المساكن⁽³⁾. إلا أنّ الواقع المعيش أثبت أنّ الإدارات العمومية لا تعتد بالبعد البيئي، وتعدّ حادثة مصنع "بوبال" التي وقعت بالهند في 1984/12/03 خير دليل على ذلك، فقد تم إنشاء هذا المصنع الكيماوي بالهند في منطقة مكتظة بالسكان، رغم وجود قواعد وإجراءات أمنية تمنع ذلك⁽⁴⁾.

1 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p 12.

2 - سامح غرايبة وبحيى الفرخان، المدخل إلى العلوم البيئية، دار الشروق، الأردن، 1998، ص 98.

3 - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 373.

4 - وقع هذا الحادث نتيجة انفجار صمام الأمان في مصنع للمبيدات، وقد تسربت آلاف الكيلوغرامات من السوائل والغازات السامة، وانتشرت على بعد 40 كيلومتر مربع، وراح ضحية هذا الحادث أكثر من 2000 شخص، وأصيب حوالي 80 ألف شخص بالتهابات حادة في العينين والحنجرة، كما أنّ نسبة 65 من النساء الحوامل اللاتي تعرضن لتلك الغازات أنجبن أولادهم موتى وهلك أيضاً الملايين من الحيوانات. انظر في ذلك:

DELMOLINO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne, MAYO Carine, MAYO Marielle, SCIAMA Yves, "Catastrophes industrielles, un risque majeur", in BOURDIAL Isabelle (sous la direction de), "L'homme et l'environnement", Larousse, VUEF, Espagne, 2001, p 86.

تجدر الإشارة إلى أنّ بلدية "واد سمار" بالجزائر تسجل سنويا نسبة مرتفعة في عدد الأطفال المصابين بمرض الربو، كما يعاني عدد كبير من سكان هذه البلدية من أمراض التنفس والجلد بسبب الغازات السامة المنبعثة من مستودعات حرق النفايات المفرغة المتواجدة بمقربة من المساكن، كما يوجد مجموعة من المصانع مقامة بالقرب من الأماكن السكنية، وتلوث الجو مثل مصانع الإسمنت ببلديات "مفتاح" و"الرايس حميدو" ومركب "سيدر"⁽¹⁾، مركب "اسميدال" بعنابة الذي ندد ملايين الأفراد في عنابة ضد إنشائه، والذي تتبعث منه اليوم غازات سامة وقاتلة مثل وأكسيد الآزوت والفلور، ومصنع الزنك بالغزوات، حيث تفرز عملية التصنيع فيه حمض الكبريت وهي مادة قاتلة في مرحلة الإنتاج⁽²⁾.

لقد أكدت الدراسات أنّ تلوث الهواء له دور كبير في حدوث أمراض الجهاز التنفسي، والجهاز العصبي والقلب، والسرطانات، وتشوهات في الولادات والأنفلونزا وغيرها⁽³⁾.

تعددت أيضا مشاريع إنشاء مصانع بالقرب من السواحل وصرف نفاياتها في مجار مائية تصب في الأنهار، والبحار، والمحيطات، ملقحة بذلك أضرارا بالغة بصحة الإنسان وغذائه وبالأحياء المائية وبالطيور التي تعيش على تلك الأحياء⁽⁴⁾. وتعد صناعة الورق من أكبر مشروعات الصناعات المسببة لتلوث المياه بتخلصها من مخلفات إنتاجها من عوادم ومحاليل كيميائية في مياه الأنهار والبحيرات، مما يضر بالثروة السمكية، والطيور التي تتغذى على الأسماك وعلى صلاحية مياه الشرب⁽⁵⁾. فمثلا توفي في مدينة "ميناماتا" باليابان سنة 1993 عشرات الأشخاص، ووجدت حالات عديدة من ولادات مشوهة، وأصيب عدد كبير من سكانها بأمراض عصبية جراء تناول

1 - شبة سعيدي، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق بوخلفة، تيزي وزو، 2000، ص 36.

2 - KAHLOULA Mohamed, "Environnement et droits de l'homme en Algérie", Actes du troisième congrès annuel, publiée par la Société Africaine de Droit International et Comparé, 1991, p 25.

3 - DELMOLNO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne et al, "Catastrophes industrielles...", op.cit, p 86.

4 - رياض الجبان، التربية البيئية مشكلات وحلول، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1997، ص 72.

5 - أحمد محمد مندور وأحمد رمضان نعمة الله، اقتصاديات الموارد والبيئة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1995، ص 372.

الأسماك الملوثة بالزئبق، الذي قذفته أحد المصانع في الأنهار والبحار المجاورة، وانتقال هذه المادة إلى الأسماك ومنها إلى سكان الجزيرة⁽¹⁾.

إنّ الكثافة المستمرة في الاستثمارات الصناعية على السواحل ترجع إلى فكرة مؤداها، أنّ الأنهار والبحار من وجهة نظر الإدارة الصناعية من المواقع المثالية للتخلص من المخلفات الصناعية السائلة، حيث يتم قذف هذه المخلفات دون معالجة، أو بعد معالجة مبدئية إلى الأنهار والبحار، وذلك نظرا لاهتمام الصناعة باقتصاديات الإنتاج في الدرجة الأولى، وعدم الاهتمام بالوسائل ذات التكلفة العالية للتخلص من المخلفات الصناعية التي تهدد البيئة النهرية و البحرية بأكبر المخاطر بوجه عام⁽²⁾.

تسببت أيضا مشروعات دفن النفايات النووية في قاع البحار والمحيطات⁽³⁾، وإجراء تجارب نووية فيها، واستكشاف حقول النفط البحرية، وامتداد عمليات الحفر إلى المناطق البحرية في زيادة تلوث مياه الشواطئ بالمواد البترولية، مشكلة بقعا زيتية على سطح الأرض تتحرك بفعل عدة عوامل⁽⁴⁾، وإلى وقوع حوادث تسرب النفط أثرت على البيئة البحرية في مناطق الحفر، والمناطق المجاورة لها⁽⁵⁾.

1 - رياض الجبان، التربية البيئية مشكلات وحلول، مرجع سابق، ص 72.

2 - عبد الهادي محمد العشري، التلوث النهرى الدولي وتطبيقه على نهر النيل، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 75.

3 - غالبا أيضا ما يتم دفن النفايات الذرية والإشعاعية الناتجة عن المصانع النووية في باطن الأرض ويمكن أن تبقى هذه الملوثات لسنوات عديدة فتحدث تلوثا للتربة والمياه الجوفية. وقد اعتادت الدول الصناعية الكبرى على تحميل البواخر بالنفايات النووية ونقلها إلى الدول النامية تحت أسماء وهمية لدفنها في تربتها. وقد أصدر البرلمان الأوروبي سنة 1988 لائحة تنص على إدانة كل تصدير كبير للنفايات المشعة إلى دول العالم الثالث. انظر في ذلك: DELMOLINO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne et al, "Catastrophes industrielles...", op. cit, p 84.

4 - معوض عبد التواب ومصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحية القانونية والفنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص 409.

5 - ومن بين هذه الحوادث ما وقع سنة 1969 عندما كانت تجري عمليات استخراج النفط من حقل بحري خارج المياه الإقليمية لولاية كاليفورنيا الأمريكية - إذ حدث تصدع للبئر وأثناء إصلاحه - انسكب النفط منه بكميات كبيرة بلغت خلال مدة إحدى عشر يوما حوالي 15 ألف طن، وغطت مساحة قدرها 90 كيلومتر مربع من سواحل كاليفورنيا وأثرت على صلاحية مياه البحار للسباحة، وقضت على ثروته السمكية. انظر في ذلك: أحمد إسكندري، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1996، ص 68.

كما أنّ عدم الاعتداد بالأبعاد البيئية في مشروعات التعمير وتهيئة الإقليم أدى إلى خلق مشاكل عصرية خطيرة كالضجيج وسوء التخطيط العمراني.

من أهم انعكاسات الضجيج على الأفراد والناج عن إنشاء المطارات، والطرق السريعة والسكك الحديدية، وعن آلات المصانع، حدوث إجهاد وتعب في الجسم دون معرفة سببه الفعلي، وارتفاع ضغط الدم، ورفع عدد دقات القلب، وانقباض العضلات والأوعية الدموية، ونقص في السمع أو فقدانه، وحدث تراكمات في التوتر العصبي أو الإصابة بانهايار عصبي⁽¹⁾.

كما أنّ نمو المدن وتوسع المناطق الحضرية قد تم دون مراعاة الظروف البيئية، فيعد من أبرز العوامل البشرية التي تهدد الوسط البيئي، وخاصة التجمعات الحيوية، إذ يؤدي تزايد السكان في المدن إلى تزايد الطلب على الأراضي في ضواحي المدن للانتفاع بها للأغراض المختلفة كالسكن، والخدمات، وتشديد المراكز الصناعية، وإلى خروج مساحات واسعة من الأراضي الخصبة من الاستخدام الزراعي. فسادت سياسة الكم قبل الكيف، وكانت النتيجة اكتظاظ المدن بالمباني الرديئة غير الموافقة للأهداف الايكولوجية⁽²⁾. فالتوسع قد تم دون مراعاة الظروف البيئية السائدة في المحيط الحيوي ليصبح السكن مريحا، ويحقق التوازن بين البيئة والمدن⁽³⁾.

تترجم هذه المشاركة التي تعبر عن تقسيم السلطة، أو عن ثنائية القرارات الإدارية المرتبطة بالبيئة، عن بروز مفهوم جديد لعلاقة المواطنين بالإدارة، ورغبة هذه الأخيرة في إشراكهم في صنع القرارات التي تمس نوعية حياتهم وبيئتهم⁽⁴⁾.

تبين هذه العلاقة أنّ المطالبة بالمساهمة في عمليات اتخاذ القرارات العامة تعبر عن عجز الميكانيزمات التقليدية عن البحث عن أشكال جديدة لمشروعية القرار

1 - DELMOLINO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne et al, "Catastrophes industrielles...", op. cit, p 84.

2 - سامية فايدى، التنمية المستدامة: التوفيق بين التنمية والبيئة، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، بوخالفة، 2002، ص 36.

3 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 37.

4 - BONNIN Coralie Angélique, "La mise en œuvre des principes fondamentaux de la consommation durable dans la législation canadienne", www.fondation-claudemasse.org, p 03.

العمومي. والإدارة اليوم واعية أنّ مشروعية المشروعات التنموية تتحقق بالديمقراطية المشاركة، التي أصبحت شرطاً أساسياً لقبول المجتمع لهذه المشروعات⁽¹⁾.

يرى البروفسور KAMTO Maurice أنّ المشاركة تفرض وجودها كطريقة بحث عن مدى قبول القرارات المتخذة أو التي سيتم اتخاذها في أي مجال، والمؤثرة غالباً ومباشرة في حياة السكان ونمط معيشتهم⁽²⁾. ويصرح البروفسور CANOTILHO Gomes أنّه في مرحلة أولى يستقبل المبدأ الديمقراطي العناصر الأساسية للنظرية: الأجهزة النيابية، الانتخابات، تعدد الأحزاب السياسية، الفصل بين السلطات، وفي مرحلة ثانية يتضمن المبدأ الديمقراطي، الديمقراطية المشاركة يعني تنظيم إجراءات تمنح المواطنين إمكانيات فعلية من أجل تعلم الديمقراطية للمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات لممارسة الرقابة النقدية على مختلف الآراء بهدف إدخال عناصر سياسية مفيدة للديمقراطية⁽³⁾.

إذا كانت الديمقراطية تتميز بشفافية ومسؤولية صانعي القرارات باسم الشعب، فالعلاقة بين الديمقراطية والبيئة تتطلب الاهتمام بالديمقراطية بإشراك المواطنين في مسار صنع القرارات العامة. وتحقيق الديمقراطية المشاركة في المجال البيئي يجعل صانعي القرارات يتحملون بشكل أكبر المسؤولية، وعمليات تبني القرارات تتصف بشفافية أكثر، وتضع حداً للتسيير الفردي والمركزي للبيئة⁽⁴⁾. وقد كتب KISS Alexandre أنّ حماية البيئة مدرسة الديمقراطية قابلة لأن تبعث حياة جديدة في الحياة السياسية⁽⁵⁾.

لقد أخذت العديد من بلدان العالم تخوض تجارب أين انتقل اتخاذ القرارات الإدارية المتصلة بالبيئة من قبل موظف واحد أو لجنة موظفين إلى اشتراك المجتمع

1 - JAMAY Florence, "Principe de Participation", Collection des Juris-collègues, Environnement, Paris, n° 04, 2002, p 03 .

2 - Cité par : GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation du public à la prise de décisions publiques en droit africain de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", Du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 258.

3 - Cité par : LEME MACHADO Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement au Brésil", Université de Limoges, Paris, p 34.

4 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus, ...", op.cit, p 13.

5 - Cité par : KISS Alexandre, "Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement", UNESCO, Paris, 1987, p 27.

المدني في اتخاذها بما في ذلك المنظمات غير الحكومية⁽¹⁾.

يشير PRIEUR Michel إلى أنّ اتفاقية أروس "D'Aarhus" المبرمة بتاريخ 1998/06/25 حول الإعلام ومشاركة الجمهور في مسار صنع القرارات، واللجوء إلى القضاء فيما يتعلق بالمسائل البيئية⁽²⁾، لا تعتبر مجرد اتفاقية جديدة خاصة بحماية البيئة، لكنها اتفاقية من نوع خاص تهدف أساساً إلى إدراج الديمقراطية في مجال اتخاذ القرارات العامة، فيتم الانتقال من الديمقراطية الكلاسيكية التي يكون فيها الفرد مجرد ناخب، إلى الديمقراطية المشاركة التي يتمتع في إطارها المواطن بحق المشاركة في المجال الإداري. وعليه يتحول الفرد من مجرد مواطن سلبي "passif" لديه فقط حق الإدلاء بصوته، إلى مواطن مقرر وفاعل "actif" يساهم في الحياة الإدارية⁽³⁾.

لم يعد المواطنون إذاً راضين بالديمقراطية التمثيلية في المجال البيئي، والتي في ظلها يفوضون سلطتهم لممثلين عنهم يتمتعون بعضوية محدودة، فبما أنّ البيئة ملك للجميع، فإنّ تسييرها وحمايتها لا يمكن أن يكون في يد وكلاء، هذا هو المنطق السائد حالياً أي ميل المواطنين وتوجههم نحو الديمقراطية المباشرة، التي يتمتعون في إطارها بحق المساهمة في اتخاذ القرارات العامة المؤثرة على البيئة، ويعبرون عن آرائهم حول اختيار السياسات العامة التي من شأنها المساس بنمط معيشتهم وحياتهم⁽⁴⁾. فالمشاركة وسيلة لتحقيق الديمقراطية المباشرة لأنها تؤدي إلى اشتراك الأفراد دون وساطة⁽⁵⁾.

ثانياً - تدعيم البيئة لحركة ديمقراطية الإدارة:

إذا كانت حركة ديمقراطية العمل الإداري سابقة لديمقراطية القرار البيئي والسياسات العامة البيئية، فلا يمكن إنكار أنّ البيئة بدورها ساهمت بشكل واسع في تدعيم وتطوير

1 - LEME MACHADO Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement...", op.cit, p 34.

2 - تم التوقيع على هذه الاتفاقية من قبل 40 دولة عضوة في السوق الأوروبية المشتركة، وفي منظمة الأمم المتحدة - CEE، وفي الجماعة الأوروبية وذلك خلال انعقاد المؤتمر الوزاري الرابع "بيئة لأوروبا" بالدنمارك مدينة أروس وذلك من 23 إلى غاية 25 جوان 1998، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 30/10/2001. انظر في ذلك:

SCHRAGE Wiecher, "La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p 06.

3 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op. cit, p 09.

4 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 85.

5 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 3^{ème} Edition, Dalloz, Paris, 1996, p10

حركة ديمقراطية الإدارة، وكان هذا استجابة طبيعية للمطالبة القوية والملحة للجمهور المعني مباشرة بالمشاكل البيئية، وبالحفاظ على الطبيعة، والوعي بأهمية دوره في المحافظة على الثروات الطبيعية المشتركة، باعتبار أن البيئة تشكل إرثا مشتركا للإنسانية، إذ لا يتصل بفئة معينة في فترة زمنية معينة، بل هو رصيد تتوارثه الأجيال⁽¹⁾.

لقد قامت العديد من بلدان العالم منها الأوروبية، بإصلاحات إدارية كثيرة نتيجة تأثرها بالآزمات الإيكولوجية. وتشكل اتفاقية أروس المتعلقة بحماية البيئة خطوة أساسية دعمت حركة ديمقراطية الإدارة، وذلك بتكريسها على المستوى الدولي الديمقراطية المشاركة المتضمنة حق المواطن في المشاركة في المجال الإداري، أي يقوم بدور فعال في اتخاذ القرارات العامة، بعدما كان فردا خاضعا يلتزم بالطاعة لأوامر الإدارة، ولا يمكن له التدخل في أعمالها. كما أدت هذه الاتفاقية بدول الجماعة الأوروبية المبرمة لها، إلى تعديل التوجيه حول الحق في الإعلام المتبناة بتاريخ 2000/06/29، بموجب التوجيه CE 42/2001 والتي تم تبنيها في 2001/06/27 والمتعلقة بتقييم آثار بعض المخططات والبرامج على البيئة، وإشراك المواطنين في ذلك. فهذه التوجيهية تجسد حق هؤلاء في الإعلام، وتمنحهم إمكانية حقيقية للتعبير عن آرائهم في الوقت المناسب. وقد أدت هذه التوجيهية بالدول المبرمة لاتفاقية إيسبو "ESPOO" في 1991/02/25 حول مشاركة المواطنين في تقييم انعكاسات بعض النشاطات الإنمائية على البيئة، إلى عقد اجتماع بكييف "Kiev" سنة 2003 بهدف تبني بروتوكول لهذه الاتفاقية، يتعلق بتقييم الآثار البيئية العابرة للحدود للنشاطات التنموية. وساهمت أيضا اتفاقية أروس في استعجال الدول الأطراف فيها، في وضع على المستوى الداخلي للإجراءات الخاصة بالحصول على الوثائق والملفات الإدارية للمؤسسات الأوروبية (لائحة رقم 2001/1049 مؤرخة في 2001/05/30 تتعلق بحق حصول الجمهور على الوثائق الإدارية للجنة ومجلس أوروبا)⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أنه خلال السنوات القادمة سيظهر أكثر فأكثر تأثير القانون البيئي في القانون بصفة عامة، وفي القانون الإداري بصفة خاصة، لأن من البديهي أن الدول

1 - PRIEUR Michel, "Information et participation...", op.cit, p 294.

2 - Ibid, p 295 - 296.

التي قامت بإصلاحات في قوانينها الإدارية، لا يمكنها أن لا تقوم بتوسيع هذه الإصلاحات إلى مجالات أخرى تدخل ضمن النشاط الإداري. فمثلا أدرج القانون الفرنسي الخاص بحقوق المرضى الصادر في 2002/03/04 الحق في إعلام مستعملي المرفق العام، وحق المشاركة في تسيير القطاع الصحي. وحتى على مستوى منظمة الصحة العالمية O.M.S، فإنّ اتفاقية أروس تشجع على أن تكون هناك طلبات حتى يكون مسار اتخاذ القرار في مجال الصحة العمومية خاضعا للمبادئ نفسها الموجودة في المجال البيئي⁽¹⁾.

إنّ اتفاقية أروس لم تجعل حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة يقتصر على عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بتسليم رخص تتعلق ببعض النشاطات التي قد تضر البيئة، بل أيضا في إعداد المخططات والبرامج والسياسات المعنية بالبيئة، وفي إعداد النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالمجال البيئي⁽²⁾.

لقد سجلت بعض الوسائل القانونية الدولية حق مشاركة المواطنين في مجالات أخرى متصلة بالبيئة مثل الصحة والمياه، وهذا بفضل الصعود التدريجي الذي عرفه مبدأ المشاركة. فمثلا أقرت مفكرة القرن الواحد والعشرين المنبثقة عن مؤتمر ريو دي جانيرو والمنعقد سنة 1992، حق المواطنين في المساهمة في تسيير مجال المياه، وكذلك اتفاقية هلسنكي حول المياه والصحة لسنة 1992، وبروتوكولها لسنة 1999، وتوجيهية- إطار رقم CE 60/2000 الصادرة عن مجلس أوروبا بتاريخ 2000/10/23 وغيرها⁽³⁾.

نشير كذلك إلى الأعضاء المحولة جينيا O.G.M التي أصبحت مجالا يشارك فيه المواطنون. إذ عقدت الدول المبرمة لاتفاقية أروس مؤتمرا في شهر ماي من سنة 2005، وافقت خلاله على تعديل الاتفاقية بهدف تحديد واجبات الدول، من أجل إشراك المواطنين في عمليات صنع القرارات المتعلقة بالأعضاء المحولة جينيا⁽⁴⁾.

1 - PRIEUR Michel, "Information et participation...", op.cit, p 296.

2 - المواد 6، 7، 8 من اتفاقية أروس. انظر في ذلك:

Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999.

3 - FANLO LORAS Antonio, "Le modèle espagnol de participation du public a la gestion de l'eau : Mythe, réalité et défis immédiats", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 07, 2005, p 81.

4- GOSSEMENT Arnaud, "Les OGM et le droit à l'information", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 06, 2006, p 33.

كما عقدت الدول المبرمة لهذه الاتفاقية مؤتمرا ثالثا في الفترة الممتدة من 11 إلى 13 جوان 2008 بمدينة ريفا Riga بـ"ليتونيا" Lettonie، وقد تمت خلال هذا المؤتمر دعوة الدول الأطراف إلى توفير كل المعلومات الخاصة بتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية والتعديلات التي طرأت، وتطبيق مبادئ الإعلام ومشاركة الجمهور في عملية اتخاذ القرار واللجوء إلى القضاء فيما يخص المسائل البيئية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الديمقراطية المشاركة ضرورة في المجال البيئي

في ظل المناخ العلمي والصناعي المتطور الذي ساد العالم في الآونة الأخيرة، وما صاحب ذلك من تلوث وتدهور بيئي، وإخلال بالتوازن البيولوجي، كان من الطبيعي أن تصبح البيئة قيمة جديدة ضمن قيم المجتمع، التي يسعى حاليا للحفاظ عليها وحمايتها من كل فعل يشكل أضرارا بها⁽²⁾. فأصبحت الحاجة ماسة إلى تحقيق الديمقراطية المشاركة القائمة على مواطنة بيئية فعالة، لأنه من جهة يستمد الجنس البشري من البيئة العناصر الرئيسية لبقائه، ويعد جزءا منها، وهو مرتبط بها وجودا وعدما، وكل ضرر يلحق بها يلحق به أيضا. ومن جهة أخرى فإنّ هذه الديمقراطية التي يمارس في ظلها المواطنون حقهم في اتخاذ القرارات التي تهم بيئتهم تعتبر أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة (الفرع الأول). وتقوم الديمقراطية المشاركة البيئية على شرطين أساسيين لا يمكن الاستغناء عنهما وهما الحق في الإعلام في المجال البيئي والذي يمنح للفرد الحق في المعرفة وسلطة مناقشة القرارات، والتربية البيئية التي تعمل على تأمين الفرص لكل شخص لاكتساب المعارف والمهارات الضرورية لحماية البيئة، وتحسينها، واتخاذ القرارات البيئية الحكيمة⁽³⁾ (الفرع الثاني).

1 - AGUILA . Y, "Le juge administratif et le droit communautaire de l'environnement", www.juradmmine.eu/seminars/...doc, 2008, p 11 – 12.

2 - أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التربية البيئية، الطبعة الأولى، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1995، ص 79.

3 - Vernier Jacques , L'environnement, Que sais je?, 4^{ème} édition, PUF, 1992, pp 117, 120.

الفرع الأول

الديمقراطية المشاركة البيئية ضرورة لارتباط الإنسان بالبيئة ولتحقيق التنمية المستدامة

أولا - الديمقراطية المشاركة البيئية ضرورة لارتباط الإنسان بالبيئة:

منذ أن وجد الإنسان على هذه الأرض، وهو يسعى لإشباع حاجاته المتعددة والمتطورة باستمرار، وذلك تحقيقا لرخائه وتقدمه، ورفع مستوى معيشتة في هذه البيئة التي يعيش فيها، ويمارس فيها نشاطاته المختلفة عن طريق استغلال الموارد والثروات الموجودة فيها⁽¹⁾.

إلا أن وأمام محاولات الإنسان المستمرة في زيادة رفاهيته الاقتصادية، عن طريق زيادة الإنتاج من السلع والخدمات، وما يصاحبها من معدلات الاستهلاك، وإتباعه تقنيات الإنتاج والاستهلاك المهدرة للموارد والقدرات الطبيعية، ومواصلته في عمليات التخلص من مخلفات نشاطه الإنتاجي في الطبيعة، أصبح يعاني من تخريب البيئة المحيطة به، وخلق مشاكل بيئية جديدة لم تكن موجودة من قبل كالتلوث البيئي، ارتفاع درجة حرارة سطح الأرض، ثقب طبقة الأوزون، الأمطار الحمضية وغيرها⁽²⁾.

وقد زاد من فساد البيئة وقوع كوارث صناعية كبرى مثل حادثة "سفيسو" "Seveso"، التي وقعت بتاريخ 1976/07/10 بإيطاليا⁽³⁾، وحادثة مصنع "الصندوز" "Sandoz"، الذي وقع بسويسرا في 1979/03/28، ونشير كذلك إلى حادثة المحطة النووية السوفييتية لإنتاج الكهرباء "تشرنوبيل" "Tchernobyl"، التي وقعت بتاريخ 1986/04/26، وتعد أخطر حادثة في تاريخ القوى النووية⁽⁴⁾. وألحقت أيضا حوادث

1 - أحمد محمد مندور وأحمد رمضان نعمة الله، اقتصاديات الموارد والبيئة، مرجع سابق، ص 375.

2 - المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

3 - إذ تسرب غاز سام من مصنع كيميائي وتسبب في حريق، وانتشرت مادة الديوكسين السامة في الجو وأصيب العديد من الأطفال بجروح، وسجلت 17 حالة إجهاض، ورحل أكثر من 750 شخص من منازلهم بالإضافة إلى هلاك الحيوانات والنباتات. انظر في ذلك:

DELMOLINO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne et al, "Catastrophes industrielles...", op.cit, p 85.

4 - أدت إلى موت عدد كبير من الأشخاص وتعرض حوالي 200 شخص للإشعاع النووي، وتسببت في تلوث مياه عدة دول. انظر في ذلك: أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التربية البيئية، مرجع سابق، ص 220.

ناقلات النفط أضرارا جسيمة بالبيئة، إذ تسبب غرقها في تسرب البترول في البحار والمحيطات مثل حادثة ناقلة "أموكاديز" "Amoco Cadiz"، التي وقعت سنة 1978، وحادثة ناقلة "إكسون فالديز" "Exxon Valdez"، التي وقعت سنة 1989⁽¹⁾.

إنّ التدهور الذي آلت إليه البيئة الإنسانية كان باعثا للقلق والخوف في أوساط أفراد المجتمع، ومصدرا للوعي، والحس البيئي لديهم بالأخطار التي تترقبهم، وبحجم المشكلات البيئية التي تهدد حياتهم وحياة غيرهم من الأحياء على الأرض. فهذا جعلهم يشعرون بأهمية المحافظة على البيئة لارتباطها بنظام الحياة، وأنه عليهم تحمل مسؤولية إصلاح الأضرار التي أحدثها تماديهم في الإفساد⁽²⁾.

لقد ساعد على تنمية الوعي الإيكولوجي لدى السكان، وعلى إدراكهم لضرورة إسهامهم في الدفاع عن البيئة، وتحسين مستواها لمصلحتهم ولمصلحة الأجيال القادمة، الحركات الإيكولوجية التي تنادي بعلاقة الانسجام بين الإنسان والطبيعة، واستثمارها في حدود قدراتها على التجدد والعطاء. ونجد إلى جانبها وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية، حيث تلعب دورا إيجابيا في نشر الثقافة البيئية وتنمية وعي السكان للمحافظة على البيئة، وتعبئته بخطورة المشاكل البيئية، والمساعدة على حلها. كما تساعد وسائل الإعلام على تعديل سلوك الأفراد اتجاه البيئة نظرا لقدرتها على مخاطبة أبعاد الشخصية الإنسانية⁽³⁾.

تعمل كذلك التربية البيئية على إيجاد وتنمية الوعي بأهمية البيئة بالنسبة لمتطلبات التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وتؤدي إلى إشراك الأفراد بجميع مستوياتهم وبطريقة فعالة في صياغة القرارات التي تؤدي إلى تحسين بيئتهم بعناصرها المختلفة، وفي مراقبة تنفيذها. وقد عقدت العديد من الاجتماعات والمؤتمرات الدولية لتعبئة الرأي العام حول مسألة البيئة وتوعيته بما تواجهه من أخطار، نذكر منها مؤتمر الأمم المتحدة الأول للبيئة الإنسانية المنعقد بستوكهولم سنة 1972 تحت شعار "عالم واحد فقط"، ويعد

1 - محمد سحنون: "العلاقة ما بين البيئة والتنمية"، المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، العدد 08، الفصل 04، 1987، ص 11.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op cit, p12.

3 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 100.

أول مؤتمر يعترف بحق الإنسان في البيئة معتبرا إياه من حقوق الإنسان الجديدة، وقد شجع على إيجاد وعي بيئي لدى سكان العالم جميعهم بغض النظر عن أعمارهم وأجناسهم وثقافتهم⁽¹⁾.

أثبتت إحصائيات قامت بها لجنة الجماعة الأوروبية سنة 1997 تحت شعار "الأوروبيون والبيئة"، أنّ الوعي البيئي لدى الأوروبيين في نمو مستمر، كما بينت هذه الإحصائيات نسبة المهتمين ببيئتهم، فتبلغ نسبة السكان الذين يولون اهتماما لبيئتهم في بريطانيا 81%، وفي ألمانيا 79%، وفي فرنسا 75%، وفي هولندا 66%⁽²⁾.

وعليه فإنّ تحقيق الديمقراطية المشاركة في المجال البيئي ضرورة لعدة أسباب:

- أنّ الإنسان مرتبط مع بيئته الطبيعية بعلاقات يستمد من خلالها مقومات حياته، ومستلزمات تقدمه ورفاهيته حاضرا ومستقبلا، فهو جزء منها وكل تأثير سلبي عليها ينعكس عليه مباشرة، وكل خطر وضرر يلحق بها، يلحق به أيضا، وعليه فإنّ سلامته تمر بسلامة البيئة التي يعيش فيها⁽³⁾. وفي هذا الصدد أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديباجة الميثاق العالمي للطبيعة بأنها تعتبر أنّ الإنسانية جزء من الطبيعة وحياتها تتوقف على السير المستمر للأنظمة الطبيعية، التي هي مصدر الطاقة والموارد المغذية. لهذا تعد مشاركة كل فرد في الحفاظ على البيئة محافظة على الحياة⁽⁴⁾.

- أنّ البيئة هي الإطار الذي يعيش فيه الإنسان بما فيه من تربة، وماء وهواء، بما يحتويه كل منها من مكونات جمادية أو كائنات حية، فهو أحد مكونات النظام البيئي، ولهذا فإنّ البيئة تهم جميع الأفراد وعليه فمن حقهم ومن الضروري أن يساهموا بأنفسهم في حمايتها والارتقاء بنوعيتها، وتسيير ثرواتها الطبيعية تسييرا عقلانيا، فمادامت البيئة مشتركة بين الجميع هذا يؤكد أكثر أهمية ديمقراطية تسيير موارد البيئة⁽⁵⁾.

1 - KAHLOULA Mohamed, "Environnement et droit de l'homme en Algérie", op.cit, p 26.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Arhus...", op.cit, p 13.

3 - Ibid, p 09.

4 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 117.

5 - صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 56.

- أن مشاركة المواطنين عن طريق آليات إجرائية وقائية في صنع القرارات المتعلقة بالمشروعات الإنمائية الصناعية منها والعمرانية وتهيئة الإقليم التي قد تضر البيئة، لها أهمية قصوى لأنها تتعامل مبكرا مع المشكلات البيئية المتوقعة قبل حدوثها واستفحال أمرها، أي إتباع سياسة الوقاية خير من العلاج، فالتعامل معها في وقت مبكر أكفأ وأرخص من التعامل معها بعد تضخمها.

- أن الديمقراطية المشاركة مهمة بالنسبة للمشكلات البيئية المطروحة، والتي هي مشكلات معقدة ونطاقها عالمي، وأن حلها ومواجهتها يستلزم تضافر مختلف مجالات المعرفة ومساهمة الجميع أفرادا وجمعيات، ومؤسسات، وهيئات، وإدارات وخصوصا مع إثبات التجارب، أن التشريعات البيئية والخطط والأموال، لا تكفي لوحدها لحماية البيئة، والحيلولة دون استمرار تدهورها، لهذا فإنه من الضروري اشترك المواطنين في الدفاع عن بيئتهم⁽¹⁾.

- أنه عند التصدي للمشاكل البيئية - التي وصفت بأنها تهدد الإمكانات الاقتصادية للأمم، وبالتالي تهدد أمنها وصحة مواطنيها⁽²⁾ - تزداد فرص النجاح إذا شارك في ذلك المواطنون على المستوى المحلي. وكان هذا معروفا منذ عدة سنوات بالنسبة للبرامج الريفية وأصبح الآن واضحا في الجهود المبذولة لمعالجة التلوث والنفائات في المناطق الحضرية. وتزداد هنا أهمية هذه المشاركة لعدة أسباب:

- أنه غالبا ما يكون المواطنون المحليون أكثر قدرة من الموظفين الحكوميين على تحديد الأولويات.

- أن أعضاء المجتمعات المحلية يعرفون حولا معقولة التكلفة غير متاحة للحكومات.

- أنه غالبا ما تكون دوافع والتزامات المجتمعات المحلية، هي التي تحفز على مراقبة مشروعات البيئة إلى غاية الانتهاء من تنفيذها تماما، وهذا يصدق بوجه خاص مثلا فيما يخص المحافظة على التربة، ومشروعات إعادة التشجير، مثلما حدث في

1 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 103.

2 - جاء هذا الوصف في تقرير حديث صادر عن إحدى جمعيات المجتمع الأمريكي المعنية بالمجال البيئي. انظر في ذلك: وحيد عبد المجيد، "البيئة والإنسان في عالم جديد..."، مرجع سابق، ص 72.

شمال شرق البرازيل خلال الثمانينات، أو برامج إدارة التربة القائمة على أساس المجتمع المحلي في إقليم الساحل الإفريقي خلال السبعينات، فذلك يؤكد أن البرامج تكون أكثر نجاحا إذا نفذت مع المستفيدين وليس من أجلهم.

- أنه يمكن أن تساعد مشاركتهم على بناء قواعد جماهيرية تؤيد التغيير، إذ أن معظم الإصلاحات البيئية يعارضها من استفادوا من حق ممارسة التلوث والإتلاف دون عقاب⁽¹⁾.

تستدعي سياسات المحافظة على البيئة أن يكون المواطنون فاعليون إزاء المشاكل البيئية، إذ تقوم المشاركة على فكرة أن حماية البيئة ليست واجبا يقع فقط على الدولة، إنما وقبل كل شيء هي واجب يقع على عاتق الأفراد، فيجب عليهم أن يلعبوا دورهم ليس فقط كمنفذين لكن أيضا كمقررين⁽²⁾.

لقد اقتنعت الدول أن الدور الفعال والحقيقي نحو البيئة لن يتحقق إلا من قبل المواطنين الواعين للمخاطر التي تواجهها بيئتهم، والفاعلين والمقررين الذين يتقاسمون مسؤولية حماية وتسيير بيئتهم يعني مواطنين يتحملون مواطنهم البيئية، لهذا فقد استجابت للطلب الاجتماعي بشأن ديمقراطية القرار البيئي⁽³⁾.

تعد مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة وفق آليات معينة تجعلهم يشتركون في مسار صنع القرارات العامة، مساهمة جد هامة للحق الجديد - الحق في البيئة - في حماية حقوق الإنسان. فبمظهره المزدوج المتضمن في الوقت نفسه حقوقا وواجبات، فقد جاء بجديد، إنه يخرج المواطنين من مركزهم السلبي وذلك كمستفيدين، ويجعلهم يشتركون في الحياة الإدارية، ويتقاسمون المسؤوليات في تسيير مصالح الجماعة بكاملها⁽⁴⁾.

منحت سياسات حماية البيئة للمشاركة أهمية كبيرة، لأنها لا تفيد فقط حقوق الإنسان، بل أيضا الديمقراطية خصوصا الديمقراطية المباشرة، فغالبا ما نشتكى من

1 - أندرو ستير، "المبادئ العشرة للعقيدة البيئية الجديدة"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 33، العدد 04، 1996، ص 06.

2 - KISS Alexandre, "Définition et nature juridique ...", op.cit, p 26.

3 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 09.

4 - KISS Alexandre, "Définition et nature juridique...", op.cit, p 26.

التقنقراطية التي تخلق هوة عميقة بين الإدارة والمرؤوسين نتيجة الاعتماد على التقنية بشكل مبالغ فيه في جميع مجالات الحياة، وحماية البيئة ليست في منأى من خطر التقنقراطية، إذ نجد أنّ النشاطات المتعلقة بحماية البيئة يغلب عليها الطابع التقني، هذا ما جعل التقنيين والإدارات يلعبون دوراً أساسياً في مجال حماية البيئة، كان على حساب المنتخبين الذين أصبح دورهم ضعيفاً في هذا المجال. لذلك فالوسيلة الوحيدة لمحاربتها، هي الزيادة في مقدار الديمقراطية، ويمكن الحصول على هذه الزيادة عن طريق إشراك المواطنين بصفة دائمة في الدفاع عن البيئة دون حاجة إلى من يمثلهم، ودون أن يتقيدوا بمدة زمنية معينة أي بفترة الانتخابات⁽¹⁾.

ثانياً - الديمقراطية المشاركة البيئية ضرورية لتحقيق التنمية المستدامة:

إذا كانت التنمية على المستوى الاقتصادي خاصة سببت رضا السكان لأنها استطاعت أن ترفع مستوى معيشتهم في أي مجتمع، فإنها على صعيد حماية البيئة أدت إلى حيرة وقلق لأنّ التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فرزت مشاريع شتى أثرت على التوازنات الايكولوجية⁽²⁾.

من هنا برز تناقض واضح في مفهوم العلاقة بين التنمية الاقتصادية والبيئة، جعل البعض يرى بأنهما شيان متناقضان وبالتالي يجب اختيار أحدهما وترك الآخر. في حين يرى البعض عكس ذلك، لأنّ التنمية والبيئة هما عنصران مرتبطان ارتباطاً وثيقاً ويدعم كل منهما الآخر، وأنّ فرص تحقيق التنمية لا تتسع ولا يمكن لها أن تستمر، إلا إذا تم التركيز على الاستغلال الرشيد والعقلاني لمعطيات الأنظمة الايكولوجية، الذي هو بمثابة صمام الأمان لبقاء الأجيال وتحقيق مستقبل أفضل لهم. والتأكيد على أنّ التنمية ليست مجرد معدل النمو في الدخل الوطني، وتراكم رأس المال، بل يجب أن تشمل على جوانب أخرى⁽³⁾ مثل: توسيع الخيارات المتاحة للإنسان من فرص العمالة والدخل، واكتساب المعارف، والتربية والصحة وغيرها من متطلبات المعيشة الكريمة

1- KISS Alexandre, "Définition et nature juridique...", op.cit, p 27.

2 - يوسف بن ناصر، "معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، الجزء 33، رقم 03، 1995، ص 704.

3 - محمد سحنون، "العلاقة ما بين البيئة والتنمية"، مرجع سابق، ص 11.

المادية وغير المادية. بمعنى آخر زاد التأكيد على التنمية البشرية لأنّ الإنسان هو هدف التنمية ووسيلتها⁽¹⁾.

هذا المفهوم الجديد للتنمية الذي يضمن قابلية استمرارها دون تدمير البيئة، يعني أنّه يراعي الاعتبارات البيئية، هو أسلوب التنمية المستدامة الذي يقوم على التكنولوجيات الأكثر نقاء التي تحافظ على البيئة والاختيارات السياسية والاقتصادية التي تعود بفوائد في الميدان الصناعي وتقلل في الوقت نفسه نضب الثروات⁽²⁾.

عرّفت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية سنة 1987 التنمية المستدامة على أنّها « **التنمية التي تفي احتياجات الجيل الحالي دون الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على الوفاء باحتياجاتها** ». ومنذ أن تبلور مفهوم الاستدامة في منتصف الثمانينات من القرن العشرين تمت العديد من المحاولات لتقديم تعريف دقيق له⁽³⁾.

تعتمد التنمية المستدامة على ضرورة إدخال عنصر البيئة بوظائفها المختلفة، عند وضع الخطط والسياسات التنموية الوطنية بشكل يسمح بمراعاة الأبعاد البيئية عند اتخاذ القرارات والتي يشارك فيها المواطنون، وذلك بعد إعلامهم على المستوى المحلي بالسياسات والمشروعات التنموية التي سيتم القيام بها⁽⁴⁾.

تعد الديمقراطية المشاركة في المجال البيئي أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، لأنّه من جهة تحتاج التنمية المستدامة لتحقيقها أن يشارك في عملية صنع القرار مواطنون تم إعلامهم وتحسيسهم بالأخطار والأضرار التي تهددهم، ولديهم سلوكيات كمواطنين إيكولوجيين حيث يتحملون نتائج سلوكياتهم في مجال الإنتاج والاستهلاك والنقل والخيارات المتعلقة بإطار حياتهم... الخ⁽⁵⁾، ومن جهة أخرى لأنّ الموضوع العام والشامل للتنمية

1 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 10.

2 - محمد سحنون، "العلاقة ما بين البيئة والتنمية"، مرجع سابق، ص 12.

3 - فمثلا تم تعريف التنمية المستدامة على أنّها « **محاولة الحد من التعارض الذي يؤدي إلى تدهور البيئة عن طريق إيجاد وسيلة لإحداث تكامل ما بين البيئة والاقتصاد** ». وهناك تعريفات أخرى تركز على التفرقة ما بين مفهوم الدخل والثروة إذ ترى أنّها « **تعظيم النفع الصافي مع التنمية الاقتصادية، مع مراعاة الحفاظ عبر الزمن على نوعية ومستوى الموارد والخدمات البيئية** ». انظر في ذلك: محمد عبد الكريم علي عبد ربه ومحمد عزت محمد إبراهيم غزلان، اقتصاديات الموارد والبيئة، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2000، ص 295.

4 - المرجع نفسه، ص 296.

5 - BONNIN Coralie Angélique, "La mise en oeuvre des principes fondamentaux...", op.cit, p 04.

المستدامة هو الحاجة إلى دمج اعتبارات الاقتصاد والبيئة في عمليات صنع القرارات والتي تستلزم مساهمة المواطنين في اتخاذها، إذ أنّ الربط الوثيق بين الاقتصاد والبيئة عند صنع القرار يحققه ويعززّه أكثر المواطنون لأنّهم من خلال آليات المشاركة التي تسمح لهم بتقييم الآثار البيئية المحتملة للمشروعات التنموية يشجعون الأنشطة التي تحافظ على البيئة والحد من تلك النشاطات التي تضر بها وبصحتهم.

بالنسبة للجزائر أدركت هي الأخرى أهمية التوازن بين مقتضيات التنمية وضرورة الحفاظ على المحيط البيئي، فسعت إلى العمل على إيجاد الوسائل الضرورية لتحقيق تنمية سليمة بيئياً، ويشكل القانون وسيلة أساسية من بين عدة وسائل لتحقيق هذا التوازن⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري تبنى التنمية المستدامة في القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عن طريق النص على ضرورة التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تتضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية⁽²⁾.

نص أيضا هذا القانون على مبدأ مشاركة الأفراد في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة⁽³⁾.

كما وضعت المنظومة التشريعية والتنظيمية الأطر والقواعد، التي تسمح بتحقيق تنمية اقتصادية مستدامة كمخططات التوجيه العمراني، ومخططات شغل الأراضي⁽⁴⁾،

1 - مصطفى كراجي، "كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 06، العدد 01، 1996، ص 05.

2 - المادة 4 من القانون رقم 10/03، المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43، الصادرة بتاريخ 2003/07/20.

3 - المادة 3 من القانون نفسه.

4 - تعتبر من قواعد التهيئة العمرانية التي تقضي بضرورة الموازنة بين التعمير من جهة والسكن والفلاحة والصناعة من جهة أخرى دون الإضرار بالمحيط والأوساط الطبيعية، التراث الثقافي والتاريخي. انظر في ذلك: المادة 1 من القانون رقم 29/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر.ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02، معدل ومتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14، ج.ر.ج. عدد 51، الصادرة بتاريخ 2004/08/15.

ومخططات تهيئة الإقليم⁽¹⁾، ودراسات التأثير، وحماية المعالم السياحية والأثرية، قواعد الصب والضجيج والتي يستدعي تحضيرها تدخل المواطنين⁽²⁾.

إن إقرار دول العالم إذاً بحق مشاركة المواطنين على المستوى الوطني في الحفاظ على البيئة، والذي يشمل الاشتراك في مسار صنع القرارات العامة التي تمس البيئة، يعود إلى الدوافع التي سبق ذكرها. هذه المشاركة التي تعتبر إمكانية ممنوحة للسكان بأن يتخذوا بأنفسهم حصة لممارسة السلطة، تبدأ هذه الحصة من الإعلام والحوار وصولاً إلى المشاركة في اتخاذ القرار، تشكل اليوم مبدأ توجيهياً في مجال حماية البيئة. فرغم أنها ليست مبدأ خاصاً بالبيئة، لكن الطبيعة الخاصة للقانون البيئي جعلتها تتطور في هذا المجال، وتم الاعتراف بها كإحدى المبادئ الأساسية للقانون البيئي.

الفرع الثاني

ضرورة الإعلام والتربية البيئية لمشاركة المواطنين في حماية البيئة

أولاً - الحق في الإعلام:

1 - الإعلام و البيئة:

يجسد الحق في الإعلام في إطار الاعتراف التشريعي بحق المعرفة، التي تعد بمثابة صنف جديد في مجال حقوق الإنسان بعد الحقوق السياسية والمدنية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويرتبط هذا الحق أساساً بالحريات العامة التي تم الاعتراف بها على المستويين الدولي والوطني، خاصة منها حرية التعبير وتبادل الآراء⁽³⁾.

لقد اكتسب الإعلام في كثير من تشريعات الدول طابع الحق، والحرية العامة، لما له من ارتباط بفعالية الحقوق الأخرى، لا سيما الحقوق السياسية والثقافية⁽⁴⁾. إنه حق أساس

1 - تعتبر أدوات تهيئة الإقليم التي تضمنتها السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ويساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها، والتي ترمي إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني، وتنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة. انظر في ذلك: المادتان 2، 7 من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 77، الصادرة بتاريخ 2001/12/15.

2 - مصطفى كراجي، "كيفية تطبيق التشريع..."، مرجع سابق، ص 06.

3 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 104.

4 - عبد الحفيظ أوسوكين، "الحق في الإعلام الإداري: نشأته وتطوره"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، الجزء 33، العدد 03، 1995، ص 606.

للإنسان وقاعدة كل الحريات التي يجب على الدستور ضمانها، هذا ما جعل الوسائل القانونية الخاصة بحماية حقوق الإنسان تعترف به.

جاء في اللائحة رقم 59 (1) التي أصدرتها منظمة الأمم المتحدة بتاريخ 1946/12/14، بأن حرية الإعلام حق أساس للإنسان وقاعدة كل حريات الدفاع التي تهتم بها الأمم المتحدة، وتتضمن حرية الإعلام حق البحث وجمع وبث المستجدات في كل مكان دون أي عائق⁽¹⁾.

يقضي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود⁽²⁾.

أشار أيضا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى أن حرية التعبير تشمل حرية البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها⁽³⁾.

تقضي كذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بأن حرية التعبير تشمل حرية تلقي الأنباء⁽⁴⁾.

أما الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فيشير إلى حق كل إنسان في الحصول على المعلومات⁽⁵⁾.

أما فيما يخص حماية البيئة فيعد الإعلام إجراءً أساسياً لنفاذ الحق في البيئة، وشرطا ضروريا ومسبقا لمشاركة المواطنين في حماية البيئة، فلا يمكن لهم إبداء آرائهم

1 - TOLENTINO Amado. S, "Environnement et information: Environnement et droits de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 30.

2 - المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. انظر في ذلك:

Déclaration Universelle des droits de l'homme adoptée en 1948, WWW.unesco.org/education/nfsunesco/doc/droits-homme.

3 - المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. انظر في ذلك: العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ في 1966/12/16، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67/89، المؤرخ في 1989/05/16، ج.ر.ج. عدد 20، الصادرة في 1989/05/17.

4 - المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر في ذلك:

Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée en 1950, www.pagesperso-orange.fr/conventeuropa.

5 - المادة 9 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. انظر في ذلك:

Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en 1981, WWW.aidh.org/Biblio/Text-Afr.

وملاحظاتهم وانتقاداتهم حول القرارات العامة التي تخص محيطهم البيئي، إن لم تقدم لهم الإدارات المعلومات الضرورية والكافية حول حالة البيئة ومواردها لا سيما المشكلات التي تهددها، وعن كل المخططات والبرامج والسياسات البيئية، والمشروعات العامة والخاصة التي من المحتمل أن تؤثر على البيئة⁽¹⁾.

تجدر الإشارة أن وسائل الإعلام تلعب دورا هاما في المجال البيئي وذلك من خلال نشر لأفراد المجتمع معارف عن البيئة وعن أهمية الحفاظ عليها، وإذاعة الأخبار عن المشاكل البيئية وأخطارها، وعن الحوادث والأضرار اللاحقة بها، وعن الندوات والمؤتمرات الخاصة بالمجال البيئي، وعن كل ما توصلت إليه الأبحاث من نتائج في هذا المجال⁽²⁾.

يرتبط ظهور الإعلام في المجال البيئي بفكرة الرقابة الاجتماعية، وإرادة إشراك المواطنين في تفسير البيئة، ومنحهم إمكانية المشاركة في صنع القرارات العامة التي من شأنها المساس بالبيئة⁽³⁾. ويصرح البروفسور KAMTO Maurice أن الإعلام هو الوسيلة الأكثر ضمانا لتتوير الخيارات، والإقناع على صحة ومشروعية القرارات التي سيتم اتخاذها، وأن الاثنين - الإعلام والمشاركة - يتكاملان من أجل جعل القانون البيئي قانون توفيق وتراضي منه قانونا مفروضا⁽⁴⁾.

يشكل الإعلام ومشاركة المواطنين في عمليات اتخاذ القرارات العامة المتعلقة بالبيئة في يومنا هذا، مبدأ مزدوجا تم الاعتراف به كوسيلة فعالة لإعمال القيم الخاصة بحماية البيئة⁽⁵⁾.

من البديهي إذاً أن القرار الجيد هو المؤسس على إعلام فعال ومنشور للجمهور في الوقت المناسب. إنه مبدأ سياسي من الأساس: فالإعلام مفتاح القرار، وهو أحد

1 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op. cit, p 259.

2 - محمد سعد أبو عامود، "دور الإعلام في معالجة قضايا البيئة 1972 - 1992"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 14.

3 - JAMAY Florence, "Droit à l'information", Collection des Juris-Classeur, Environnement, Paris, n° 04, 2002, p 21.

4 - « Les deux se combinent pour faire du droit de l'environnement un droit de conciliation, un droit consenti plutôt qu'imposé », Cité par: GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et participation...", op.cit, p 259.

5 - RAUM DEGREVE Rita, "La participation du public...", op.cit, p 312.

مفاتيح الديمقراطية⁽¹⁾. وحتى يكون الإعلام فعالا ويساهم في تكوين قرار جيد ومستتير، يجب أن يكون من نوعية جيدة، إذ أن نوعية الإعلام تحدد نوعية القرار⁽²⁾، لهذا تفترض الشفافية إلى أقصى درجة في إعلام من يقبل على اتخاذ القرار سواء كان مواطنا أو ممثلا للدولة، وأن يكون هذا الإعلام دقيقا وكاملا ومنتظما ومفيدا. وهكذا يمكن الإعلام الجمهور من القيام بخيارات بسهولة، ومعرفة جميع مزايا ومساوئ أي مشروع، إلا أن الإعلام لا يكون القرار وإن كان يؤثر فيه⁽³⁾.

لقد عرفت اتفاقية أروس الإعلام في المجال البيئي بأنه: « كل معلومة متوفرة في شكل مكتوب أو بصري، أو شفهي، أو إلكتروني، أو أي شكل آخر يتضمن حالة عناصر البيئة كالهواء ومكوناته، المياه، الأرض، التربة، المناظر والمساحات الطبيعية والتفاعل بين هذه العناصر، التنوع البيولوجي ومكوناته لا سيما الأعضاء المحولة جينيا، كذلك الطاقة، المواد، الضجيج، الأشعة، الإجراءات الإدارية، الاتفاقيات المعنية بالبيئة، السياسات، القوانين، البرامج، والمخططات التي لها أو من المحتمل أن يكون لها آثار بالغة على البيئة، و القرارات التي سيتم اتخاذها والتي قد تمس البيئة، الحالة الصحية للإنسان، أمنه وظروف معيشته، وحالة الأماكن الثقافية، والبنائات التي يمكن أن تتأثر من جراء حالة عناصر البيئة، أو بسبب النشاطات المؤثرة على المحيط البيئي »⁽⁴⁾.

الجدير بالذكر أن توجيهية CE /4/2003 المتبناة من طرف الجماعة الأوروبية في 2003/01/28، والمتعلقة بحق الجمهور في الإعلام البيئي⁽⁵⁾، والملغية لتوجيهية 313/90 الصادرة في 1990/06/07 عن السوق الأوروبية المشتركة CEE الخاصة

1 - MELENET Brian , "Les réalités de la démocratie participative...", op. cit, p 730.

2 - RAUM DEGREVE Rita, "La participation du public...", op.cit, p 313.

3 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative ...", op. cit, p 730.

4 - المادة 2 من اتفاقية أروس.

5 - بدأ العمل بهذه التوجيهية ابتداء من 2005/02/14، وهي تهدف إلى زيادة الشفافية في مجال الإعلام البيئي، وضمان حق الإطلاع على المعلومات المتعلقة بالبيئة، وتحدد الشروط الأساسية لذلك. وتتص على وضع المعلومات التي تحوزها السلطات العامة تلقائيا تحت تصرف المواطنين، وتوفيرها في قواعد إلكترونية يمكن لهؤلاء الوصول إليها بسهولة. وتضيف هذه التوجيهية أنه يجب القيام بنشر فعال ونظامي لتلك المعلومات قدر الإمكان. انظر في ذلك:

JAMAY Florence, "Droit à l'information", op.cit, p 03.

بالإعلام البيئي، قدمت التعريف نفسه للإعلام البيئي الذي قدمته اتفاقية أروس⁽¹⁾.

يقصد إذاً بالإعلام في مجال حماية البيئة، جمع ونشر للجمهور المعطيات المتعلقة بوقائع، نشاطات، ومشاريع يمكن أن تمس البيئة، وحق الإطلاع بكل حرية على المعلومات المتصلة بالبيئة لاسيما تلك التي تخص الأنشطة المراد القيام بها، والتي تحوزها الإدارات. ولا يجب أن يقتصر الإعلام على حالات التلوث فقط، بل يجب أن يشمل أيضا مجموع وقائع من شأنها إلحاق أضرار بالبيئة كالاستغلال اللاعقلاني للموارد الطبيعية، انجراف التربة، الزلازل... الخ⁽²⁾.

لقد برز مؤخرا على المستوى الدولي مبدأ جديد يلزم كل دولة بتقديم الأخبار بشأن كل تلوث تم اكتشافه، فتبادل المعلومات بين الدول يسمح بتفادي امتداد التلوث، وهو ما يتفق مع مبدأ حسن الجوار الذي يتعين على الدول العمل به⁽³⁾.

تؤكد النصوص القانونية التي تعترف بالحق في الإعلام البيئي⁽⁴⁾، أنه تجاوز حدود الحق، إذ أصبح يتضمن حاليا واجبا يقع على الإدارات، وأصحاب الصناعات، والمستثمرين، بتوفير المعلومات للأفراد بطريقة تلقائية، دون حاجة تقديم طلب للحصول على المعلومات، فيعد ذلك كواجب إعلام فعال يتضمن إعدادا وجمعا ونشرا للبيانات⁽⁵⁾.

2 - إجراءات إعلام المواطنين في مجال حماية البيئة:

تشمل الإجراءات المنظمةة للحق في الإعلام في مجال حماية البيئة جمع ونشر المعلومات، الإطلاع على الوثائق الإدارية، والإشهار ببعض التصرفات الإدارية.

أ - جمع ونشر المعلومات:

تقضي مختلف النصوص القانونية المتعلقة بحق الإعلام في مجال حماية البيئة، بوجوب قيام السلطات العامة للدول بجمع ونشر البيانات المتعلقة بالبيئة. فمثلا الوثيقة المسماة "الخطوط التوجيهية بشأن الإعلام ومشاركة الجمهور في عمليات صنع

1 - JAMAY Florence, "Droit à l'information", op.cit, p 03.

2 - DEJONT PONS Maguelone, "La reconnaissance d'un droit de l'homme à l'environnement", UNESCO, Paris, 1991, p 468.

3 - TOLENTINO Amado. S, "Environnement et information...", op.cit, p 30.

4 - سنراه لاحقا عند تناولنا تكريس حق المشاركة في المبحث الثاني من الفصل الأول من بحثنا.

5 - JAMAY Florence, "Droit à l'information", op.cit p 21.

القرارات المتعلقة بالبيئة"، المنبثقة عن المؤتمر الوزاري الأوروبي المنعقد تحت شعار "بيئة لأوروبا" ببلغاريا بمدينة صوفيا في الفترة الممتدة من 23 إلى 25 أكتوبر 1995، أشارت إلى واجب إدارات الدول في جمع ونشر المعلومات البيئية بصفة منتظمة، ووضع مبادئ عمل على توفير معطيات كافية حول النشاطات التي لها انعكاسات سلبية على البيئة⁽¹⁾.

تلزم اتفاقية أروس الدول الأطراف فيها على جمع ونشر للمواطنين كل المعلومات المتعلقة بالبيئة، وعدم التأخر في النشر عند وجود خطر وشيك يهدد سلامتهم ومحيطهم، حيث تسمح لهم هذه البيانات باتخاذ التدابير الوقائية من الأضرار المحتملة الوقوع. كما تشير هذه الاتفاقية أنه يتم توفير المعلومات في قاعدة للمعطيات الإلكترونية يسهل للجمهور الحصول عليها عن طريق الشبكات العامة للاتصال.

تفرض اتفاقية أروس على الدول الأطراف فيها تشجيع الذين يمارسون نشاطات لها عواقب سلبية على البيئة إعلام السكان بهذا التأثير على محيطهم البيئي وعلى المنتجات التي يستهلكونها⁽²⁾.

تقوم بعض دول الاتحاد الأوروبي مثل لوكسمبورغ، اليونان، بريطانيا، فنلندا، الدانمرك، البرتغال بإعلام مواطنيها لا سيما المنظمات غير الحكومية بمشاريع النصوص القانونية والتنظيمية، وباقتراحات التوجيهات المعنية بالبيئة عن طريق نشرها في الجرائد الرسمية، ومنحهم إمكانية تقديم اعتراضات وانتقادات بشأنها⁽³⁾.

تهتم أيضا البلدان الإفريقية بنشر المعلومات المتصلة بالبيئة كالتوغو، بنين، بوركينا فاسو، إذ قامت بوضع "برنامج المساعدة التقنية للاتصال والإعلام وحماية البيئة"،

1 - Lignes directives pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement, Conférence Ministérielle "Un environnement pour l'Europe", Sofia BULGARIE 23-25 Octobre 1995, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p 119.

2 - يتم من خلالها نشر ما يلي:

- التقارير المتعلقة بحالة البيئة، إذ يتعين كل ثلاث أو أربع سنوات نشر تقرير يتضمن معطيات تتعلق بنوعية البيئة، وجميع الضغوط التي تمارس عليها.

- نصوص القوانين والوثائق الخاصة باستراتيجيات السياسات، والبرامج، والمخططات البيئية.

- الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، والوثائق الدولية الأخرى المتعلقة بالبيئة. انظر في ذلك: المادة 5 من اتفاقية أروس.

3 - GIBRIL Nouroudine et ASSOMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 266.

الذي ساهم كثيرا في إعلام السكان وتنظيم وتنفيذ إستراتيجيات حماية البيئة عن طريق حملات توعية للمواطنين لفهم المشاكل البيئية المطروحة، والمساعدة على حلها. وتعتبر وسائل الإعلام السمعية والبصرية، الطريقة الأكثر استعمالا في هذه البلدان لنشر كل ما يتعلق بالبيئة⁽¹⁾.

نجد في الجزائر أيضا هيئات مكلفة بجمع ونشر البيانات البيئية مثل المديرية الفرعية للاتصال والتوعية في مجال البيئة التي أنشئت بموجب المرسوم رقم 09/01 المؤرخ في 2001/01/07 تهتم بتوزيع ونشر الإعلام البيئي بواسطة الانترنت⁽²⁾. وتوجد المديرية الفرعية للدراسات والتقويم في مجال البيئة والتي أنشئت أيضا بموجب المرسوم رقم 09/01، وتعمل هذه المديرية على تنظيم وتطوير البحث وجمع واستغلال كل المعطيات والمعلومات البيئية الملائمة، وإقامة بنك للمعطيات البيئية، وتضمن توزيع الإعلام البيئي بما ينسجم مع المنظومة الوطنية للإعلام⁽³⁾.

ب - الإطلاع على الوثائق الإدارية:

إن حرية الإطلاع على الوثائق الإدارية تؤدي إلى تحقيق شفافية المعلومات التي تحوزها الإدارة، ليمنح مبدأ الشفافية للمواطنين والجمعيات أفضل مشاركة في المجال البيئي.

يشكل حق الإطلاع على الوثائق الإدارية القاعدة العامة بعد الاعتراف القانوني به، ورفض اطلاع المواطنين على الوثائق التي تحتفظ بها الإدارة هو الاستثناء. وعادة ما ترفض الإدارة تقديم الوثائق التي تحوزها للمواطن الراغب في الحصول عليها استنادا إلى مبدأ السرية الإدارية⁽⁴⁾. إنه مبدأ يقضي بامتناع الموظف الإداري عن الكشف للمواطن عن ملفات وبيانات تهمه في بيئته، نظرا لمساسها بأسرار يحميها القانون من كل إفشاء كالسر التجاري والصناعي والدبلوماسي، والدفاع الوطني... الخ⁽⁵⁾.

1 - GIBRIL Nouroudine et ASSOMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 267.

2 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 2001/01/07، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج. عدد 04، الصادرة في 2001/01/14.

3 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي نفسه.

4 - PRIEUR Michel, Le droit de l'environnement, op.cit, p 10.

5 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit à l'environnement: Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 52.

حددت في فرنسا مثلا الحالات التي يمنع فيها التبليغ بالمعلومات، وذلك في قوانين وقرارات وزارية طبقا للمادة 6 من قانون 1978/07/17⁽¹⁾.

تشير اتفاقية أروس إلى حالات أخرى تجعل الإدارة تمتنع عن الإعلام، كتقديم طلب إلى جهة إدارية لا تحوز على المعلومات المطلوبة، أو جاء الطلب في صيغة شاملة وغير محددة، أو تضمن الحصول على بيانات لا تزال في مرحلة الإعداد، أو كان الطلب يخص معلومات داخلية للإدارة⁽²⁾.

وتختلف المدة الممنوحة للإدارات لوضع البيانات التي أودعت طلبات بشأنها تحت تصرف المواطنين، فتلزم اتفاقية أروس مثلا على تقديم المعلومات المطلوبة في أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ تقديم الطلب، إلا في حالة طلب معلومات معقدة لا يمكن للإدارة توفيرها خلال هذه المدة، فتتمدد إلى شهرين دون أن يتعدى ذلك، ويتم إشعار صاحب الطلب بهذا التمديد وأسبابه⁽³⁾. أما وثيقة الخطوط التوجيهية المنبثقة عن مؤتمر صوفيا لعام 1995 فحددت المدة بستة أسابيع تبدأ من تاريخ إيداع الطلب⁽⁴⁾.

نجد في الجزائر أنّ القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ينص على حق كل شخص طبيعي أو معنوي تقديم طلب إلى الهيئات المعنية للحصول على البيانات المتعلقة بحالة البيئة، وعن التنظيمات والتدابير، والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة⁽⁵⁾. ويضيف هذا القانون أنّ الأشخاص يتمتعون أيضا بحق الحصول على معلومات عن الأخطار التكنولوجية والطبيعية المتوقعة، التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم، وعن تدابير الحماية منها⁽⁶⁾.

1 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit à l'environnement...", op.cit, p 53.

2 - يقدم طلب الحصول على معلومات سواء من شخص طبيعي أو معنوي، دون اشتراط إثبات أي مصلحة ودون تمييز على أساس الموطن أو الجنسية أو غير ذلك. انظر في ذلك: المادة 5 من اتفاقية أروس.

3 - حسب هذه الاتفاقية هناك حالات يكون فيها، الإطلاع على الوثائق الإدارية مجانا، وحالات أخرى يكون فيها الإطلاع بدفع مقابل مالي قبل الحصول على أي معلومة. انظر في ذلك: المادة 4 من الاتفاقية نفسها.

4 - Lignes directives pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions..., op.cit, p 119-120.

5 - المادة 7 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

6 - المادة 9 من القانون نفسه.

إذا كان هذا القانون منح للأشخاص الحق في الإعلام البيئي، فقد ألزمهم في حالة ما إذا توفرت في حوزتهم معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغها إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة⁽¹⁾.

إنّ هذا القانون لم يحدد المدة التي يجب فيها على الهيئات الإدارية الرد على طلب الحصول على المعلومات، إلا أننا نجد المرسوم رقم 131/88 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن يشير إلى أنّ الاطلاع على الوثائق الإدارية يتم عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان، أو تسليم نسخا منها على نفقة الطالب⁽²⁾. كما ينص على أنّه «في حالة منع الإدارة أي مواطن من الاطلاع على الوثائق التي تحوزها أن يشعر بذلك بمقرر مبين للأسباب، وتبلغ الإدارة قرار الرفض المعلن لطالبها خلال نفس المهلة المحددة لتسليم الوثائق»⁽³⁾.

ج - الإشهار ببعض التصرفات الإدارية:

يتم الإعلام أيضا عن طريق الإشهار ببعض التصرفات الإدارية المتصلة بالبيئة، ويعتبر الإشهار إجراء ضروريا، لأنه يسمح بتفادي الاختيارات غير السليمة، ويجعل الغير يتأكد من قانونية المشروع المرخص به. ونظمته الجرائر مثلا فيما يتعلق برخصة البناء، وذلك في المرسوم رقم 176/91 الصادر في 1991/05/28، إذ جاء فيه أنّه ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي، لكل شخص معني بالإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء سنة وشهر⁽⁴⁾. ونظمت الجرائر أيضا هذا الإجراء فيما يتعلق بالتحقيق العمومي

1 - المادة 8 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

2 - المادة 10 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27، الصادرة بتاريخ 1988/07/06.

3 - المادتان 10، 25 من المرسوم نفسه.

4 - المادة 48 من المرسوم رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28، المتضمن تحديد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج عدد 28، الصادرة بتاريخ 1991/06/28، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 2006/01/07.

عن طريق التعليق في مقر الولايات والبلديات المعنية، وفي أماكن موقع المشروع، والنشر في يوميين وطنيين، وهذا لدعوة كل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية لإبداء آرائهم في المشروع المزمع انجازه وفي الآثار المتوقعة على التوازن البيئي⁽¹⁾. ويسمح الإشهار بالتدخل في عمليات اتخاذ الإدارات للقرارات المؤثرة على البيئة، وذلك بتقييم نوعية وموضوعية المشروعات⁽²⁾.

تقوم بعض البلدان الإفريقية مثل التوغو بإشهار المشاريع المزمع إنجازها بتعليق كل المعلومات الخاصة بها في الأماكن العامة، من أجل تمكين كل شخص مهتم أن يكون له علم بها⁽³⁾.

نجد في فرنسا المرسوم الصادر في 1977/10/12 يجعل من دراسة التأثير على البيئة أداة لإعلام المواطنين حول المشاريع التي من شأنها أن تؤثر على المحيط البيئي، ويتم هذا الإعلام عن طريق إشهار هذه الدراسة. كما يلزم في هذا البلد صاحب المنشأة الخاصة بالأعضاء المحولة جينيا O.G.M بإعلام الأشخاص بوجود هذه المنشأة، وذلك بإيداع ملف في مقر البلدية المتواجدة فيها متضمنا البيانات الضرورية، ثم يقوم رئيس البلدية بعد ثمانية أيام التالية لتلقي الملف، بتعليق إعلان يفيد إيداع الملف في مقر البلدية⁽⁴⁾.

نجد أيضا في بلجيكا أن القوانين التي تنظم إشهار الوثائق الإدارية تتضمن تلك المتعلقة بالبيئة، ويتم ذلك على مستوى جميع الإدارات الفيدرالية⁽⁵⁾.

1 - المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 2007/05/19، المتضمن تحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج. عدد 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22.

2 - BENEDEK Catherine, L'actualité du droit de l'environnement, Editions Bruylant, Bruxelles, 1995, p 323.

3 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 266.

4 - وفي حالة ما إذا أراد صاحب المنشأة توزيع المنتجات الناتجة عن الهندسة الوراثية، عليه إرفاق طلب الحصول على رخصة، بملف يتضمن بطاقة معلومات موجهة للمواطنين، ويقوم وزير البيئة بإرسال هذه البطاقة إلى ولاية ورؤساء البلديات التي سيتم التوزيع ضمن حدودها. ويتم تعليق إعلان للمواطنين في مقر البلدية بأنه تم إيداع بطاقة معلومات حول الهندسة الوراثية، ويضع الوزير هذه البطاقة تحت تصرف المواطنين لدى لجنة مكلفة بدراسة توزيع المنتجات الناتجة عن الهندسة الوراثية، ويمكن لكل شخص توجيه ملاحظاته إلى الوزير حول توزيع هذه المنتجات. انظر في ذلك:

- JAMAY Florence, "Principe de participation", op. cit, p 14- 17.

5 - BENEDEK Catherine, L'actualité du droit de l'environnement, op. cit, p 321.

ثانيا - التربية البيئية:

تلعب التربية البيئية دورا هاما في إيجاد وعي وطني لدى الأفراد بأهمية البيئة، وإشراكهم بطريقة فعالة في تبني القرارات التي تؤدي إلى تحسين بيئتهم، وفي مراقبة تنفيذها⁽¹⁾.

لقد انطلقت التربية البيئية منذ السبعينات من القرن العشرين، وتعمق الاهتمام بها مع تعمق وعي الإنسان بالمشكلات البيئية، وتم الاعتراف بالدور الذي تلعبه في حياة الإنسان وصيانة محيطه، ورغم انطلاقها حديثا إلا أن جذورها تعود إلى الديانات السماوية كالإسلام والمسيحية، وإلى ديانات أخرى كالهندوسية والبوذية، فكان لهذه الديانات دورا بارزا في تنظيم وتحسين العلاقة بين الناس والبيئة، وخلق الوعي البيئي، وإدراك أهميتها في الحفاظ على حياة سليمة معافاة⁽²⁾.

إن التربية البيئية كمنهج تربوي حديث جاء ردا على الأخطار المتفاقمة التي يواجهها الإنسان في بيئته، وهي كمفهوم تربوي حديث نسبيا جاء نتيجة تفاعل مفهومي التربية والبيئة، وتطور مفهوم التربية البيئية إلى مفهوم يتضمن النواحي الاقتصادية والاجتماعية بعدما كان مقتصرًا على الجوانب البيولوجية والفيزيائية، وأصبحت النظم التربوية الحديثة تضع في مناهجها مواضيع متعلقة بالبيئة وحماية الموارد الطبيعية، والأحياء النباتية والحيوانية، دراسة البيئة في حد ذاتها تحقق التربية وتوسع مفهوم التربية البيئية اتجاها وفكرا وفلسفة ليهدف إلى تكوين الأفراد الواعين بيئيا، ليتمكنوا من التعامل بشكل صحيح مع بيئتهم، وأصبحت هذه التربية تدخل في صميم عمليات التنمية جميعها⁽³⁾.

1 - صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 143.

2 - يدعو الإسلام إلى صيانة البيئة وتحسينها، وهناك آيات قرآنية كثيرة توضح ذلك منها ما جاء في قوله تعالى: ﴿كلوا واشربوا من رزق الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين﴾، وهناك أحاديث نبوية شريفة تدعو لصيانة البيئة منها قوله عليه الصلاة والسلام «إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة فليغرسها». فهذا يدل على أصالة الوعي البيئي في تراثنا، وهو ما تدعو إليه التربية في وقتنا الحاضر، وتدعو المسيحية إلى التعامل مع الطبيعة بحكمة ورحمة. انظر في ذلك: المرجع نفسه، ص 49.

3 - المرجع نفسه، ص 52.

أ - تعريف التربية البيئية:

تعددت الآراء في معنى التربية البيئية ومدلولها، وذلك بتعدد مدلول العملية التربوية وأهدافها من جهة، ومدلول البيئة من جهة أخرى، فيرى بعض المربين أنّ دراسة البيئة في حد ذاتها تحقق التربية البيئية، في حين يرى البعض الآخر أنّ التربية البيئية أشمل وأعمق من ذلك (1).

لقد عرّف المؤتمر الدولي للتربية والتعليم البيئي المنعقد في تبليسي سنة 1977 (2) التربية البيئية بأنها: « عملية إعادة توجيه وربط لمختلف فروع المعرفة والخبرات التربوية، بما ييسر الإدراك المتكامل للمشكلات، ويتيح القيام بأعمال عقلانية للمشاركة في مسؤولية تجنب المشكلات البيئية، والارتقاء بنوعية البيئة ».

كما عرّفها مؤتمر نيفادا الذي نظّمته منظمة اليونسكو سنة 1970 بأنها: « تعني التمرس على اتخاذ القرارات ووضع قانون للسلوك بشأن الوسائل المتعلقة بنوعية البيئة » (3).

التربية البيئية إذاً هي العملية المنظمة لتكوين القيم والاتجاهات والمهارات اللازمة لفهم العلاقات المعقدة التي تربط الإنسان وحضارته بالبيئة، ولاتخاذ القرارات المناسبة المتصلة بنوعية البيئة، وحل المشكلات القائمة، والعمل على منع ظهور أخرى (4).

ب - أسس التربية البيئية:

تم وضع مجموعة من الأسس أو المنطلقات الفلسفية للتربية البيئية يمكن إجمالها بالتالي:

- أنها تتضمن تكوين الوعي البيئي، وفهم العلاقة المعقدة بين الإنسان وبيئته الطبيعية والاجتماعية والثقافية وتفاعلاتها.

1 - أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التربية البيئية، مرجع سابق، ص 40.

2 - عقد هذا المؤتمر في تبليسي عاصمة جورجيا في شهر أكتوبر خلال الفترة الممتدة من 14 إلى 26 من هذا الشهر، وتم تنظيم المؤتمر من قبل منظمة اليونسكو بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وشارك في المؤتمر 340 وفداً مراقباً يمثلون حوالي 70 دولة. انظر في ذلك: المرجع نفسه، ص 41-43.

3 - المرجع نفسه والصفحات نفسها.

4 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 96.

- أنها تدعو للعمل الفردي والجماعي من أجل صيانة البيئة وحل مشكلاتها وتشجع وتعزز نمو مواطنين عالميين، فالشعار العالمي اليوم هو "فكر عالميا واعمل محليا".

- المشكلات البيئية معقدة، وأن حلها يستلزم تضافر مختلف مجالات المعرفة.
- أن الإنسان هو السبب في المشاكل البيئية، وعليه تحمل مسؤولية تصحيح أوضاع البيئة، وأن رفاه الجنس البشري، واستمرار وجوده يعتمد على القيم التي يمتلكها الناس مثل حماية الموارد وخدمة البشرية⁽¹⁾.

ج - أهداف التربية البيئية:

حددت ندوة بلغراد المنعقدة في الفترة الممتدة من 13 إلى 22 أكتوبر 1975⁽²⁾، الهدف العام للتربية البيئية على النحو التالي: « تطوير عالم سكانه أكثر وعيا وإحساسا واهتماما بالبيئة والمشكلات ذات الصلة، ويملكون من المعارف والمهارات القائمة، وتجنب الجديد منها ».

ورد أيضا في التوصية رقم 3⁽³⁾ في مؤتمر تبليسي بأن التربية البيئية تهدف إلى ما يلي:

- مساعدة الأفراد والجماعات على اكتساب الوعي والحس المرهف بأهمية البيئة بمختلف جوانبها.
- نشر المعلومات عن أساليب الإنماء التي تترتب عليها آثار ضارة بالبيئة، والدعوة إلى انتهاج طرق للحياة تسمح بإرساء علاقات أكثر تناسقا معها.
- اكتساب الأفراد القيم والمهارات والاتجاهات والخبرات للاهتمام بالبيئة والمشاركة الايجابية لحمايتها وتحسينها.

1 - صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 56-57.

2 - شارك في هذه الندوة حوالي مائة عالم وخبير من 64 دولة، ونظمتها منظمة اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة PNUE، بهدف وضع إطار عالمي للتربية البيئية، وصدر عنها ميثاق بلغراد الذي هو في الواقع ميثاق أخلاقي عالمي اعتبر أساسا للأعمال اللاحقة في مجال التربية البيئية على جميع المستويات الوطنية، والإقليمية، والدولية. وكان من نتائج الندوة وضع إطار للتربية البيئية يحدد غاياتها وخصائصها والمنتهجين بها. انظر في ذلك: المرجع نفسه، ص 51.

3 - أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التربية البيئية، مرجع سابق، ص 49.

- اشتراك السكان على جميع المستويات، وبطريقة مسؤولة وفعالة في صياغة القرارات التي تتطوي على الإحساس بنوعية بيئتهم الطبيعية والاجتماعية والثقافية، وفي مراقبة تنفيذها.

وتستهدف التربية البيئية جمهورا واسعا ومتنوعا على اعتبار أنها عملية مستمرة مدى الحياة.

تتعامل التربية البيئية مع هذه الوضعية ببرامج في التعليم النظامي (مؤسسات العلم والتعليم)، والتعليم غير النظامي (الأسرة، النوادي، ومؤسسات الشباب والمتاحف، ودور العبادة، والمحميات الطبيعية، ووسائل الإعلام والتثقيف، المجالات المتخصصة، حملات التعليق حول معالجة النفايات... الخ)⁽¹⁾.

كان عدد الأشخاص المهتمين بالبيئة قبل عشرين سنة محدود جدا، إلا أنه حاليا بفضل التربية البيئية، أصبحت قضية صيانة البيئة والارتقاء بها، تهم الملايين من البشر الذين خلق فيهم الوعي بضرورة المشاركة في حماية المحيط الذي يعيشون فيه⁽²⁾.

لقد قامت جمعيات الدفاع عن البيئة بمجهودات معتبرة في مجال التربية البيئية، إذ تقوم بتعبئة الرأي العام حول المسائل البيئية، للتمكن من الاشتراك في حماية الإرث الذي سيقدم للأبناء⁽³⁾.

1 - VERNIER Jaques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 120.

2 - صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 154.

3 - المرجع نفسه، ص 53.

المبحث الثاني

التكريس القانوني لحق مشاركة المواطنين

في حماية البيئة

يعتبر الحق في بيئة سليمة حقاً أساسياً، معترفاً به كأحد حقوق الإنسان الجديدة غير القابلة للتصرف نظراً للطبيعة العالمية للبيئة، وارتباط الحياة البشرية بوجود بيئة صحية ملائمة⁽¹⁾. ويعد الحق في البيئة مصدر التزامات وحقوق للأفراد يفرض عليهم واجب الحفاظ عليها ويمنحهم حقوقاً كالحق في الإعلام والمشاركة في حمايتها وتحسين نوعيتها. ويعتبر حق المشاركة إحدى الحقوق الإجرائية لإعمال الحق في البيئة، الذي يعد في أساسه حقاً إجرائياً يتطلب إعماله منح صاحبه إجراءات خاصة، تهيئه لعمل فعال وحقيقي.

لقد سجلت أهمية المشاركة منذ عدة سنوات، وهذا يرجع إلى فكرة أنّ حماية البيئة هي مصلحة مشتركة للإنسانية، وأنّ الحفاظ عليها تمت المطالبة بها كحق⁽²⁾. ولقد تم تكريس حق المشاركة على المستوى الدولي (المطلب الأول)، وعلى المستوى الداخلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة

في القانون الدولي

كرست الوسائل القانونية المعنية بحماية البيئة حق مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة، واعتبرت المواطن عنصراً أساسياً في عمليات اتخاذ القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة. وتم تكريس المشاركة في القانون الدولي على الصعيدين العالمي

1 - عمر سعد الله، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب: العلاقة والمستجدات القانونية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 154.

2 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 03 - 04.

(الفرع الأول)، والإقليمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة على المستوى العالمي

يجدر بنا قبل التطرق إلى النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة التي اعترفت بحق المشاركة، ذكر بعض الوسائل الخاصة بحماية حقوق الإنسان، التي أقرت ضمناً بحق مشاركة المواطنين في المحافظة على البيئة من خلال اعترافها بالحق في البيئة. فمثلاً أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1972/12/15 مجموعة قرارات منها القرار رقم 2994، والقرار رقم 2995، والقرار رقم 2996 تعترف من خلالها بالحق في البيئة، وهي باعترافها بهذا الحق تقر ضمناً في الوقت ذاته بحق المشاركة، لأنّ الحق في البيئة يشتمل على حقوق إجرائية لإعماله منها حق المشاركة هذا من جهة، ومن جهة أخرى أنّ الحق في البيئة يفرض على الأفراد واجب الدفاع عنها وفي الوقت نفسه يمنحهم حق المشاركة في الحفاظ عليها⁽¹⁾.

أشار كذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 3 منه إلى « حق كل فرد في الحياة ». فهذا الحق مرتبط بوجود بيئة صحية ملائمة، لأنها تضمن وتحفظ شروط الحياة واستمرارها، فيعد هذا اعترافاً غير صريح بالحق في البيئة، وفي الوقت نفسه بحق المشاركة لأنهما مرتبطان ارتباطاً وثيقاً وكل منهما يكمل الآخر، فالحق في المشاركة ناتج عن الحق في البيئة وهذا الأخير يتطلب لممارسته وجود حق المشاركة.

تنص أيضاً المادة 20 من هذا الإعلان على « حق كل شخص في حرية الاشتراك في الجمعيات السلمية »، فهذا يعني أنه يدخل في إطار هذه الأخيرة الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي، والاقتصادي، والثقافي، والبيئي... الخ. فجمعيات الدفاع عن البيئة إذاً تتدرج ضمن الجمعيات السلمية، مما يؤكد على حق المواطنين في أن يكونوا أعضاء في الجمعيات التي تعمل لصالح حماية البيئة، وهذا اعتراف ضمناً

1 - GRIMEAUD David, "Le droit international et la participation...", op. cit, p 99.

بحقهم في المشاركة في حماية البيئة.

يقر كذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالعلاقة بين الصحة وحماية البيئة، فذلك تأكيد على أنّ الفرد يتمتع بالصحة إذا تم تحسين مختلف جوانب الحياة بما فيها البيئة. فهذا العهد بإقراره أنّ حماية البيئة يحقق الرفاهية للإنسان، فهو اعتراف ضمني بالحق في البيئة وبحق مشاركة المواطنين في الحفاظ عليها، لأنّ الحق في البيئة يتطلب لإعماله الاعتراف بحق المشاركة⁽¹⁾.

تقضي أيضا الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في المادة 8 منها على الحق في احترام الحياة الشخصية والعائلية. ولقد استندت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى هذه المادة، واعتبرت أنّ المساس بالبيئة من شأنه أن يشكل انتهاكا للحق في احترام الحياة الشخصية والعائلية، وذلك على إثر دعوى رفعتها أقلية LAPONNE ضد السلطات العامة النرويجية بسبب بناء سد هيدرو كهربائي معرضا حياتها للخطر، فمن حق هذه الأقلية أن تطالب بحقها في احترام حياتها الشخصية، أي حقها في بيئة صحية وحقها في الاشتراك في الحفاظ عليها.

تؤكد هذه القضية على أنّ كل انتهاك للبيئة يعتبر انتهاكا لحق من حقوق الإنسان ويعد ذلك اعترافا غير صريح بالحق في البيئة والمتضمن بالضرورة حق الأفراد في المساهمة في الدفاع عنها⁽²⁾.

أما بالنسبة للوسائل القانونية العالمية المعنية بحماية البيئة فقد أقرت بشكل واسع بحق المشاركة.

تجدر الملاحظة إلى أنّ العديد من النصوص القانونية الدولية والداخلية الخاصة بحماية البيئة كرست الحق في المشاركة والحق في الإعلام في مجال حماية البيئة معاً

1 - المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المؤرخ في 16/12/1966، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67/89 المؤرخ في 16/05/1989، ج.ر.ج. عدد 20، الصادرة بتاريخ 17/05/1989.

2 - KROMAREK Pascal, "Quel droit à l'environnement? Historique et développement : Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 135.

وهذا يعود إلى العلاقة التي تجمع بينهما وهي علاقة تأثير وتأثر إذ أنّ غياب أو تراجع أحدهما يؤثر على الآخر.

أولا - في الإعلانات والتوصيات:

1 - في الإعلانات:

تمّ تكريس مشاركة المواطنين في صيانة البيئة في الإعلان الذي تنبأه مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية المنعقد في ستوكهولم سنة 1972 في عدة مبادئ منه. فمثلا نص المبدأ الأول منه على أن: « **للإنسان الحق الأساسي في الحرية والمساواة، والظروف الملائمة للحياة في بيئة من نوعية تسمح بحياة كريمة ورفاهية، وهو يتحمل كامل المسؤولية في حماية وتحسين البيئة من أجل الأجيال الحاضرة والمقبلة** ». ونص المبدأين 4 و 19 إلى ضرورة حماية المواطنين للبيئة وتحسين نوعيتها، وأشار أيضا هذا الإعلان إلى الوسائل والإمكانيات التي تمكن هؤلاء من تحمل مسؤوليتهم اتجاه البيئة.

يعترف هذا الإعلان إلى جانب حق المشاركة بالحق في الإعلام في المجال البيئي لكونه شرطا ضروريا لها. فيحث على تشجيع وتسهيل التنقل الحر للأخبار في كافة بلدان العالم⁽¹⁾. ومن التوصيات الرئيسية التي انتهى إليها مؤتمر ستوكهولم وتناولت الإعلام البيئي، تلك التوصية التي تضمنت إنشاء جهاز دولي تابع لمنظمة الأمم المتحدة O.N.U، ويعني بشؤون البيئة، أطلق عليه "برنامج الأمم المتحدة للبيئة" P.N.U.E". ومن الوظائف الممنوحة له تنمية ونشر المعارف البيئية للتنسيق بين الجهود الوطنية والدولية في المجال البيئي، كما تهتم منظمة "اليونسكو" UNESCO التابعة للأمم المتحدة بالإعلام البيئي، إضافة إلى وظائف أخرى⁽²⁾.

تؤكد أيضا الإستراتيجية العالمية للمحافظة على الطبيعة لسنة 1980 على الطابع الإلزامي للمشاركة. حيث ينص الفصل الثالث عشر منها على مشاركة كبيرة للمواطنين

1 - المبدأ 20 من إعلان ستوكهولم انظر في ذلك:

PNUE, Déclaration finale de la conférence des Nations Unies sur l'environnement adoptée en 1972, www. Unep. Org.

2 - محمد سعد أبو عامود، "دور الإعلام في معالجة قضايا البيئة..."، مرجع سابق، ص 140.

في التخطيط، وفي اتخاذ القرارات المتعلقة باستعمال الموارد الحية من أجل تفادي القرارات عديمة التبصر⁽¹⁾.

جاء في المادة 10 من إعلان ريودي جانيرو المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للبيئة والتنمية، الذي عقد في البرازيل في الفترة الممتدة من 1 إلى غاية 12 جوان 1992، حيث عرف باسمه الأكثر شيوعاً وهو قمة الأرض⁽²⁾، أنه تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى المناسب. ويجب توفير لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بشأن البيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في مجتمعاتهم.

يضيف هذا الإعلان أنه يجب أن تتسنى لكل فرد على المستوى الداخلي فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار، وعلى الدول أن تقوم بتيسير وتشجيع توعية المواطنين، ومشاركتهم عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وأشار أيضاً هذا الإعلان إلى تهيئة فرص للوصول بفعالية إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف⁽³⁾.

تشير كذلك مفكرة القرن الواحد والعشرين التي تم تبنيها في إطار مؤتمر ريودي جانيرو من أجل تحقيق التنمية المستدامة، إلى أنه من بين الأهداف الأربعة الكبرى المتعلقة بتسيير موارد المياه، ذلك المتعلق بفهم وتنفيذ وتقييم المشاريع والبرامج التي تعتبر في آن واحد مفيدة اقتصادياً، ومستجيبة لمتطلبات المجتمع، والذي يكون في إطار

1 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 109.

2 - شاركت في هذا المؤتمر 178 دولة والتقى في ذروته 140 رئيس دولة وحكومة، وقد جاء استمرار لجهود الأمم المتحدة في إدارة قضايا البيئة وشؤونها. وكان الهدف الأول للمؤتمر الذي حدده "موريس سترونج" الأمين العام للمؤتمر، هو وضع الأساس للمشاركة العالمية بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة صناعياً من منطلق الاحتياجات، والمصالح المشتركة لضمان مستقبل هذا الكوكب، إذ أننا بحاجة إلى تحقيق توازن عادل وقابل للبقاء بين البيئة والتنمية. انظر في ذلك: عطية حسين أفندي، "الإدارة الدولية لقضايا البيئة: دور الأمم المتحدة"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 86.

3 - المبدأ 10 من إعلان ريو دي جانيرو. انظر في ذلك:

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement durable adoptée en 1992, www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/textes/rio

استراتيجيات محددة وقائمة على مشاركة مكثفة للمواطنين ولاسيما مساهمة النساء، الشباب، سكان الأتوكتون، والجماعات المحلية في إعداد السياسات والقرارات في مجال تسيير المياه⁽¹⁾.

تقضي أيضا هذه المفكرة في الفصل 23 منها على واجب منح الخواص والمنظمات غير الحكومية O.N.G، حق المشاركة في إجراءات دراسات التأثير على البيئة. وتم الاعتراف أيضا في هذه المفكرة بأهمية الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في المجال البيئي واعتبارها شريكات حقيقية في تحقيق التنمية المستدامة⁽²⁾.

أشار كذلك هذا الفصل إلى واجب الحكومات في تعزيز الحوار مع المنظمات غير الحكومية، وجعلها تشارك في وضع الإجراءات الوطنية الهادفة إلى تنفيذ برامج مفكرة القرن الواحد والعشرين، وتوفير لهذه المنظمات المعلومات الضرورية والإمكانيات المادية وغيرها التي تمكنها من أداء دورها.

تضيف هذه المفكرة أنه يجب على الدول وضع النصوص القانونية التي تضمن حق O.N.G في المحافظة على المصلحة العامة عن طريق رفع دعاوى قضائية⁽³⁾.

يقضي أيضا إعلان جوانسبورغ "Johannesburg" المنبثق عن القمة العالمية حول التنمية المستدامة، والتي تم تنظيمها تحت إشراف منظمة الأمم المتحدة في جوانسبورغ بإفريقيا الجنوبية من 02 إلى غاية 04 سبتمبر سنة 2002⁽⁴⁾ أنه يتطلب تحقيق التنمية

1 - IDOUX Pascale, "Les eaux troubles de participation du public", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 07, 2005, p 23.

2 - GRIMEAUD David, "Le droit international et participation...", op.cit, p 111.

3 - Ibid, p 108- 109.

4 - شارك في هذه القمة مئات من رؤساء الدول والحكومات، والملايين من الممثلين الحكوميين، والفاعلين الاقتصاديين، وفاعلي المجتمع المدني، والعديد من المنظمات غير الحكومية O.N.G، وقد أسفرت هذه القمة عن:

أ - إعلان جوانسبورغ السياسي، الذي ضاعف مسؤولية الدول فيما يخص التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة نظرا للتطورات التي عرفت هذه المجالات. وتعترف شعوب العالم من خلال هذا الإعلان بأن القضاء على الفقر، وتعديل الأنماط غير المستدامة للإنتاج والاستهلاك، وحماية وتسيير الموارد الطبيعية تشكل أهدافا أساسية للتنمية المستدامة.

المستدامة والتي من بين أهدافها الأساسية حماية البيئة وتسيير الموارد الطبيعية، ضمان مشاركة واسعة للمنظمات غير الحكومية في إعداد السياسات، وفي اتخاذ القرارات وتنفيذها على جميع المستويات⁽¹⁾.

يضيف هذا الإعلان في المبدأ 17 منه أنه يلعب سكان الأتوكتون دوراً رئيسياً في تحقيق التنمية المستدامة.

يشير أيضاً في المبدأ 35 منه أنه تلتزم شعوب العالم من خلال هذا الإعلان، على العمل سوياً من أجل إنقاذ الكرة الأرضية بحماية البيئة وعناصرها من كل أسباب التدهور، وترقية تنمية الإنسان، والسعي للوصول إلى الازدهار والسلم العالميين.

يضيف هذا الإعلان في المبدأ 36 منه أن سكان العالم يلتزمون من خلال مخطط عمل التنمية المستدامة والمنبثق أيضاً عن قمة جوانسبورغ، بتحقيق أهداف التنمية المستدامة الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة.

ويعتبر هذا الإعلان أنه من الضروري تدعيم التضامن بين الأفراد، وتعزيز الحوار والتعاون بين الحضارات وشعوب العالم دون اعتبار للجنس، أو اللغة، أو الثقافة أو العادات.

2 - في التوصيات:

تبنى مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية المنعقد بستوكهولم، مجموعة من التوصيات منها التوصية رقم 97 التي تدعو إلى تسهيل مشاركة المواطنين في تسيير ورقابة البيئة⁽²⁾.

= ب - مخطط عمل للتنمية المستدامة، ومن أهم المحاور التي يشتمل عليها: مقاومة الفقر، حماية وتسيير المواد الطبيعية، التنمية المستدامة والعولمة، الصحة والتنمية المستدامة، الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة وتنفيذه. ولقد التزمت شعوب العالم في القمة العالمية للتنمية المستدامة لجوانسبورغ، ببناء مجتمع إنساني عالمي يتسم بالعدل والإنصاف، واعي بضرورة احترام الكرامة الإنسانية. انظر في ذلك:

Déclaration de Johannesburg sur le développement durable, adoptée en 2002, [www.un.org/esa/s4st dev/documents/](http://www.un.org/esa/s4st/dev/documents/).

1 - المبدأ 26 من إعلان جوانسبورغ.

2 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 109.

ثانيا - في المؤتمرات والمواثيق:

1 - في المؤتمرات:

تشير النقطة الخامسة من الفصل المتعلق بالاقتصاد والعلوم التقنية من الوثيقة النهائية التي انبثقت عن مؤتمر هلسنكي سنة 1975 إلى أنّ نجاح أي سياسة بيئية تفرض مشاركة كافة فئات السكان، وجميع القوى الاجتماعية الواعية بمسؤولياتها في حماية وتحسين البيئة⁽¹⁾.

تؤكد كذلك التوصيتين رقم 49 و 53 اللتان تنبأهما مخطط عمل "فانكوفي" "Vancouver"، الذي انتهى إليه مؤتمر "فانكوفي" حول المؤسسات الإنسانية المنعقد سنة 1976، أنّ المشاركة الشعبية حق يجب أن يتمتع به كافة فئات السكان⁽²⁾.

2 - في المواثيق:

يؤكد الميثاق العالمي للطبيعة الذي تبنته الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 28 أكتوبر 1982 أنّ العمل بهذا الميثاق يستوجب إتباع المبادئ التالية:

1 - إعلام الجمهور بوسائل خاصة وفي الوقت المناسب بالعناصر الأساسية لكل تخطيط حتى يتمكن من المشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات. ومن بين العناصر التي يجب أن يتضمنها التخطيط تبني استراتيجيات المحافظة على الطبيعة، وجود الأنظمة الإيكولوجية، وتقييم السياسات والأنشطة المزمع القيام بها.

2 - أن تكون لكل شخص تماشيا مع تشريع دولته إمكانية المشاركة الفردية أو مع أشخاص آخرين في صنع القرارات المتعلقة مباشرة ببيئته⁽³⁾.

ثالثا - في الاتفاقيات والبرتوكولات:

1 - في الاتفاقيات:

جاء في ديباجة الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي المعتمدة في ريودي جانيرو في

1 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 109.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 17.

3 - المبدأ 23 من الميثاق العالمي للطبيعة. انظر في ذلك:

Charte mondiale de la nature adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1982, www.wikisource.org/wiki/Charte-mondiale-de-la-nature.

5 جوان 1992 أن الأطراف المتعاقدة تسلم بالدور الحيوي الذي تلعبه المرأة في مجال صيانة التنوع البيولوجي، واستخدامه على نحو قابل للاستمرار، مؤكدة الحاجة إلى مشاركة المرأة على الوجه الأكمل في تقرير سياسات صيانة التنوع البيولوجي وتنفيذها على كافة المستويات...

تنص المادة 14 من هذه الاتفاقية على ما يلي:

« 1 - يقوم كل طرف متعاقد، قدر الإمكان وحسب الاقتضاء، بما يأتي:

أ - إدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الآثار البيئية للمشاريع المقترحة المرجح أن تؤدي إلى آثار معاكسة كبيرة على التنوع البيولوجي بغية تفادي أو تقليل هذه الآثار في الحد الأدنى لإفساح المجال للمشاركة الجماهيرية في هذه الإجراءات، عند الاقتضاء... »⁽¹⁾.

تم التأكيد أيضا على مشاركة المواطنين في المحافظة على البيئة في اتفاقية الأمم المتحدة حول مقاومة التصحر والجفاف في إفريقيا المبرمة في باريس بتاريخ 14/06/1994⁽²⁾. وتهدف هذه الاتفاقية إلى اتخاذ تدابير عالمية ضد تدهور الأراضي القاحلة، وتعزيز فعالية هذه التدابير.

تدعو هذه الاتفاقية في المادة 19 منها إلى مكافحة التصحر على المستوى الوطني، بإشراك المجتمعات المحلية بصفة فعالة.

1 - انظر في ذلك: الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، المؤرخة في 05/06/1992، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 163/95، المؤرخ في 06/06/1995، ج.ر.ج. عدد 32، الصادرة بتاريخ 14/06/1995.

2 - دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 26/12/1996، وتم التصديق عليها من طرف 50 دولة وأصبح عدد أعضائها 179 دولة سنة 2002.

لقد أبرمت هذه الاتفاقية على أعقاب مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية "CNUCED" المنعقد سنة 1992 بـ ريودي جانيرو، حيث ألحت البلدان الإفريقية على إبرام اتفاقية حول مقاومة التصحر والجفاف عقب مؤتمر ريودي جانيرو، وطلبت من منظمة الأمم المتحدة إنشاء لجنة تضم عدة حكومات من أجل مناقشة مصطلحات الاتفاقية. وانتهت هذه اللجنة بعد الحصول على الموافقة إلى إبرام اتفاقية قبل جوان 1994. انظر في ذلك:

- NYAMU Jhon, "La lutte contre la désertification, une conférence internationale envisage un "mécanisme mondial" de financement", www.un.org/french/ecosocdec/geninfo/afrec, 2000, p 01.

لقد أولت هذه الاتفاقية بمقارنتها مع الاتفاقيات الأخرى أهمية كبيرة لمفهوم الشراكة بين الحكومات مع المنظمات غير الحكومية O.N.G، والجماعات المحلية، والمتدخلين الآخرين الذين يرغبون في مقاومة ظاهرة التصحر⁽¹⁾.

2 - في البروتوكولات:

أقر بروتوكول "اونتارتيك" حول البيئة "Protocol Antarctic Environment" المتبنى سنة 1991 بالحق في المشاركة في المجال البيئي. فينص في المادة 8 منه على حق المواطنين في إبداء آرائه وتعليقاته في إجراء دراسة تأثير بعض المشروعات على البيئة⁽²⁾.

نجد أيضا بروتوكول "قرطاجنة" "Carthagène" حول السلامة الإحيائية "Bio-sécurité" الذي تبنته بعض الدول مثل كندا، الأرجنتين، وتونس، ودول الاتحاد الأوروبي بتاريخ 2000/01/29، والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 2003/09/12، فهو يشجع الدول الأطراف على تحسيس وتربية ومشاركة المواطنين فيما يتعلق بنقل والاستعمال غير الخطر للأعضاء الحية المحولة "Organismes Vivants modifiés"

1 - أشار "TESHA Jhon" مستشار المجموعة الإفريقية عند انعقاد الدورة الرابعة بجنيف بشأن إعداد ملحق يتعلق بتنفيذ هذه الاتفاقية أنه « يجب أن يجسد هذا الملحق تطبيق أحكام هذه الاتفاقية، وأن يتناول التفاصيل اللازمة من أجل معالجة مشاكل إقليمية معينة ». ويضيف هذا المستشار أنه « عند تحريرنا مسودة ملحق هذه الاتفاقية لتنفيذ أحكامها في إفريقيا، كانت في أذهاننا البرامج التي تهم بصفة خاصة هذه القارة، وتتضمن هذه البرامج المسائل التالية: المشاركة الشعبية في مقاومة التصحر والجفاف، المياه، الطاقة، الأمن الغذائي، التجارة والبيئة الاقتصادية الدولية، إعداد الاختصاصات، التخفيف من الفقر، وضع أنظمة إنذار من وقوع الجفاف ».

وترى "HEIDENREICH Ann" منسقة لمشروع وضع لمساعدة المنظمات غير الحكومية O.N.G على العمل على تنفيذ الاتفاقية، وهي إحدى أعضاء O.N.G التي تعمل في كينيا لتنفيذ الاتفاقية - هناك منظمات أخرى في نيجيريا والسنغال، زمبابوي وتونس - أنه « يجب الاهتمام بـ O.N.G بتحسين مؤهلاتها وتوفير لها الإمكانيات المالية اللازمة، لأنها هي القادرة أكثر على إعداد السياسات، وتحليل المعطيات. وأن تقديم المساعدة لهذه المنظمات سيزيد من أهمية دورها فيما يخص توفير المعلومات المتعلقة بموضوع التصحر والجفاف، وإقامة علاقات فيما بينها، ومع العلماء والباحثين، ومع صانعي القرارات، وسيدعم دورها كمتحدثة باسم الجماعات المحلية على المستوى الوطني، والإقليمي والدولي ». انظر في ذلك:

MWANGI Wanga, " Un autre document sur la désertification ? ", WWW.Idrinfo.Idrc.Ca/archive/Report/INTRA, 1994, p 02-04.

2 - GRIMEAUD David, "Le droit international et la participation...", op.cit, p 111.

بهدف المحافظة والاستعمال المستدام للتنوع البيولوجي، مع الأخذ في الاعتبار أيضا الأخطار على صحة الإنسان.

يقضي كذلك هذا البروتوكول في المادة 23 فقرة 2 منه على وجوب استشارة الدول الأطراف المواطنين عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالأعضاء الحية المحولة، وأن تضع تحت تصرفهم نتائج هذه القرارات⁽¹⁾.

الفرع الثاني

تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة على المستوى الإقليمي

أولا - في الإعلانات والتوصيات:

1 - في الإعلانات:

تم الاعتراف بحق المشاركة على المستوى الإقليمي على نطاق واسع، فمثلا أكدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "O.C.D.E" في النقطة السابعة من إعلانها حول السياسات البيئية لسنة 1974 بأنه على حكومات الدول الأعضاء تشجيع في حدود الإمكان مشاركة المواطنين في صنع القرارات التي لها انعكاسات هامة على البيئة⁽²⁾.

يعترف أيضا إعلان سالزبورغ الصادر سنة 1980 حول "الإعلام والمشاركة في مجال البيئة"⁽³⁾ بحق كل شخص في بيئة صحية من نوعية تسمح بحياة كريمة، ومتزنة إيكولوجيا وبمسؤوليته عن بيئته، وواجبه وحقه في المساهمة في حمايتها. ويمكن لهذا الحق الجديد في المحافظة على البيئة أن يحقق من جهة تحسينا أساسيا في سير عمل المؤسسات الديمقراطية في أوروبا، ويسمح من جهة أخرى بالمحافظة على مصلحة

1 - ROMI Raphaël, Droit et administration de l'environnement, 5^{ème} édition, Montchrestien, librairie général de droit et de jurisprudence, EJA, Paris, 2004, p 360.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 17.

3 - صدر هذا الإعلان بمناسبة انعقاد المؤتمر الأوروبي الثاني حول "البيئة وحقوق الإنسان" الذي نظمه المعهد من أجل سياسة أوروبية للبيئة والمعهد الدولي لحقوق الإنسان في مدينة سالزبورغ، من 02 - 03 ديسمبر 1980 حول أعمال الحق في حماية البيئة: الإعلام والمشاركة. انظر في ذلك:

Déclaration de Salzbourg 1980, Annexe au document, "Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 176.

الأجيال القادمة⁽¹⁾.

يشير أيضا هذا الإعلان إلى أنه من الواجب أن يكون إعمال هذا الحق بمساهمة السلطات العامة، وجميع القوى الاجتماعية وكافة المواطنين. وأنه من أجل المساهمة في تحقيق أهداف صيانة البيئة يجب أن توضع تحت تصرف كل شخص، جميع المعلومات الجدية والمفيدة المتعلقة بالبيئة التي سيحافظ عليها، وعلى الإدارات نشر المعطيات بانتظام، وتقديم تقارير منتظمة عن حالة البيئة.

يفرض هذا الإعلان على السلطات العامة من أجل تمكين الأشخاص من المشاركة، توفير الهياكل والوسائل الضرورية لإعلام جدي ومفيد، وأن تضمن هذه الوسائل بشكل خاص الاطلاع على البيانات المتعلقة بالبيئة، و بكل مشروع أو مخطط، أو برنامج من شأنه أن يؤثر عليها⁽²⁾.

صرح هذا الإعلان أيضا أنه في إطار السياسة الإعلامية، فإنّ نشر المعلومات الإيكولوجية هي وسيلة لا يمكن الاستغناء عنها، لتسهيل استيعاب الأفراد لما تتعرض له بيئتهم والمساهمة في حمايتها.

كما يعتبر هذا الإعلان أنّ المواطنين يمثلون مصدر إعلام مهم للمسؤولين السياسيين والإداريين، وأنهم يلعبون دورا هاما في التعبئة والتحسيس من أجل حماية البيئة.

يقضي كذلك هذا الإعلان بأنه يجب أن تكون لكل شخص إمكانية المشاركة في عملية صنع القرارات المعنية بالبيئة، وذلك وفقا لإمكانيات وإطارات تحددها الهيئات العامة من أجل تحقيق مشاركة فعالة حسب القرارات التي سيتم اتخاذها. ومن الواجب أن تساعد هذه الأطارات والإمكانيات في المشاركة في إعداد التنظيمات والمخططات والبرامج العامة للتهيئة، وكذلك الترخيصات المتعلقة بإنجاز المشاريع العامة وتلك التابعة للخواص⁽³⁾.

1 - المادة 1/2 من إعلان سالزبورغ.

2 - المادة 2/2 من الإعلان نفسه.

3 - المادة 2/2 من الإعلان نفسه.

يضيف هذا الإعلان أنه يمكن إن اقتضى الأمر تعديل إجراءات المشاركة عند صنع القرار وذلك بهدف تحقيق مساهمة فعالة.

جاء أيضا في إعلان سالزبورغ أن الاعتراف بحق المشاركة لكل شخص في مراحلها الأساسية هو الهدف المنشود، وأنه من الضروري ضمان لكل شخص طبيعي ومعنوي وللأجانب على قدم المساواة، إمكانية المشاركة من خلال آليات ممارستها⁽¹⁾.

2 - في التوصيات:

أصدرت لجنة الوزراء لمجلس أوروبا في 17/09/1987 توصية تحت رقم R (87-16) تتعلق بإجراءات إدارية ضرورية في المجال البيئي، فتناولت هذه التوصية العديد من إجراءات مشاركة المواطنين التي من المفروض مبدئيا أن يتضمنها كل عمل إداري من شأنه أن يمس أشخاصا آخرين غير المستفيدين منه⁽²⁾.

أكدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "O.C.D.E" على حق المشاركة وذلك في القرار التوصية النهائي "La décision recommandation" رقم 85 (88 ج)، الذي تبناه مجلس هذه المنظمة بتاريخ 08/07/1988، والخاص بتبليغ المعلومات للجمهور، تناول هذا القرار حق هذا الأخير في أن يكون على علم بالقرارات الخاصة بالبيئة، والتي من المحتمل أن يتأثر بها.

كما حث هذا القرار على ضرورة مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمواد الخطرة التي تنتج عنها حوادث خطيرة. وقد تعهدت الدول أعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "O.C.D.E" على السهر على أن يتلقى هؤلاء أنباء عن الحوادث الكبرى، المحتملة الوقوع من جراء منشأة خطيرة، متواجدة فعلا أو على شكل مشروع⁽³⁾.

كما تبني مجلس OCDE بتاريخ 20/02/1996 التوصية رقم 41 (96 ج) حول انبعاثات المواد الملوثة وانتقالها، وهي تكرر حق المشاركة والإعلام، فتقضي هذه

1 - المادة 3/2 من إعلان سالزبورغ.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 18.

3 - DEJONT PONS Maguelone, "La reconnaissance d'un droit de l'homme...", op.cit, p 468.

التوصية بأنّ لكل شخص حق الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالبيئة التي تحوزها السلطات العامة وإمكانية التدخل في عملية اتخاذ القرار. وتضيف هذه التوصية أنّ الشفافية بكل ما يتعلق بالبيئة من شأنه أن يجعل السياسات البيئية فعالة أكثر وأن تكون هناك مشاركة واسعة للمواطنين⁽¹⁾.

ثانيا - في المؤتمرات والمواثيق:

لقد أُلح مجلس أوروبا في العديد من المؤتمرات الأوروبية لوزراء البيئة وتهيئة الإقليم منذ عام 1976 على ضرورة الربط بين الإعلام والمشاركة في تسيير البيئة والمحافظة على الطبيعة وتهيئة الإقليم⁽²⁾.

تم الإقرار بحق المشاركة في المؤتمر الأوروبي الأول حول البيئة والصحة المنعقد بـ "فرانكفورت" بألمانيا بتاريخ 1989/12/08، والذي ساهمت فيه المنظمة العالمية للصحة O.M.S. وأكد الميثاق الأوروبي حول البيئة والصحة الذي تبناه المؤتمر، على حق كل مواطن في الإعلام والاستشارة بخصوص المخططات والقرارات والنشاطات التي من شأنها المساس بالبيئة والصحة في الوقت نفسه، والمشاركة في مسار صنع القرار⁽³⁾.

وفي إطار التحضير لمؤتمر ريودي جانيرو عقدت عدة اجتماعات على الصعيد الإقليمي، عقد أولها في برجين بالنرويج من 8 إلى غاية 16 ماي 1990، وهو اجتماع خاص بالبلدان الأوروبية. وقد تم خلاله التحضير لمشروع ميثاق حول حقوق وواجبات الأفراد والمجموعات والمنظمات في المجال البيئي. وتضمن هذا المشروع ستة أجزاء جزء منه خاص بمشاركة المواطنين في اتخاذ القرار⁽⁴⁾.

اعتمد اجتماع برجين على النتائج التي أسفر عنها اجتماع "خبراء البيئة" الذي انعقد بـ "سيين" "Sienne" سنة 1989 حول القانون الدولي للبيئة. حيث أنه بناء على

1 - AGUILA . Y, "Le juge administratif...", op.cit., p 10.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 18.

3 - Ibidem.

4 - DEJONT PONS Maguelone, "La reconnaissance d'un droit de l'homme...", op.cit, p 465.

هذه النتائج يمكن للقواعد الدولية أن تستند إلى تقنيات وقوانين أساسية طبقت في بعض الدول والتي يمكن توسيع مجال تطبيقها إلى الكثير من الدول، من بينها: توفير المعلومات الضرورية للجمهور خاصة تلك المتعلقة بالنشاطات الخطرة، تطبيق مبدأ الشفافية في النشاطات الحكومية المتعلقة بالمسائل البيئية، طرق الطعن أمام جهات مستقلة، إجراءات المشاركة في عمليات صنع القرارات ذات التأثير على البيئة.

أضاف اجتماع برجين أنه يتعين على الدول الاعتراف بالدور الهام الذي يلعبه المواطنون في تطوير وتنفيذ القواعد القانونية الرامية إلى صيانة الوسط البيئي.

هكذا في إطار اجتماع برجين وافقت الدول على حضور المنظمات غير الحكومية مؤتمر ريودي جانيرو وعلى المساهمة في تحضيره⁽¹⁾.

بعد هذا الاجتماع انعقد مؤتمر لخبراء قانون البيئة بـ"أوسلو" Oslo من 29 إلى غاية 31 أكتوبر 1990 عرض خلاله مشروع ميثاق حقوق وواجبات الأفراد والمجموعات والمنظمات في المجال البيئي في منطقة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا La commission économique pour l'Europe de l'organisation des Nations Unies CEE/ONU للمناقشة والموافقة عليه من طرف الدول الأعضاء في هذه المنطقة. اختتم هذا المؤتمر أعماله بالموافقة على هذا الميثاق الذي تناول فصلا كاملا تحت عنوان "مشاركة الجمهور في اتخاذ القرار"⁽²⁾.

أكد كذلك ميثاق باريس المتبنى في 1990/11/21 تحت شعار "من أجل أوروبا جديدة" على الدور الهام لمجتمع تم إعلامه إعلاما مناسباً وكافياً، حيث يسمح هذا الإعلام المفيد للأفراد بالقيام بمبادرات واقتراحات من أجل تحسين البيئة⁽³⁾.

كما عقد على المستوى الإقليمي مؤتمر أوروبي وزاري ثالث بمدينة "صوفيا Sofia" بلغاريا تحت شعار "بيئة لأوروبا" وذلك في الفترة الممتدة من 23 إلى غاية

1 – PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 19.

2 – KROMAREK Pascale, "Quel droit à l'environnement ? ...", op.cit, p 466.

3 – Ibidem.

25 أكتوبر 1995. وقد حضرته 55 دولة أوروبية لمنطقة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، وأسفر هذا المؤتمر عن وثيقتين أساسيتين:

تتعلق الوثيقة الأولى بالإستراتيجية الأوروبية للتنوع البيولوجي والمناظر الطبيعية، وقد وضعت مبادئ العمل التي تساعد على تطبيق الاتفاقيات المبرمة والمعنية بالبيئة مثل: الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي، اتفاقية "رمسار" "Ramsar"، اتفاقية "بيرن" "Berne"، واتفاقية "بون" "Bonn" وغيرها.

أما الوثيقة الثانية فتتعلق بحق المشاركة في حماية البيئة، وتسمى بـ "الخطوط التوجيهية لمشاركة الجمهور في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالمجال البيئي". وهذه الوثيقة التي لا تتمتع بقوة قانونية ملزمة، هي إعمال للمبدأ 10 من إعلان ريودي جانيرو⁽¹⁾.

جاء في وثيقة الخطوط التوجيهية، أن مشاركة الجمهور تساهم في نشاط السلطات العامة الهادف إلى صيانة البيئة والطبيعة وتنميتها، وأن إعداد السياسات البيئية واتخاذ القرارات في المجال البيئي ليس فقط قضية السلطات العامة، وأنه من أجل تحقيق مشاركة حقيقية للجمهور يقتضي الأمر إعلامه بمختلف أشكال المشاركة في اتخاذ القرارات التي قد تؤثر على البيئة، وبالحلول الممكنة للمشاكل البيئية.

تضيف هذه الوثيقة أنه على الهيئات المعنية بالبيئة لكي تدعم فهم الأشخاص للسياسات البيئية والمساهمة في وضعها وتنفيذها، إعلامهم وتعبئتهم على الوجه الأكمل⁽²⁾.

ورد كذلك في وثيقة الخطوط التوجيهية المتعلقة بالمشاركة، أن هذه الأخيرة تشكل مصدر معلومات ومعارف علمية وتقنية أساسية للمسؤولين، وأنه يتعين على الإدارات المكلفة بالبيئة القيام بتوعية الجمهور توعية جيدة بهدف توجيه اهتمامه إلى المسائل البيئية، وتعميق فهمه لها حتى يتمكن من المساهمة في حماية البيئة⁽³⁾.

1 – PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 19.

2 – Lignes directives pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions..., op.cit, p 115.

3 – Ibidem .

تشير أيضا هذه الوثيقة إلى أنه يجب على الدول الأطراف تسهيل وتعزيز مشاركة الجمهور في إعداد القرارات التي قد تلحق آثارا مضرّة بالمحيط البيئي، ووضع آليات المشاركة، وتيسير مساهمة المنظمات غير الحكومية في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة، وإزالة جميع الحواجز التي تعيق المشاركة.

تقضي أيضا هذه الوثيقة بضرورة تنظيم المشاركة منذ بداية عملية صنع القرار، يعني عندما يكون مجال الخيارات مفتوحا، حيث بإمكان الأشخاص ممارسة تأثير حقيقي وفعال. وتضيف أنه يتعين على الدول الأطراف فيها وضع إجراءات شفافة، وتقديم المعلومات الضرورية والكافية للأشخاص، وعليها قبل اتخاذ القرارات النهائية الأخذ في الاعتبار ملاحظات الرأي العام لاسيما تلك التي أبدتها المنظمات غير الحكومية، والأجهزة الاستشارية المعنية بالبيئة. وعلاوة على هذا يقع على السلطات العامة تكوين الموظفين تكوينا فعالا من أجل توعيتهم بمسؤوليتهم اتجاه حق الأشخاص في الإعلام، وتيسير مساهمة هؤلاء في اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بالمجال البيئي. ويتعين أيضا على تلك السلطات من أجل ضمان مشاركة الجمهور، تقديم لهذا الأخير المساعدة اللازمة، وتوضيحات إضافية⁽¹⁾.

وبهدف إشراك الأشخاص في عملية صنع القرارات الإدارية المتعلقة بالبيئة، تلزم وثيقة الخطوط التوجيهية المتعلقة بالمشاركة، الدول الأطراف على أن تتضمن تشريعاتها الداخلية أحكاما تنظم الإجراءات التي تشرك المواطنين صراحة في المجال البيئي، مثل إجراء دراسة التأثير على البيئة الذي يشركهم في عملية صنع القرارات المتعلقة بتسليم رخص تخص بعض النشاطات التي من المحتمل أن تكون لها انعكاسات خطيرة على البيئة⁽²⁾.

ثالثا - الاتفاقيات والتوجيهات:

1 - في الاتفاقيات:

تعترف اتفاقية "إيسبو" "ESPOO" بحق المشاركة، وقد تم إبرامها بتاريخ

1 - Lignes directives pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions..., op.cit, p 118.

2 - Ibid, p 119.

1991/02/25 بـ "فنلندا"⁽¹⁾ تحت إشراف لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، والمتعلقة بتقدير التأثير على البيئة العابر للحدود لبعض النشاطات. فتقضي المادة 2 في الفقرة 2 من هذه الاتفاقية على وجوب اتخاذ كل الدول الأطراف فيها الإجراءات القانونية والإدارية وغيرها الضرورية لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية منها وضع إجراء تقدير التأثير على البيئة ومشاركة المواطنين في هذا الإجراء.

تضيف هذه المادة في الفقرة 6 أنه تمنح الدولة المصدر "la partie d'origine" لمواطني دولة أخرى من المحتمل أن تتأثر بعض مناطقها، إمكانية المشاركة في إجراء تقدير تأثير النشاطات المزمع القيام بها على البيئة، وتعمل على أن تكون الإمكانية الممنوحة لمواطني الدولة المتأثرة متساوية مع تلك الممنوحة لمواطنيها.

جاء أيضا في المادة 3 في الفقرة 8 من هذه الاتفاقية أنه تسهر الدولة المصدر على إعلام مواطني الدولة التي قد تتأثر بعض مناطقها بالنشاط المزمع القيام به، وأن يكون لهم حق إبداء ملاحظات واعتراضات بشأن هذا النشاط، ثم تقديم هذه الملاحظات والانتقادات للجهات المختصة للدولة المصدر⁽²⁾.

لقد أبرمت على الصعيد الإقليمي اتفاقية حول الإعلام ومشاركة الجمهور في القرارات المؤثرة على البيئة، واللجوء إلى القضاء في المسائل البيئية، وهي اتفاقية "أروس" التي تعتبر بديلة عن "وثيقة الخطوط التوجيهية لمساهمة الجمهور في صنع القرارات المتعلقة بالمجال البيئي"، والمنبثقة عن المؤتمر المنعقد بمدينة صوفيا ببلغاريا سنة 1995. فقد تمت الإشارة خلال هذا المؤتمر على وجوب أن تكون هناك متابعة منتظمة لهذه الوثيقة، تكون مصحوبة بإعداد تقرير سنة 1997، وتمت دعوة الدول إلى إبرام اتفاقية إقليمية حول مساهمة المواطنين والمنظمات غير الحكومية، فكان هذا منطلقا لمشروع اتفاقية أوروبية حقيقية حول المشاركة⁽³⁾.

تم التوقيع على هذه الاتفاقية من قبل 40 دولة عضوة في السوق الأوروبية

1 - دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 1997/09/10. انظر في ذلك:

GRIMEAUD David, "Le droit international et la participation...", op.cit, p 110.

2 - Ibid, p 110 – 111.

3 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", p 19 – 20.

المشتركة، وفي منظمة الأمم المتحدة، والجماعة الأوروبية، وذلك خلال انعقاد المؤتمر الوزاري الرابع بعنوان "بيئة لأوروبا" بالدانمرك مدينة أروس وذلك في الفترة الممتدة من 23 إلى غاية 25 جوان 1998⁽¹⁾.

تعد اتفاقية أروس نوع جديد من الاتفاق حول حماية البيئة وهي تربط بين الحقوق البيئية وحقوق الإنسان. وهي لا تعتبر فقط اتفاقية حول حماية البيئة بل وأيضاً أداة تشترط الشفافية في أعمال السلطات العامة، ولمعرفة قدراتها على الاستجابة للمتطلبات. وقد جاء في هذه الاتفاقية مبدئياً أن مشاركة المعنيين فقط هي التي ستؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة.

وإذا كانت أغلب الاتفاقيات المتعددة الأطراف المعنية بحماية البيئة، تفرض واجبات على الدول فيما بينها، فإن اتفاقية أروس تمنح حقوقاً للجمهور، وتفرض واجبات على الدول الأطراف اتجاه الجمهور فيما يتعلق بالإعلام والمشاركة واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي⁽²⁾.

تهدف هذه الاتفاقية إلى حماية حق كل إنسان في العيش في بيئة سليمة وصالحة، إذ أن توفير حماية مناسبة للبيئة ضروري لرفاهية الإنسان، ولتمتعه بحقوقه الأساسية لا سيما الحق في الحياة. كما أنها ترمي إلى المحافظة على الموارد الطبيعية والقاعدة البيئية وتحسينها لصالح الأجيال الحاضرة والقادمة، كما أنها تعترف بالدور الهام الذي يلعبه المواطنون والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في مجال حماية المحيط البيئي⁽³⁾.

تتعهد كل دولة طرفاً في هذه الاتفاقية باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان المشاركة في عمليات صنع القرارات الإدارية التي قد تمس البيئة، ومراعاة البعد البيئي عند اتخاذها، وعليها أيضاً أن تضمن لجوء كل شخص إلى القضاء فيما يتعلق بالمسائل البيئية⁽⁴⁾.

1 - SCHRAGE Wiecher, "La convention sur l'accès à l'information, la participation du public...", op.cit, p 06.

2 - AGUILA . Y, "Le juge administratif...", op.cit., p 12.

3 - SCHRAGE Wiecher, "La convention sur l'accès à l'information, la participation du public...", op.cit, p 07.

4 - المادة 1 من اتفاقية أروس.

تلتزم كذلك هذه الاتفاقية الدول الأطراف بالعمل على قيام الموظفين والهيئات العامة على مساعدة المواطنين وتقديم لهم النصائح والإرشادات اللازمة لهم، والتي تسمح لهم بالإعلام والمشاركة بكل سهولة في مسار اتخاذ القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي⁽¹⁾.

تضيف هذه الاتفاقية أنه يتعين على الدول الأطراف تشجيع التربية الإيكولوجية للأفراد، وتوعيتهم بالمشاكل البيئية من أجل أن يكونوا على علم بكيفية الحصول على المعلومات والمساهمة في مسار صنع القرار واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي. وعلى الدول الأطراف أيضا الاهتمام بالجمعيات والمنظمات، والمجموعات التي تعمل لصالح الدفاع عن البيئة بالاعتراف بها وتدعيمها، وأن تعمل على أن يكون نظامها القانوني الوطني موافقا لنصوص هذه الاتفاقية⁽²⁾.

تنص كذلك هذه الاتفاقية على قيام كل دولة طرفا فيها على تطبيق المبادئ التي أعلنت عنها فيما يتعلق بعملية اتخاذ القرارات على المستوى الإقليمي التي تمس البيئة. وتشير أيضا هذه الاتفاقية إلى قيام المنظمات الدولية بتطبيق مبادئ الاتفاقية فيما يخص المسائل المتعلقة بالبيئة⁽³⁾.

جاء أيضا في هذه الاتفاقية أنّ الجمهور يتمتع بالحق في الإعلام والاشتراك في عمليات اتخاذ القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي دون تمييز على أساس المواطنة، أو الجنسية، أو الموطن بالنسبة للشخص الطبيعي، ودون تمييز على أساس المكان الذي يتواجد فيه المقر الرسمي أو المركز الحقيقي للنشاط بالنسبة للشخص المعنوي⁽⁴⁾.

لقد تناولت المادة 6 من هذه الاتفاقية مشاركة الجمهور في القرارات المتعلقة بنشاطات خاصة مذكورة في الملحق الأول من هذه الاتفاقية، يعني قرارات الإدارة التي تستهدف تسليم رخص القيام ببعض النشاطات أو رفض تسليمها.

1 - المادة 2/3 من الاتفاقية أروس.

2 - المادة 3/3 و4 من الاتفاقية نفسها.

3 - المادة 7/3 من الاتفاقية نفسها.

4 - المادة 9/3 من الاتفاقية نفسها.

أشار الملحق إلى مجموعة من الأنشطة نذكر منها: النشاطات المتعلقة بقطاع الطاقة (كمعامل تكرير البترول والغاز، المراكز النووية)، صناعة وتحويل المعادن، الصناعة الكيميائية، الصناعة المعدنية، تسيير النفايات، منشآت معالجة مياه الصرف، إنشاء الطرق السريعة وتوسيعها، إقامة المطارات، والموانئ والسدود، نقل البترول والغاز والمنتجات الكيميائية، منشآت تخزين البترول والمنتجات الكيميائية والبتروكيميائية، إنشاء الخطوط الكهربائية، النشاطات المتعلقة بتحويل المنتجات الغذائية وغيرها⁽¹⁾.

تضيف هذه الاتفاقية أنه على الدول الأطراف وفقا لتشريعاتها الداخلية تطبيق نص المادة 6 كلما تعلق الأمر بصنع قرار يخص نشاطا غير وارد في الملحق الأول من هذه الاتفاقية والذي قد تكون له آثار سلبية على البيئة. وتعفى الدول من تطبيق نص هذه المادة إذا تعلق الأمر بنشاطات تخص الدفاع الوطني⁽²⁾.

جاء أيضا في هذه المادة أنه يقوم صاحب المشروع بإعلام المعنيين في الوقت المناسب بأنه سيتم اتخاذ قرار يخص نشاطا من شأنه المساس بالبيئة⁽³⁾. ويجب إعلام هؤلاء قبل بداية صنع القرار أي عندما يكون ممكنا تقديم الخيارات والحلول حتى يتمكنوا من ممارسة تأثير حقيقي. وتضيف هذه المادة أنه يتم ضمان للأشخاص المعنيين إمكانية التدخل في جميع مراحل اتخاذ القرار أي من بدايته إلى نهايته، وهذا بإبدائهم ملاحظات

1 – Voir Annexe I de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p 106-111 .

2 – المادة 1/6 من اتفاقية أروس.

3 – يتم إعلام الجمهور بما يلي:

– النشاط المزمع القيام به .

– طبيعة القرار الذي سيتم اتخاذه.

– الهيئة العامة المسؤولة عن اتخاذ القرار.

– إجراءات المشاركة وتاريخ بدء النشاط المزمع القيام به، الإمكانيات الممنوحة للجمهور للمشاركة، تاريخ ومكان الجلسة العامة، الجهات الإدارية التي تحوز على المعلومات و التي يمكن للجمهور التوجه إليها، الهيئات التي تقدم إليها الملاحظات والأسئلة والآجال الممنوحة لذلك. ويتم إعلام الجمهور أيضا أن النشاط المراد القيام به سيخضع لدراسة تأثير على البيئة لمعرفة تأثيراته السلبية على المستوى الوطني والعابرة للحدود.

انظر في ذلك: المادة 2/6 من الاتفاقية نفسها.

واقترحات مكتوبة وشفوية خلال الجلسات أو الاجتماعات العامة. كما تقضي هذه المادة أنه يتعين على الإدارة الأخذ في الاعتبار نتائج الاستشارة، وتقوم في الأخير بتبليغ القرار المتخذ للجمهور، وتعلن عن الاعتبارات التي اعتمدت عليها في اتخاذ القرار النهائي، وهذا من شأنه تسهيل القيام بطعن لاحق أمام الإدارة أو القضاء من طرف الذين يرغبون في إعادة النظر في مشروعية القرار النهائي⁽¹⁾.

تنص أيضا المادة 7 من هذه الاتفاقية على مشاركة الجمهور في المخططات والبرامج والسياسات البيئية. فتفرض على الدول الأطراف اتخاذ الإجراءات اللازمة والفعالة التي تسمح بالاشتراك في وضع المخططات والبرامج والسياسات المعنية بالبيئة بكل شفافية وإنصاف، وتلتزم الهيئات العامة بتزويد الجمهور بالمعلومات الضرورية قبل بداية عملية وضع المخططات والبرامج والسياسات المتعلقة بالبيئة⁽²⁾.

أما المادة 8 من اتفاقية أروس فتشير إلى مساهمة الجمهور في مرحلة وضع النصوص التنظيمية و/أو النصوص القانونية التي تخص البيئة. وتنص أيضا أنه يستوجب على كل دولة طرفا في الاتفاقية أن تعمل على تعزيز مشاركة فعالة للجمهور في مرحلة إعداد السلطات العامة للنصوص التنظيمية و/أو النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة، وأنه عليها اتخاذ الإجراءات التالية:

- نشر مشاريع القوانين أو إعلام الجمهور بها بوسائل أخرى.
- تحديد آجال كافية تسمح بمشاركة فعلية للجمهور.
- منح للجمهور إمكانية إبداء ملاحظاته سواء مباشرة أو عن طريق أجهزة استشارية نيابية.

نشير إلى أن هذه الاتفاقية استوجبت على السلطات العامة الأخذ في الاعتبار نتائج المشاركة قدر الإمكان⁽³⁾.

إن اتفاقية أروس لم تنص فقط على مشاركة المواطنين في حماية البيئة على المستوى الوطني بل وأيضا مشاركة الفاعلين غير الحكوميين، وهي تشجع الدول

1 - المادة 3/6، 4، 5، 7، 8 من اتفاقية أروس.

2 - المادة 7 من الاتفاقية نفسها.

3 - المادة 1/8، 2 من الاتفاقية نفسها.

والحكومات على التمتع بشفافية أكثر في إعداد السياسات والتشريعات البيئية، والانفتاح أكثر على ديمقراطية اتخاذ القرارات العامة المؤثرة على البيئة، فهي تساهم في إيجاد ظروف مشروعة لديمقراطية خضراء حقيقية⁽¹⁾.

ومن بين الوسائل القانونية الإقليمية التي تعترف أيضا بمشاركة المواطنين في المجال البيئي، نجد التوجيهات منها توجيهة CE 61/96 المعروفة "بتوجيهة IPPC" التي تبناها مجلس أوروبا بتاريخ 1996/09/24 تتعلق بالوقاية والحد من التلوث، وتنص على مساهمة المواطنين في إعداد المخططات والبرامج البيئية⁽²⁾.

أصدر أيضا مجلس أوروبا بتاريخ 1997/03/03 توجيهة CE 11/97 المسماة بـ "توجيهة SEA" تتعلق بتقدير الانعكاسات لبعض المشاريع العامة والخاصة على البيئة ودور المواطنين في تقييم الآثار البيئية لهذه المشاريع.

إنّ هذه التوجيهة عدلت توجيهة CE 337/85 المسماة بـ " توجيهة EIE" الصادرة عن مجلس أوروبا بتاريخ 1985/06/27، والتي تعد أول وسيلة دولية عالجت بصفة خاصة طبيعة ومجال تطبيق دراسات تأثير بعض المشروعات العامة والخاصة على البيئة ومشاركة المواطنين في ذلك.

من بين المواد التي تم تعديلها في توجيهة 337/85، نجد المادة 2/6 التي تشير إلى وجوب الدول الأطراف منح الأشخاص المعنيين إمكانية إبداء آرائهم قبل البدء في إنجاز المشروعات. وبعد أن عدلت هذه المادة أصبحت تنص على ما يلي:

« يجب على الدول الأطراف السهر على أن يكون طلب الحصول على رخصة وجميع المعلومات المتعلقة بالمشروع المزمع القيام به، والذي يستوجب الحصول على رخصة للمشروع في تنفيذه تحت تصرف المواطنين خلال أجل معقول، وذلك بهدف منحهم إمكانية التعبير عن آرائهم في القرار الذي يخص تسليم الرخصة ».

1 - GRIMEAUD David, "Le droit internationale et la participation...", op.cit, p 111.

2 - Ibid, p 119.

جاء أيضا في المادة 3/6 من توجيهية 11/97 أن الهيئات المعنية بالبيئة والمنظمات غير الحكومية والأشخاص الذين تأثروا أو يمكن أن يتأثروا بانعكاسات بعض المخططات والبرامج العامة، لهم الحق في أن تتم استشارتهم وإبداء ملاحظاتهم حول المخططات والبرامج التي يمكن أن تكون لها آثار بالغة على البيئة والخاضعة لإجراء دراسة التأثير على البيئة⁽¹⁾.

تقضي كذلك المادة 8 من هذه التوجيهية أنه « بإمكان مواطني دولة أخرى طرف في التوجيهية الاشتراك في إعداد المخططات والبرامج التي من شأنها أن تكون لها تأثيرات عابرة للحدود على البيئة. وأنه يجب على الهيئات العامة التي سلمت لها نتائج المشاركة أخذها في الاعتبار، عند اتخاذ القرار النهائي ».

تبنت أيضا الجماعة الأوروبية توجيهية COM (2000) 839، التي تستهدف تحديد و/أو توسيع أشكال مشاركة المواطنين على المستوى الوطني في إعداد بعض المخططات والبرامج المتعلقة بالبيئة، وهي تعدل توجيهتي 61/96 و 11/97 من أجل أن يكون هناك توافق بين القانون الجماعي والمادتان 6 و 7 من اتفاقية أروس⁽²⁾.

تبنى مجلس أوروبا بتاريخ 2000/10/23 توجيهية أخرى هي توجيهية - إطار Directive-Cadre رقم CE 60/2000 تتعلق بوضع إطار سياسة إقليمية مشتركة في مجال المياه. تشير هذه التوجيهية إلى أن نجاحها يستدعي تعاوننا وعملا منسقا فيما بين الدول الأطراف، وبين هذه الأخيرة وهيئاتها المحلية.

تقضي أيضا هذه التوجيهية بوجوب تقديم للأشخاص كل المعلومات المتعلقة بمجال المياه، واستشارتهم ومشاركتهم في تسيير هذا القطاع⁽³⁾.

كما تنص المادة 1/14 من هذه التوجيهية أنه من حق المواطنين أن تتم استشارتهم فيما يتعلق إعداد ومراجعة وتعديل مخططات تسيير المناطق التي تتوفر فيها المياه، وأنه على الدول الأطراف نشر كل البيانات المتعلقة بهذه المناطق حتى يتمكن

1- GRIMEAUD David, "Le droit internationale et la participation...", op.cit, p 120.

2 - Ibid, p 120 - 121.

3 - IDOUX Pascale, "Les eaux troubles de la participation du public", op.cit, p 83.

المواطنون من إبداء ملاحظاتهم بشأنها، وأن تعلن عن جميع التدابير والإجراءات المراد اتخاذها وقت المشاركة، وتضيف هذه المادة أنه يتمتع هؤلاء بحق إبداء آرائهم حول المسائل الهامة التي تطرح فيما يخص تسيير مجال المياه⁽¹⁾.

تبنى كذلك مجلس أوروبا بتاريخ 26/05/2003 توجيهية CE/35/2003 تتعلق بمشاركة المواطنين في وضع البرامج والمخططات المتعلقة بالبيئة. وقد تم تبني هذه التوجيهية بهدف توحيد قانون الجماعة الأوروبية مع أحكام اتفاقية أروس⁽²⁾.

المطلب الثاني

تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة

في القانون الداخلي

إلى جانب النصوص الدولية تجد مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة مصدرها في النصوص الداخلية سواء في الدساتير (الفرع الأول) أو في التشريعات الداخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في الدساتير

أولا - في الدول الأجنبية:

ذهب اهتمام بعض الدول بالبيئة إلى حد جعل اشتراك المواطنين في الحفاظ عليها مبدأ دستوريا، من ذلك دستور فنلندا، حيث ينص دستورها المعدل سنة 1955 في المادة 14 منه على أنه:

« يجب على السلطات العامة ضمان لكل شخص الحق في بيئة سليمة، ومنحه إمكانية التدخل في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الخاصة ببيئته »⁽³⁾.

1 - GRIMEAUD David, "Le droit international et la participation...", op.cit, p 117.

2 - AGUILA . Y, "Le juge administratif...", op.cit, p 09.

3 - LEME MACHADO Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement... ", op.cit, p 31.

جاء في دستور الجمهورية الديمقراطية الألمانية الصادر في 1968/04/06 في المادة 2/15 منه أنه من أجل تعزيز رفاهية السكان، تضمن كل من الدولة وأفراد المجتمع حماية الطبيعة. ويقع على عاتق الأجهزة المختصة واجب السهر على صيانة نقاء الماء، والهواء وحماية النبات والحيوان وجمال المناظر الطبيعية، والتي يجب أن تتدرج ضمن اهتمامات كل مواطن⁽¹⁾.

نص أيضا دستور إيران الصادر في 1979/11/15 في المادة 50 منه على ما يلي: « في الجمهورية الإسلامية الإيرانية تعتبر المحافظة على سلامة البيئة التي يجب أن يحيا فيها جيل اليوم والأجيال القادمة حياتهم الاجتماعية السائرة نحو نمو مسؤولية جميع المواطنين »⁽²⁾.

كرس دستور بوركينا فاسو الصادر في 1991/06/12 في المادة 29 منه لأول مرة حق مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة، وذلك بمنحهم حق اقتراح قوانين على البرلمان لمناقشتها، وحق رفع دعاوى سواء كانت فردية أو جماعية في مجال حماية البيئة. فهذا الشكل المباشر للمشاركة في هذا البلد تشكل وسيلة فعالة لتحمل المسؤولية الفردية والجماعية للمواطنين في المجال البيئي، وكذلك ضمان فعالية الواجبات والحقوق المعترف لهم بها، بما في ذلك الحق في بيئة صحية وواجب وحق حمايتها وترقيتها والدفاع عنها⁽³⁾.

اعترف كذلك الميثاق البيئي الفرنسي الصادر بتاريخ 2005/03/01 والذي يعد بمثابة دستور في فرنسا، بحقوق الإنسان وحقوق المجتمع المدني المتعلقة ببيئته، فتنص المادة 7 من هذا الميثاق على أن:

« لكل شخص وحسب شروط معينة يحددها القانون، حق الإطلاع على المعلومات البيئية التي تحوزها الإدارات، وحق المشاركة في اتخاذ القرارات العامة

1 – DEJONT PONS Maguelone, "La reconnaissance d'un droit de l'homme...", op.cit, p 466.

2 – ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة...، مرجع سابق، ص 16.

3 – LOADA AUGUSTIN Marie Gervais, "Le droit à la participation en matière d'environnement au Burkina Faso", in ROSSI George et LAVIGNE DELVILLE Philippe et NARBEBURU Didier (sous la direction de), "Sociétés rurales et environnement, Gestion des ressources et dynamiques locales au sud", Editions Karthala, France, 1998, p 347.

التي قد تؤثر على البيئة»⁽¹⁾.

ثانيا - في الجزائر:

1 - ضمينا:

تشير كل من المادة 34 من دستور 1976⁽²⁾، والمادة 16 من دستور 1989⁽³⁾، وديباجة دستور 1996⁽⁴⁾ إلى تمتع المواطنين الجزائريين بحق تسيير الشؤون العمومية. فهذا اعتراف ضمني بحق المواطنين في المشاركة في تسيير وحماية البيئة باعتبار أنّ البيئة تدخل ضمن المسائل العمومية، ذلك أنّ المصلحة التي تسعى لتحقيقها قواعد حماية البيئة هي مصلحة عامة، وأنّ السلطات العامة للدولة المتمثلة في وزير تهيئة الإقليم والبيئة، والدوائر الوزارية والهيئات المعنية الأخرى هي التي تتولى في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها وضع السياسة الوطنية البيئية وتتولى متابعة تطبيقها ومراقبتها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتقوم أيضا بتنظيم عملية مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة.

جاء أيضا في دستور 1989⁽⁵⁾، ودستور 1996⁽⁶⁾ أنّ الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون. فهذا اعتراف ضمني بحق المواطنين سواء منفردين أو عن طريق تجمعاتهم في المشاركة في الدفاع عن البيئة، لأنّ الحق في البيئة يعد أحد حقوق الإنسان الأساسية

1 - FEVRIER Jean-Marc, "Les principes constitutionnels d'information et de participation", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 04, 2005, p 31.

2 - انظر في ذلك: الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 1976/11/22، ج.ر.ج. عدد 94، الصادرة بتاريخ 1976/11/24.

3 - انظر في ذلك: الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 1989/02/28، ج.ر.ج. عدد 09، الصادرة بتاريخ 1989/03/01.

4 - انظر في ذلك: الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 1996/12/07، ج.ر.ج. عدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08، والمعدل سنة 2008 بموجب القانون رقم

19/08، المؤرخ في 2008/11/15، ج.ر.ج. عدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.

5 - المادة 32 من دستور 1989 السالف الذكر.

6 - المادة 33 من دستور 1996 السالف الذكر.

والجديدة بعد الاعتراف به في النصوص الدولية والداخلية، كما أنّ هذا الحق باعتباره حق إجرائي فهو يمنح للأفراد حقوقا لإعماله كالحق في الإعلام والمشاركة.

يشير أيضا دستور 1976⁽¹⁾، ودستور 1989⁽²⁾، ودستور 1996⁽³⁾، إلى حق إنشاء الجمعيات. فالاعتراف بحق تكوين جمعيات، هو إقرار ضمني بحق مشاركة المواطنين في شكل جمعيات في الحفاظ على البيئة، لأنّ الاعتراف بحق إنشاء جمعيات يتضمن حق هذه الأخيرة في ممارسة مختلف النشاطات كالثقافية والعلمية والاجتماعية، وتلك التي تستهدف الحفاظ على البيئة. ونشير إلى أنّ اهتمام الجمعيات في الجزائر بالبيئة في تزايد مستمر نظرا للأخطار والتحديات التي تواجه البيئة.

2 - صراحة:

ترجمت الجزائر أيضا اهتمامها وانشغالاتها بالمحافظة على البيئة وإشراك كل مواطن في ذلك، في الوثيقة الإيديولوجية الأساسية للدولة الجزائرية المتمثلة في الميثاق الوطني، حيث جاء فيها ما يلي:

« إنّ تحقيق تنمية سريعة تشمل مجموع قطاعات أنشطة البلاد وتحدث حركة متشعبة تمتد علميا إلى كافة أنحاء التراب الوطني يطرح مشكل حماية البيئة، ومكافحة المضار التي تنجم خاصة عن بروز مراكز عمرانية، وأنشطة صناعية، وبهذا الصدد ستتخذ الدولة، في نطاق التخطيط الوطني التدابير الضرورية لتنظيم كل ما يلزم لصيانة المحيط في البلاد، والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحته وحياة السكان، وأنّ المجموعات المحلية وكذا مجموع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد ستلعب دورا رئيسيا في تنفيذ سياسة مكافحة التلوث، وحماية البيئة التي يجب أن تكون الشغل الشاغل لجميع المواطنين، إذ لا يجوز اعتبار ذلك مهمة خاصة بالدولة وحدها »⁽⁴⁾.

1 - المادة 56 من دستور 1976 السالف الذكر.

2 - المادة 39 من دستور 1989 السالف الذكر.

3 - المادتان 41 و43 من دستور 1996 السالف الذكر.

4 - انظر في ذلك الميثاق الوطني الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 57/76 المؤرخ في 1976/07/05 المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج.ر.ج عدد 61، الصادرة بتاريخ 1976/07/30.

الفرع الثاني

تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في التشريعات الداخلية

أولا - في الدول الأجنبية:

أقرت غالبية دول العالم في قوانينها الداخلية بحق مشاركة المواطنين في حماية البيئة، نذكر البعض منها.

تم الاعتراف في و.م.أ بمساهمة المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة كوسيلة فعالة لإعمال القيم الخاصة بحماية البيئة. وكان هذا الاعتراف نتيجة الطلبات الملحة للأفراد وخصوصا جمعيات الدفاع عن البيئة للمشاركة في وضع وتنفيذ السياسات البيئية، وخاصة في اتخاذ القرارات المتعلقة بنشاطات لها عواقب خطيرة على البيئة.

لقد استجابت السلطات العامة الأمريكية لهذه الطلبات بإصدارها في السبعينات مجموعة من القوانين الأساسية المعنية بالبيئة، نصت على مساهمة واسعة للمواطنين، ومن بين هذه القوانين نجد "Coastal Zone Management Act" و "Highway Safety Act"، و "National Environment Policy Act" أو ما يسمى بـ N.E.P.A. ويقضي هذا القانون الأخير في المادة C 101 منه بأن الكونغرس يعترف لكل شخص بحق التمتع ببيئة سليمة، وتقع عليه مسؤولية المساهمة في وقاية وتحسين البيئة⁽¹⁾.

نجد أيضا أن القانون الصادر حول الحق في الإعلام البيئي "Freedom of Information" يكرس حق المشاركة. فقد جاء فيه بأنه يتم ضمان لكل شخص حق الإطلاع على الوثائق الإدارية المتعلقة بالبيئة وهذا بهدف مساهمته في صنع القرارات التي من شأنها المساس بالبيئة⁽²⁾.

وقد عرفت الإدارات العمومية الأمريكية والمؤسسات المشابهة لها إصلاحات عديدة كان هدفها تشجيع المشاركة⁽³⁾.

1 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 41.

2 - KROMAREK Pascale, "Quel droit à l'environnement ?...", op.cit, p 121.

3 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 41.

يشير كذلك القانون الفرنسي المؤرخ في 10/07/1976 المتعلق بحماية الطبيعة في المادة 1 إلى واجب كل فرد في السهر على حماية التراث الطبيعي الذي يعيش فيه. تضيف المادة 40 من القانون ذاته أن جميعيات الدفاع عن البيئة المعتمدة تتمتع بإمكانية المساهمة في نشاطات الأجهزة العامة الهادفة إلى حماية الطبيعة والبيئة، وإمكانية رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة⁽¹⁾.

جاء أيضا في قانون البيئة الفرنسي في المادة L100-2 أنه حتى يتمكن كل شخص من المحافظة فعلا على البيئة، يجب إعلامه بحالة البيئة وبكل المشروعات المزمع إنجازها والتي قد تضر بالبيئة. وتضيف هذه المادة أنه يمكن للسلطات العامة توفير المعلومات تلقائيا للأشخاص أو بعد تقديم هؤلاء طلب الإطلاع على الملفات والوثائق الإدارية المتضمنة المعلومات التي يرغبون في الحصول عليها⁽²⁾.

كما تم الإقرار في فرنسا بحق المشاركة في القرارات الخاصة بمشروعات التهيئة والتنمية الإقليمية والمحلية التي قد تضر بالبيئة، وذلك في القوانين المتعلقة بالتهيئة العمرانية. فبتاريخ 12/07/1983 أصدر المشرع الفرنسي قانون "بوشاردو" "Bouchardeau"، الذي نص على إلزامية إجراء التحقيق العمومي في مشروعات التهيئة الإقليمية، ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه المشروعات من خلال آلية التحقيق العمومي.

صدر أيضا في 02/02/1995 قانون "بارنيي" "Barnier" ينص على إنشاء لجنة وطنية للمناقشة العامة، وإشراك الأشخاص في المناقشة العامة السابقة لإنجاز مشاريع تهيئة الإقليم التي قد تؤثر على البيئة.

صدر كذلك في فرنسا في 27/02/2002 القانون رقم 276/2002 المعروف بقانون "ديمقراطية القرب" "démocratie de proximité" المتعلق بتهيئة الإقليم، حيث نص على حق المواطنين في المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بمشروعات تهيئة

1 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 10.

2 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 101.

الإقليم التي قد تمس البيئة. فهذه القوانين الفرنسية قد فسحت المجال لظهور ديمقراطية مباشرة تتجاوب مع مصطلح المواطنة⁽¹⁾.

جاء في القانون الاندونيسي لسنة 1982 في المادة 2/5 منه، أنه يلزم كل شخص بالحفاظ على الطبيعة ومكافحة التلوث والوقاية من الأضرار التي تهدد البيئة. وتضيف المادة 6 منه القانون نفسه أن لكل شخص حق وواجب المشاركة في تسيير البيئة⁽²⁾.

يقضي القانون السويسري حول حماية البيئة الصادر في 1983/10/07 على وجوب الدولة إعلام المواطنين حول البرامج العامة للتنمية حتى يتسنى لهم الاشتراك في اتخاذ القرارات التي قد تكون لها انعكاسات على بيئتهم⁽³⁾.

حدد القانون البيئي "للتوغو" الصادر في 1988/11/03 في المادة 7 منه الأجهزة العامة المعنية بالبيئة، وأشار إلى مساعدتها وزير البيئة في أداء مهامه ومن بينها نشر المعلومات البيئية، وتشجيع المواطنين على ممارسة حقهم في المساهمة في حماية البيئة⁽⁴⁾.

يعترف أيضا القانون البلجيكي الصادر في 1991/07/29 بحق كل مواطن في الإطلاع على الوثائق والملفات التي تحتفظ بها الإدارات والمتعلقة بالبيئة حتى يشارك في حماية البيئة⁽⁵⁾.

جاء في قانون البيئة لساحل العاج رقم 766/96 المؤرخ في 1996/10/03 في المادة 35 أن لكل شخص الحق في الإعلام البيئي، وحق المشاركة في الإجراءات المسبقة لاتخاذ القرارات التي من شأنها أن تحدث أثارا ضارة على البيئة⁽⁶⁾.

1 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 717 – 718.

2 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 262.

3 - KROMAREK Pascale, "Quel droit à l'environnement...", op.cit, p 129.

4 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 263.

5 - BENEDEK Catherine, L'actualité du droit de l'environnement, op.cit, p 320.

6 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 263.

يقضي القانون - إطار المتعلق بتسيير البيئة في النيجر رقم 58/98 الصادر بتاريخ 1998/12/29 في المادة 3 منه على واجب الدولة في السهر على توعية السكان في المجال البيئي من أجل تمكينهم من المشاركة في تسيير وحماية البيئة. وتتص أيضا المادة 36 من هذا القانون على حق مساهمة المواطنين في إجراء دراسة التأثير على البيئة.

نجد كذلك في بنين القانون - إطار رقم 030/38 المتعلق بالبيئة الصادر في 1999/02/12 في مواده 99 و 100 و 101 قد حدد بدقة كيفية إعمال مشاركة المواطنين في عمليات صنع القرارات العامة المتصلة بالمجال البيئي⁽¹⁾.

كرست إسبانيا أيضا حق المواطنين في الاشتراك في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير مجال المياه المرتبط بالبيئة، فتتص المادة 41 من قانون المياه "TRLAG" الصادر سنة 2001 على ضمان مشاركة المواطنين في عمليات إعداد المخططات والقرارات المتعلقة بتسيير قطاع المياه⁽²⁾.

ثانيا - في الجزائر:

تم الإقرار بحق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في التشريع الجزائري ضمينا وصرحة:

1 - ضمينا:

يعترف ضمينا القانون رقم 31/90 الصادر في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات بحق مساهمة المواطنين عن طريق تجمعاتهم في الدفاع عن البيئة. ويتجلى هذا الاعتراف الضمني في المادة 2 من هذا القانون التي تقضي بأن « الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون يجتمعون في إطار الجمعية على أساس تعاقدية لغرض غير مربح، وأنهم يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم، من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي »⁽³⁾.

1 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation...", op.cit, p 273.

2 - FANLO LORAS Antonio, "Le modèle espagnol de participation du public...", op.cit, p 78.

3 - انظر في ذلك القانون رقم 31/90 المؤرخ في 1990/12/04، المتعلق بالجمعيات، ج.ج.ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/05.

الواضح أنّ هذا القانون يمنح للجمعيات حق المساهمة في نشاطات متنوعة كالاقتصادية والمهنية والثقافية والدينية والعلمية، وتلك المتعلقة بحماية البيئة، وإن لم يرد ذلك صراحة، لأنّ كل هذه الأنشطة تمارس حتما داخل محيط بيئي، فمن البديهي أن يشارك المواطنون في الحفاظ على البيئة التي يعيشون وسيعيش فيها أجيال المستقبل. كما أنّ مشاركة هؤلاء في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار التنمية المستدامة يستند إلى وعيهم بأهمية البيئة والمساهمة في المحافظة عليها.

2 - صراحة:

أقر قانون البلدية لسنة 1990 بحق مشاركة المواطنين في شكل جمعيات في حماية البيئة، فهو يمنح للبلدية إمكانية تشجيع إنشاء جمعيات تعمل وتهدف إلى حماية البيئة، وتحسين نوعية الحياة ومكافحة كل أشكال التلوثات والمضار⁽¹⁾.

كرس حق المشاركة صراحة القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والصادر في 2001/12/12، فيقضي في المادة 2 منه أنه:

«تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتديرها... ويساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به»⁽²⁾.

اعترف المشرع الجزائري بهذا الحق في المرسوم رقم 09/01 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، وذلك عندما أشار إلى أنّ المديرية الفرعية للاتصال والتوعية في مجال البيئة تبادر بأعمال استشارة المواطن⁽³⁾.

يضيف هذا المرسوم أنّ المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة تقوم بترقية جميع أعمال الشراكة مع الجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين، بالتوافق مع

1 - المادة 139 مكرر 1 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 15، الصادرة بتاريخ 11/04/1990، متمم بالأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18/07/2005، ج.ر.ج. عدد 70، الصادرة بتاريخ 19/10/2005.

2 - انظر في ذلك القانون رقم 20/01، السالف الذكر.

3 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09/01 السالف الذكر.

توجيهات السياسة الوطنية في ميدان حماية البيئة⁽¹⁾.

تضمّن القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، العديد من الأحكام حول مساهمة المواطنين في حماية البيئة، ويعتبرها حقا ومبدأ وأداة لتسيير البيئة والمحافظة عليها. فهو ينص على ما يلي: « تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على الخصوص إلى ما يأتي:

... تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة »⁽²⁾.

تنص أيضا المادة 3 من هذا القانون على أنه: « يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية:

— ...

— مبدأ الإعلام والمشاركة، الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة ».

يضيف هذا القانون أنه تتشكل أدوات تسيير البيئة من تدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة⁽³⁾. كما أنه تناول في الفصل السادس منه⁽⁴⁾ مساهمة الأشخاص والجمعيات في ميدان حماية البيئة.

كما يشير هذا القانون في المادة 74 منه إلى استشارة المواطنين عند منح الرخص المتعلقة بنشاطات صاخبة قد تسبب أضرارا بصحة الأشخاص وبالمحيط البيئي.

تمّ أيضا الاعتراف بحق المشاركة في الجزائر في القانون الصادر في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية

1 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09/01 السالف الذكر.

2 - المادة 2 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

3 - المادة 5 من القانون نفسه.

4 - المواد 35، 36، 37، 38 من القانون نفسه.

المستدامة، فتنص المادة 8 منه على أنه: « عملا على تمكين المستقرات البشرية والنشاطات التي تأويها وبيئتها على العموم من الاندماج ضمن هدف التنمية المستدامة، فإنّ قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، تقوم على المبادئ الآتية: ...، مبدأ المشاركة الذي يجب بمقتضاه أن يكون لكل مواطن الحق في الإطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث ... » (1).

اعترف المشرع الجزائري أيضا بحق المواطنين في المساهمة في الحفاظ على البيئة في المرسوم رقم 145/07 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث يشير إلى وجوب قيام الوالي بإعلام المواطنين بموجب قرار عن فتح تحقيق عمومي لدعوة الأشخاص الطبيعية والمعنوية لإبداء ملاحظاتهم وانتقاداتهم حول المشاريع المزمع إنجازها وفي آثارها المتوقعة على البيئة (2).

1 - انظر في ذلك القانون رقم 20/04 الصادر بتاريخ 2004/12/25، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير

الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 84، الصادرة في 2004/12/29.

2 - المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 السالف الذكر.

الفصل الثاني

آليات وحدود مشاركة المواطنين في حماية البيئة

تمّ الاعتراف بمشاركة المواطنين في المحافظة على البيئة على المستوى الوطني كوسيلة فعالة لإعمال القيم الخاصة بحماية البيئة، وكحق يسمح للمواطنين ولجمعيات الدفاع عن البيئة بالتعبير عن اهتمامهم بالبيئة وقلقهم عليها، والاشتراك في الدفاع عن المصلحة العامة ومصالحهم الخاصة، والمساهمة في إعداد وتنفيذ سياسات البيئة وتسيير مواردها تسييرا عقلانيا، وفي إعداد القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبيئة. وتم الاعتراف بها أيضا كمبدأ يسمح باشتراكهم إلى جانب السلطات العامة في اتخاذ القرارات العامة المؤثرة على البيئة، وفي إعادة النظر في هذه القرارات وتعديلها، أي جعلها قرارات تعكس اختيارات المواطنين وتصنع بمشاركتهم مع مراعاة الجانب البيئي وسلامتهم⁽¹⁾.

هذه الديمقراطية المشاركة التي طالب بها المواطنون نتيجة إحساسهم ووعيهم المتنامي بالمشاكل البيئية وخطورتها، هي مقررة اليوم كأداة تسمح بمساعدة الأجهزة العامة على اتخاذ أحسن القرارات وتنفيذها بأكثر فعالية⁽²⁾.

إنّ هذه المشاركة تستوجب آليات لممارستها، فعن طريقها يمكن للمواطنين ممارسة رقابة سابقة على أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والمؤثرة على البيئة، وذلك من خلال التعبير عن آرائهم واقتراحاتهم ومعارضاتهم في مختلف المسائل المطروحة التي تمس البيئة، وفي كل ما يتعلق بحماية البيئة من سياسات، مخططات، برامج وفي صنع القرارات العامة المتصلة بالبيئة أو تمسها. كما تسمح لهم هذه الآليات بممارسة رقابة لاحقة على مشروعية هذه القرارات، وهذا من خلال تقديم طعون إدارية وقضائية (المبحث الأول).

ورغم التركيز الواسع للمشاركة ووضع آليات مختلفة لممارستها إلا أنّها تحدها عدة حدود تمنعها من بلوغ مقاصدها في تحقيق حماية فعلية وحقيقية للبيئة في إطار التنمية المستدامة (المبحث الثاني).

1 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 39 - 40.

2 - JAMAY Florence, "Droit à l'information", op.cit, p 02.

المبحث الأول

آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة

تتم المشاركة بواسطة آليات عديدة تعبر عن أشكال متنوعة للمشاركة، فتسمح هذه الآليات للمواطنين بالحصول على المعلومات التي تخص بيئتهم وحول كل القرارات التي سيتم اتخاذها والمتعلقة بالمشاريع التنموية التي سيتم إنجازها. كما تمنح هذه الآليات للمواطنين إمكانية التعبير عن قلقهم وانشغالهم بالبيئة التي تعاني من تدهور مستمر، وتسمح لهم أيضاً بالتدخل مباشرة في عمليات صنع القرارات العامة التي قد تضر بالبيئة وتمس إطار معيشتهم.

تعبّر هذه الآليات عن ظهور مقاربة جديدة لعلاقة الإدارة بالمواطنين ورغبة الإدارة في إشراكهم في القرارات والخيارات التي تمس إطار حياتهم ومستقبلهم ومستقبل الأجيال القادمة، فتمثل هذه الآليات أدوات الديمقراطية المشاركة في المجال البيئي⁽¹⁾.

نميز بين نوعين من آليات المشاركة؛ فهناك آليات لها طابع تقني أو إجرائي (المطلب الأول)، وآليات لها طابع تأسيسي تتمثل في جمعيات الدفاع عن البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الآليات الإجرائية

تمنح الآليات الإجرائية للمواطنين إمكانية إبداء آرائهم واقتراحاتهم حول المسائل الحاسمة التي تخص البيئة وتستوجب مساهمتهم، وممارسة سلطة اتخاذ القرارات إلى جانب السلطات العمومية، وجعل هذه الأخيرة تقوم بمراجعة هذه القرارات وتعديلها وإعادة النظر في مشروعيتها⁽²⁾. فهي إذاً تشرك المواطنين والجمعيات في الحياة الإدارية وتؤدي إلى التسيير الديمقراطي للبيئة⁽³⁾.

هذه الآليات الإجرائية متعددة منها الوقائية تتمثل في التشاور (الفرع الأول) والاستشارة التي تتخذ عدة أشكال (الفرع الثاني) وهي آليات كلاسيكية، وهناك المناقشة العامة وهي آلية

1 – JAMAY Florence, "Droit à l'information", op.cit, p 02.

2 – ROMI Raphaël, Droit et administration de..., op.cit, p 354.

3 – PRIEUR Michel, "Convention d'Arhus...", op.cit, p 03.

حديثاً للمشاركة أخذت بها البعض من البلدان (الفرع الثالث)، ونجد أيضاً آليات علاجية تسمح بالمشاركة في القرارات العامة وممارسة رقابة لاحقة على مشروعاتها وهي الطعن الإداري والقضائي (الفرع الرابع).

الفرع الأول

التشاور

التشاور هو إحدى الآليات الكلاسيكية للمشاركة، وهو إجراء يسمح باشتراك المواطنين في عملية صنع القرارات العامة المتعلقة بالمخططات والمشروعات التي تخص التهيئة الإقليمية والتعمير والتجهيز التي من شأنها المساس بالبيئة ونوعية حياة السكان⁽¹⁾. وهو حسب البروفسور HAUMONT Francis مفهوم غير معرف قانونياً، ويصفه كإجراء يرافق التحقيق العمومي، يهدف إلى تبادل وجهات النظر وتحقيق التقارب بينها بعد نهاية التحقيق⁽²⁾.

أما DRONIOU. V فتعتبر أنّ التشاور من طبيعة مختلفة عن الاستشارة، وهو يستهدف أخذ الإدارة في الاعتبار آراء مخاطبيها، وأن يكون ثمرة حوار واتفاق يصنع قرارات سليمة⁽³⁾.

يمكن تمييز التشاور عن الاستشارة في كون أنّ الاستشارة تتم في مرحلة متقدمة لعملية اتخاذ القرار يكون فيها المشروع قد تهيأ للبدء فيه، فتكتفي هنا الإدارة بتلقي آراء وملاحظات المواطنين حول المشروع، وهي حرة في الأخذ بها أو لا. أما التشاور الذي يأخذ شكل اجتماعات عامة، فهو يسبق الاستشارة، ويتم في المرحلة الأولى لعملية اتخاذ القرار أي في المرحلة التي ينوي فيها ويقرر صاحب المشروع القيام به، يعني عند الالتزام بالقيام بدراسات تمهيدية للمشروع. حيث يساهم المواطنون في اتخاذ القرار بشأن المشروع المزمع إنجازه، وذلك بالتشاور والمناقشة مع الإدارة حول المشروع مثل مكان إنجازه، نوعيته، ومنفعته الاقتصادية والاجتماعية. ويفترض أن تأخذ الإدارة في الاعتبار ملاحظات المواطنين واقتراحاتهم المضادة عند اتخاذ القرار النهائي. فالتشاور يسمح بإعداد حقيقي ومشارك للقرار⁽⁴⁾.

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 11.

2 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida N., "L'accès à l'information...", op.cit, p 272.

3 - Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 723.

4 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 11.

تري DRONOU.V أن الوقت الذي نتحدث فيه فعلا عن التشاور هو عندما يُقرر أن تنظم المناقشة قبل اختيار مكان المشروع، وقبل الانطلاق في دراسات تمهيدية تهدف إلى اختيار المشروع⁽¹⁾.

لقد أخذت العديد من البلدان بإجراء التشاور من بينها فرنسا التي تناولته تشريعاتها بنوع من التفصيل، ولم تكثف بالتشاور الإلزامي، فأضافت التشاور الاختياري لتستجيب لمتطلبات حماية البيئة والإطار المعيشي للسكان. وسنتناول هذين النوعين كما يلي:

أولا - التشاور الإلزامي:

تناوله قانون التعمير في المادة 2-300 L التي تقضي بوجوب إجراء تشاور مسبق مع المواطنين عند اتخاذ القرارات الخاصة بمخططات شغل الأراضي ومشروعات التهيئة الإقليمية والتعمير على المستوى المحلي، وقد حدد هذا القانون قائمة لعمليات التهيئة المستوجبة للتشاور. وتوسع مجال هذا الأخير بصدور قانون التضامن والتجديد الحضري في 2000/12/13، وأصبح يطبق أيضا عند إعداد ومراجعة مخططات التنسيق الإقليمية، ومخططات التعمير المحلية طبقا للمادة L123 الفقرتين 4 و6⁽²⁾.

ينظم التشاور الإلزامي بعد إشهاره في الصحف اليومية باقتراح من المجلس الشعبي البلدي، عند قيام البلدية أو لحسابها، بإنجاز عمليات التهيئة والتي نظرا لأهميتها تغير بصفة جوهرية نوعية الحياة أو النشاط الاقتصادي للبلدية.

يحدد أهداف وأشكال هذا التشاور الجهاز المختص بالمداولات داخل البلدية، وينفذه شخص عمومي يتعين عليه عند انتهاء التشاور تقديم حصيلة إلى الجهاز المختص بالمداولات الذي يقوم بدوره بمدولة بشأن الموافقة أم لا على المشروع، هذا ما أشارت إليه المادة 2-300 L من قانون التعمير⁽³⁾.

ثانيا - التشاور الاختياري:

نص على التشاور الاختياري "منشور بيونكو" "La circulaire Bianco" الصادر في 1992/12/15، و"ميثاق التشاور" "La charte de concertation" الصادر سنة 1996.

1 - Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 724.

2 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 11.

3 - Ibidem.

يهدف منشور بيونكو إلى إيجاد شروط مناقشة شفافة وديمقراطية فيما يتعلق بإنجاز مشروعات البنيات التحتية الوطنية الكبرى، التي تقررها الدولة مثل مشروعات تهيئة السكك الحديدية والطرق السريعة. فتمثل هذه المشروعات مجال تطبيق هذا المنشور، الذي لا يتمتع بقوة قانونية ملزمة، ولذلك فإنّ تطبيقه يتوقف على حسن إرادة الإدارة وصاحب المشروع.

أما ميثاق التشاور، فيهدف إلى تحسين مضمون المشروعات، وتسهيل تنفيذها بإشراك أكبر عدد ممكن من الفاعلين الاجتماعيين إلى جانب صاحب المشروع منذ البداية. وقد جاء في ديباجته أنه يطبق على جميع مشروعات التعمير، وتهيئة الإقليم، والتجهيز، وتلك المتعلقة بحماية البيئة⁽¹⁾.

عند نهاية التشاور الاختياري يتم إعداد حصيلة عن التشاور مع تقرير يعده صاحب المشروع يدرج ضمن ملف التحقيق العمومي.

أخذت الجزائر أيضا بآلية التشاور في مجال الوقاية من الأخطار وتسيير الكوارث، فينص القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، على أنه: «تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية، والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين، والمواطنين، ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية»⁽²⁾.

الفرع الثاني

الاستشارة

تعد الاستشارة إحدى الآليات الكلاسيكية للمشاركة، فهي تسمح بإعلام المواطنين وتلقي ملاحظاتهم وتعليقاتهم وانتقاداتهم حول مختلف المسائل التي تهم البيئة وحول القرارات العامة المؤثرة عليها وعلى نوعية معيشة أفراد المجتمع كإنشاء محطات إنتاج الطاقة الكهربائية، موانئ، مطارات، طرق سريعة... الخ⁽³⁾.

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 12.

2 - المادة 9 من القانون رقم 20/04 السالف الذكر.

3 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 09.

الاستشارة هي الشكل المفضل للمشاركة في أوروبا فتعتمد مثلاً إيطاليا والسويد على استشارة المواطنين فيما يتعلق مثلاً بإنشاء مراكز نووية جديدة، واستعمال المحركات النووية. وقد عرفت الاستشارة فيما يتعلق بمشروعات التهيئة الإقليمية في أوروبا ارتفاعاً كبيراً في نسبة ممارستها مقارنة عما كانت عليه من قبل⁽¹⁾. وتعتبر الاستشارة مرحلة مفروضة على الإدارة المكلفة بالمشروع، والتي إذا كانت تحترم التزاماتها القانونية فلأن القانون يفرض عليها ذلك وليس رغبة منها. وتتم الاستشارة عن طريق عدة أشكال منها الإدارة الاستشارية، وذلك بمنح بعض بلدان العالم بما فيها الإفريقية مقاعد لجمعيات الدفاع عن البيئة في أجهزة استشارية وطنية ومحلية من مجالس ولجان مختصة في المجال البيئي⁽²⁾. وتأخذ الاستشارة أشكالاً أخرى إلى جانب الإدارة الاستشارية هي: الاستفتاء الاستشاري المحلي، دراسة التأثير على البيئة، التحقيق العمومي⁽³⁾.

أولاً - الاستفتاء الاستشاري المحلي:

الاستفتاء هو إجراء ديمقراطي يشارك بواسطته الشعب نظراً لكونه مصدر كل سلطة، في إعداد القوانين والتدخل في مسائل معينة تهم المصلحة العامة. وهو ليس إجراء خاص بالمجال البيئي لكن تم استعماله غالباً في المسائل التي تمس هذا المجال، ولهذا فقد أصبح إجراءً يسمح للمواطنين بالتعبير عن طريق الاقتراع عن رأيهم حول مسألة معينة تمس البيئة بالموافقة أو الرفض، وهو يعبر عن مشاركة مبنية على التعاون، وقد يحقق نتائج لا تتوافق مع رغبة الأجهزة الرسمية بل وتتغلب عليها⁽⁴⁾. وتطالب جمعيات الدفاع عن البيئة دائماً بإجراء استفتاءات على المستوى المحلي تكون بمبادرة من المواطنين، وهذا من أجل إجبار السلطات العامة على تنظيم مناقشة ديمقراطية حول مختلف خيارات

1 - LEME MACHADO Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement...", op.cit, p 35.

2 - نجد مثلاً في تونس أنه منحت جمعية أصدقاء الطيور مقعداً في المجلس الأعلى للصيد. كما أنشئت في التوغو لجنة استشارة تضم عدة جمعيات تقوم بمهمة دراسة وتنظيم حملات إعلام وتربية السكان في مجال مكافحة النيران، وتقوم بإبداء اقتراحات في هذا المجال. انظر في ذلك:

- GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 270.

3 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 722.

4 - ORAISON André, "La reconnaissance de la "démocratie participative" par l'article additionnel 72-1 de la constitution (remarques sur les référendums locaux reconnus dans l'ensemble des collectivités territoriales de la République à la suite de la révision constitutionnelle du 28 Mars 2003)", Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Etranger, L.G.D.J, n° 03, 2^{ème} partie, 2004, p 635.

التهيئة الإقليمية التي تمس مستقبل بيئة بلدية ما. ويعتبر انتهاج سياسة اللامركزية التي تجعل احتكار السلطة المحلية من قبل المنتخبين فقط دافعا قويا جعل النصوص القانونية تنص على الاستفتاء الاستشاري المحلي في كل مسألة تمس البيئة، وهو يعد أداة أساسية للديمقراطية المباشرة المحلية⁽¹⁾.

للاستفتاءات الشعبية أهمية بالغة في و.م.أ، إذ تنظم في السنة الواحدة الملايين منها، وتشمل مختلف الموضوعات وما تطرحه من مشاكل منها ما يتعلق بالبيئة والتهيئة الإقليمية مثل ما يمكن أن يحدثه مشروع إنشاء أو توسيع مطار أو إنشاء مركز نووي. والجدير بالذكر أنه اتخذت العديد من بلدان العالم مثل و.م.أ والسويد التدابير اللازمة لإخضاع مسائل من مختلف المجالات للاقتراع، وذلك بعد الحصول على عدد محدد من التوقيعات. وسمحت أيضا هذه البلدان للمواطنين بالتشريع مباشرة عن طريق الانتخاب، وبمعارضة القوانين التي وافقت عليها السلطة التشريعية⁽²⁾.

كرست أيضا فرنسا الاستفتاء الاستشاري المحلي في القانون التوجيهي الصادر في 1992/02/06 المتعلق بالإدارة الإقليمية للجمهورية، فالمادة 10 منه تمنح لسكان البلديات الحق في الإعلام بكل المسائل المتعلقة بهذه الأخيرة، واستشارتهم حول القرارات التي تعنيهم، وتعتبر المادة 10 هذا مبدأ أساسيا للديمقراطية المحلية. ومن أجل تطبيق هذا المبدأ فإنّ المشرع من خلال المادة 210 من هذا القانون نص على الاستفتاء الاستشاري والاعتراف للبلدية بإمكانية استشارة السكان حول القرارات التي هم مدعوون لاتخاذها من أجل تسوية المسائل التي يعود الاختصاص فيها للبلدية⁽³⁾.

تم الاعتراف حاليا للمواطنين بحق المبادرة بتنظيم استشارات حول أعمال التهيئة التي يعود القرار فيها لسلطات البلدية بعدما كان ذلك مقتصرًا على البلدية⁽⁴⁾. إلا أنّ هذه الاستفتاءات تعتبر في الحقيقة كمؤشرات للسلطات المحلية وليست ملزمة لها وتبقى حرة في اتخاذ القرارات التي تريدها⁽⁵⁾.

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit , p 09.

2 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 43.

3 - ORAISON André, "La reconnaissance..." op.cit, p 636.

4 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 06.

5 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 126.

بالنسبة للمشرع الجزائري، فإنه لم يأخذ بآلية الاستفتاء الاستشاري في المجال البيئي، فلم ترد أي إشارة في النصوص القانونية إلى مشاركة المواطنين عن طريق الاقتراح حول مسائل معينة تمس البيئة.

ثانيا - دراسة أو موجز التأثير على البيئة والتحقيق العمومي:

1 - دراسة أو موجز التأثير على البيئة:

تعد دراسة التأثير على البيئة آلية كلاسيكية للمشاركة، وأداة لإعلام المواطنين بالمشروعات المراد تنفيذها، وتعتبر إجراءً وقائياً يهدف إلى التعرف في الوقت الملائم على التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لعمليات الاستثمار على الإنسان والبيئة والمحيط الذي يعيش فيه⁽¹⁾.

يعرفها كلا من HUGLO Christian و LEPAGE Corinne أنها تتمثل في تحديد وتقييم التأثيرات الفيزيائية والإيكولوجية والجمالية، والاجتماعية والثقافية لعمليات التجهيز، أو لقرار ذو طابع فني أو اقتصادي أو سياسي. هذه التأثيرات سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة يجب أن يقع اعتبارها على المدى القصير والمتوسط والطويل⁽²⁾.

تعد دراسة التأثير تطبيقاً لمبدأ الوقاية خير من العلاج فمن أجل التمكن من الوقاية يجب مسبقاً معرفة ودراسة آثار نشاط ما⁽³⁾، وهي تساهم في حماية المصلحة العامة، هذا ما يستوجب على أفراد المجتمع الفهم العميق للبيئة ومكوناتها وكل ما يهددها، ومعرفة أهمية الحفاظ على التوازن الإيكولوجي وضمان استمراره⁽⁴⁾.

يجمع فقهاء القانون الدولي أن القيام بهذه الدراسة أصبح من قواعد القانون الدولي العرفي، وبالتالي يشكل واجبا من واجبات الدول في مجال صيانة البيئة⁽⁵⁾.

1 - طيار طه، "دراسة التأثير في البيئة: نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01، 1991، ص 03.

2 - Cité par: BENACEUR Youcef, "Les études d'impact sur l'environnement en droit positif Algérien", Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Vol 29, n° 03, 1991, p 145.

3 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 85.

4 - RAUM DEGRIEVE Rita, "La participation du public...", op.cit, p 308.

5 - وقد أقرت تشريعات داخلية ودولية متعددة دراسة التأثير، واستعملت هذه العبارة كمصطلح تقني وظيفي في وثائق دولية كبرنامج العمل المنبثق من مؤتمر ستوكهولم لحماية البيئة البشرية، ومخطط برنامج الأمم المتحدة للبيئة المتوسط الأجل. انظر في ذلك: طه طيار، دراسة التأثير في البيئة...، مرجع سابق، ص 07.

تعكس هذه الدراسة مبدأ هاماً في التشريعات البيئية الداخلية وهو واجب الأخذ في الاعتبار البعد البيئي عند اتخاذ أي قرار أو القيام بأي نشاط عام أو خاص قد تكون له انعكاسات على البيئة⁽¹⁾. وظهر أول نص قانوني يقرر دراسة التأثير في وم.أ، في القانون الخاص بالسياسة البيئية القومية، وجعلها إجراءً إلزامياً قبل انجاز أي مشروع، وأطلق عليها تسمية التقرير حول دراسة التأثير البيئية " Environmental impact statement"⁽²⁾. وأدرجتها فرنسا في القانون الصادر في 16/07/1976 المعني بحماية البيئة والطبيعة، وعرفت تحت تسمية "دراسة التأثير الايكولوجي"، وهي تمثل عند أغلبية الفقه الفرنسي "التفكير السليم" "règles de bon sens"، وأنها استيراد ناجح للتجربة الأمريكية، ويعتبرها أيضاً بمثابة إجراء ثوري لأنها أدرجت في مجموع نصوص القانون الإداري، وفرضت على السلطات العامة تغيير موقفها وأسلوبها⁽³⁾.

أخذت الجزائر بدورها بآلية دراسة التأثير في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي أحال أمر تفصيلها إلى المرسوم رقم 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، والذي جاء فيه أنّ هدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة هو تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع، والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني⁽⁴⁾. فالمشرع الجزائري قد أخذ بدراسة التأثير استجابة لاحتياج اجتماعي وامتداداً لمتطلبات القانون الدولي⁽⁵⁾، ويبين إجماعي دراسة أو موجز التأثير على البيئة اهتمام المشرع بتوفيق النمو الاقتصادي والمحافظة على البيئة والإطار المعيشي للسكان.

1 - KERDOUN Azzouz, Environnement et développement durable, Enjeu et Défis, Editions Publisud, Paris, 2000, p 105.

2 - BENACEUR Youcef, "Les études d'impact...", op.cit, p 444.

3 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 71.

4 - المادة 2 من المرسوم رقم 145/07 السالف الذكر .

5 - KERDOUN Azzouz, Environnement et développement durable, op.cit, p 109.

أ - مجال تطبيق دراسة أو موجز التأثير على البيئة:

جاء في القانون رقم 10/03 أنه تخضع لمجال تطبيق دراسة أو موجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية، والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة⁽¹⁾.

تخضع أيضا لمجال تطبيق دراسة أو موجز التأثير المنشآت المصنفة التي تستوجب الحصول على رخصة إدارية من أجل البدء في استغلالها⁽²⁾، هذا ما نص عليه القانون رقم 10/03⁽³⁾، والمرسوم رقم 198/06 الصادر في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽⁴⁾، والمرسوم رقم 144/07 الصادر في 2007/05/19 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة⁽⁵⁾.

تشكل دراسة أو موجز التأثير على البيئة وثيقة أساسية في الملف الإداري والتقني المتعلق بطلب رخصة من أجل الشروع في استغلال هذه المنشآت. وتتشرط هذه الأخيرة رخص⁽⁶⁾ بسبب أهميتها والأخطار أو المضار التي قد تسببها على الصحة العمومية، النظافة، الأمن، الفلاحة، الأنظمة البيئية، المناطق السياحية، أو قد تؤدي إلى المساس براحة الجوار⁽⁷⁾.

1 - المادة 15 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

2 - تستوجب المنشآت المصنفة التي تدرج ضمن المؤسسات المصنفة من الفئة الأولى رخصة وزارية، وتستوجب المنشآت المصنفة التي تدرج ضمن المؤسسات المصنفة من الفئة الثانية، أن تسلم الرخصة من قبل الوالي، وتتطلب المنشآت المصنفة التي تدرج ضمن المؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة، تسليم رخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا. انظر في ذلك: المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 37، الصادرة بتاريخ 2006/06/04.

3 - المادتان، 18، 19 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

4 - المادتان 3، 5 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 السالف الذكر.

5 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 144/07 المؤرخ في 2007/05/19، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22.

6 - وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير. انظر في ذلك المادة 19 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

7 - المادة 18 من القانون نفسه.

أدخل أيضا القانون رقم 10/03 ضمن مجال تطبيق دراسة التأثير دون موجز التأثير على البيئة، النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات، والشركات، ومراكز النشاطات، والمنشآت العمومية أو الخاصة، والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة، والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق، والتي قد تحدث أخطارا تضر بصحة الأشخاص، أو قد تمس البيئة. فيستوجب هذا القانون الحصول على رخصة إدارية مسبقا للقيام بها، ويشترط لتسليم هذه الرخصة إنجاز دراسة تأثير على البيئة واستشارة الجمهور⁽¹⁾.

أخضع أيضا المرسوم رقم 145/07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، بعض مشاريع التهيئة لدراسة التأثير⁽²⁾، وأخضع البعض الآخر لموجز التأثير⁽³⁾.

ب - نظام دراسة أو موجز التأثير على البيئة:

1 - الجهة المسؤولة عن دراسة أو موجز التأثير على البيئة:

تحدد بعض النظم القانونية الجهة المختصة بهيئة عامة كالديوان الفيدرالي بأمريكا، وقد تكون هذه الجهة هي هيئة متخصصة في البيئة كمؤسسة علمية مستقلة⁽⁴⁾، وقد يعهد بها إلى صاحب المشروع. فما هو الحال في الجزائر؟ جاء في المادة 22 من القانون رقم 10/03 والمادة 4 من المرسوم رقم 145/07 أنه تعد مكاتب الدراسات المعتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة دراسة أو موجز التأثير على نفقة صاحب المشروع. فدراسة التأثير على البيئة باعتبارها تقييما علميا يقوم على دراسات علمية معمقة ومتعددة الاختصاصات لمعرفة المحيط وجرد كل الإمكانات، يتطلب تحضيرها تأهيلا وخبرة

1 - المادة 74 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

2 - كمشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات صناعية وتجارية جديدة، بناء مدن، تهيئة وبناء مناطق سياحية، تهيئة المطارات والموانئ، أشغال الري، بناء أنابيب نقل المحروقات، إنشاء خطوط كهربائية... الخ. انظر في ذلك:

- الملحق الأول المتضمن قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير والوارد في المرسوم رقم 145/07 السالف الذكر.

3 - مثل مشاريع تنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين، مشاريع جر المياه للسكان، مشاريع إنجاز منشآت ثقافية ورياضية وفندقية، مشاريع تهيئة تقسيمات حضرية... الخ. انظر في ذلك:

- الملحق الثاني المتضمن قائمة المشاريع الخاضعة لموجز التأثير، والوارد في المرسوم نفسه.

4 - مصطفى كراجي، "حماية البيئة نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص 51.

علمية لدى من يقوم بها⁽¹⁾.

ب - محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة:

حددت المادة 16 من القانون رقم 10/03 الحد الأدنى لمكونات دراسة التأثير دون موجز التأثير، والتي تتمثل في عرض النشاط المزمع القيام به، ووصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذان قد يتأثران بالنشاط المراد القيام به، ووصف للتأثير المحتمل على البيئة، وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط نفسه، والحلول البديلة المقترحة⁽²⁾، وأيضا عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإن أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة⁽³⁾.

أما المرسوم رقم 145/07 على خلاف القانون رقم 10/03 تناول المحتوى نفسه سواء لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة⁽⁴⁾، وربط المحتوى بحجم المشروع المراد إنجازه من جهة وبآثاره المتوقعة على البيئة من جهة أخرى⁽⁵⁾.

تجدر الملاحظة إلى أن المرسوم رقم 145/07 لم يعط أي دور للمواطنين للمشاركة في دراسة أو موجز التأثير على البيئة، فهو من جهة لم ينص على إشهار دراسة أو موجز التأثير حتى يعلم بها وبمحتواها ويتمكن من التدخل، ومن جهة أخرى نص على

1 - طه طيار، دراسة التأثير في البيئة...، مرجع سابق، ص 09.

2 - لم يشر القانون الفرنسي المتعلق بحماية الطبيعة لسنة 1976، إلى إلزام صاحب المشروع بتقديم بدائل عن مشروعه وتبريره، على عكس القانون الأمريكي حول السياسة البيئية القومية لسنة 1970، الذي اشترط أن تتضمن دراسة التأثير عدة بدائل للمشروع المقترح وتوضيحا لآثاره على البيئة. انظر في ذلك:

PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 85.

3 - ألزم القانون الفرنسي لسنة 1976 صاحب المشروع بتقديم في دراسة التأثير التدابير التي يتخذها لإزالة آثار المشروع المضرة بالبيئة أو لتخفيفها أو التعويض عنها. وفكرة تعويض الآثار المضرة هامة، ولكنها خطيرة في الوقت نفسه، فالتعويض قد يكون تقنيا أو ماليا، فهناك نوع من المساومة، يتمثل في إعطاء المواطنين الذين مسهم الضرر البيئي مقابلا يسمح لهم بتقبل المشروع نفسيا، كمثال عن ذلك تجهيز ستار غابي لإخفاء مصنع وتخفيض المساس بالمناظر، وهو يعد أسلوبا لشراء حق التلوث أو لتدمير النظام البيئي. وقد يعد الالتزام بتقدير النفقات المناسبة لذلك عنصرا مهما يساهم في تحسين تقدير القيمة الإيكولوجية للمشروع.

نقلا عن: سامية قايد، التنمية المستدامة...، مرجع سابق، ص 96.

4 - المادة 6 من المرسوم رقم 145/07 السالف الذكر.

5 - وضع القانون الفرنسي لسنة 1976 المتعلق بحماية الطبيعة مبدأ يقضي بأن جميع المشروعات المهمة تخضع قبل البدء في إنجازها لدراسة التأثير، ووضع مرسومه التنفيذي لسنة 1977 قائمة المشروعات المستثناة من الدراسة، إلا أن هذا المبدأ يعتمد في تطبيقه على المعيارين نفسيهما اللذان أخذ بهما المشرع الجزائري، وقد عدلها المشرع الفرنسي في المرسوم التنفيذي لسنة 1993، فأصبح يعتمد على معيار التكلفة ومعيار حجم الأشغال والتهئية. انظر في ذلك:

- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 85.

الإعلان عن فتح التحقيق العمومي - الذي يشكل وثيقة أساسية من بين عدة وثائق يتضمنها ملف دراسة أو موجز التأثير - بهدف إبداء الأشخاص من خلال هذه الآلية لآرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المحتملة على البيئة وجعل هذا الإعلان بعد الانتهاء من الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير من قبل المصالح المكلفة بالبيئة. فيظهر هنا أن المرسوم لم ينص على اشتراك المواطنين في فحص ورقابة دراسة أو موجز التأثير على البيئة، هذا ما يجعل هذه الآلية تفقد أهميتها، كما أن عدم النص على إشهار دراسة أو موجز التأثير يعبر عن عدم وجود شفافية في عملية اتخاذ القرار.

كما أن القانون رقم 10/03 عندما نص في المادة 74 منه على وجوب القيام بدراسة التأثير واستشارة المواطنين في النشاطات الصاخبة المضرة بصحتهم وبالبيئة، لم يشر إلى مشاركة هؤلاء في دراسة التأثير ولم ينص على إشهار هذه الدراسة ليعلم بها المواطنون ويبدو فيها آرائهم.

نجد أيضا القانون الفرنسي حول حماية الطبيعة ومرسومه التنفيذي لسنة 1977 والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في 1993/02/25، جميعهم لم يمنحوا مكانة واسعة لمشاركة المواطنين في دراسة التأثير على البيئة - التي تسبق التحقيق العمومي وتشكل وثيقة إدارية ضمن ملفه - إذ عهد بهذه الدراسة إلى صاحب المشروع، الذي يحاول تحرير وثيقة سطحية مماثلة للوحة إخبارية تمدح مشروعه⁽¹⁾. ولا يتم الإشهار بهذه الدراسة إلا بعد الانتهاء منها، أي عند فتح تحقيق عمومي، فيتدخل المواطنون في مرحلة التحقيق ليقدموا آرائهم حول المشروع ويناقشوا دراسة التأثير التي انتهى صاحب المشروع من إعدادها. فتأتي إذا المشاركة في دراسة التأثير والتحقيق العمومي في مرحلة متقدمة لعملية اتخاذ القرار بشأن إنجاز المشروع، إذ يكون خلالها هذا الأخير أصبح مهيبا للتنفيذ⁽²⁾.

1 - أما القانون الأمريكي حول السياسة البيئية القومية لسنة 1970، فعلى خلاف القانونين الجزائري والفرنسي، أعطى دورا كبيرا وهاما للمواطنين في مراقبة دراسة التأثير، وتتم مراحل إعداد التقرير بالطريقة التالية:

- إعداد الإدارة المعنية تقريراً تأثرياً مسبقاً.

- الإعلان والنشر الواسع للتقرير الأولي.

- فتح تحقيق عمومي لجمع ملاحظات المعنيين، وقد يأخذ هذا التحقيق شكل جلسة عامة، حيث يمكن لكل شخص معني أن يطرح أسئلة للإدارة، وهو ما يسمى بـ "نظام هرينغ" "Système des hearing"، وفي الأخير يصاغ التقرير النهائي وذلك بعد نهاية الاستشارات، ويجب أن تذكر فيه الملاحظات الأساسية المقدمة وخاصة الإجابات.

نقلا عن: سامية قايدي، التنمية المستدامة... مرجع سابق، ص 98.

2 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 85.

2 - التحقيق العمومي:

التحقيق العمومي إجراء يسمح بمساهمة المواطنين في العمل الإداري، أي الاشتراك في المسائل التي هي من اختصاص الإدارات المخول لها قانونا سلطات اتخاذ القرارات وهو يشكل دعامة أساسية لمبدأ مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تمس البيئة⁽¹⁾.

ترى البروفسور MORAND-DEVILLER Jacqueline أن التحقيق العمومي هو تحقيق يدفع نحو الانفتاح بالمشروع، ويدعو إلى مشاركة واسعة للجمهور⁽²⁾.

يشكل التحقيق العمومي أيضا وسيلة لإعلام المواطنين، فتعلن الإدارة من خلاله عن المشاريع المراد إنجازها، وتدعو هؤلاء لتقييم هذه المشاريع، وتوجيه ملاحظاتهم ومعارضاتهم قبل أن يتم قبولها بصفة نهائية من قبل السلطة المختصة. وتاريخيا لم يكن التحقيق العمومي وسيلة للمشاركة، وإنما لتحسيس المعنيين بالأمر يعني المالكين بالمنفعة العامة للمشروع، فيمثل بذلك إحدى الوسائل الكلاسيكية لإعلام الأفراد الخاضعين لعملية نزع الملكية للمنفعة العامة، تلتزم بمقتضاه الإدارة بإجراء تحقيق عمومي سابق عن التصريح بالمنفعة العامة، وذلك من أجل حماية حقوق الملكية⁽³⁾. إلا أنه اليوم امتد غرض التحقيق العمومي إلى إعلام الجمهور وجمع أحكامه، أفكاره واقتراحاته المعارضة حتى تتمكن السلطة المختصة من الحصول هي أيضا على العناصر المناسبة للاستعلام⁽⁴⁾.

هكذا لم يعد التحقيق العمومي ينحصر في ميدان نزع الملكية، وإنما أصبح يشمل جميع العمليات التي من المحتمل أن تمس البيئة خاصة⁽⁵⁾.

وأمام التقدم الذي يشهده تنظيم المدن وحركة التصنيع، والاهتمام المتزايد بالمشاكل البيئية مع المطالبة الملحة للمواطنين خاصة الجمعيات بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات العامة التي قد تمس البيئة ونوعية حياتهم، ساهمت كل هذه العوامل في امتداد مجال تطبيق التحقيق العمومي⁽⁶⁾. إذا تسمح هذه الآلية الكلاسيكية بتكوين القرار المستتير

1 - SCOVAZZI Tullio, "L'enquête publique et la protection de l'environnement", Communication au colloque de Tunis sur "La protection juridique de l'environnement" 11 - 13 Mai 1989, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 317.

2 - Cité par: GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 274.

3 - SCOVAZZI Tullio, "L'enquête publique...", op.cit, p 318.

4 - Ibid, p 317.

5 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 274.

6 - DELAUNAY Bénédicte, L'amélioration des rapports..., op.cit, p 51.

اتجاه المشاريع التي ترغب الإدارة في إنجازها⁽¹⁾.

لقد اعتمدت العديد من البلدان آلية التحقيق العمومي من بينها فرنسا، التي عرف نظام التحقيق العمومي عندها عدة تعديلات واهتم بوجه خاص بالمجال البيئي، ويقوم النظام الجديد على القانون رقم 630/83 الصادر في 12/07/1983 المتعلق بدمقرطة التحقيقات العمومية وحماية البيئة، ويتضمن هذا القانون إمكانية عقد اجتماعات عامة، إذا كانت ظروف سير التحقيق، أو طبيعة وأهمية المشروع تستلزم ذلك⁽²⁾.

أخذت بهذه الآلية أيضا البلدان الإفريقية منها التوغو، بوركينا فاسو وبنين، التي تعتبر أنّ التحقيق العمومي إجراء مكمل لدراسة التأثير⁽³⁾.

كرست الجزائر بدورها التحقيق العمومي في التشريعات والمراسيم التي أصدرتها، نجد مثلا القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يقضي في المادة 21 بأنه: « يسبق تسليم الرخص الخاصة بالمنشآت المصنفة تحقيق عمومي، وتقديم دراسة أو موجز التأثير، ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع ».

نص أيضا على التحقيق العمومي المرسوم رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، إذ جعل كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة يسبقها تحقيق عمومي ودراسة أو موجز تأثير على البيئة ودراسة خطر على البيئة⁽⁴⁾.

أ - مجال تطبيق التحقيق العمومي:

يتضمن مجال تطبيق التحقيق العمومي المنشآت المصنفة التي تتضمنها المؤسسات المصنفة، التي تستوجب منح رخص إدارية للشروع في استغلالها، نظرا لأهميتها والأخطار والمضار التي تنجر عن استغلالها⁽⁵⁾. هذه المنشآت واردة ضمن قائمة محددة

1 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 274.

2 - SCOVAZZI Tullio, "L'enquête publique...", op.cit, p 319.

3 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 275.

4 - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 السالف الذكر.

5 - المواد 19، 21، 32 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر، والمادتان 3، 5 من المرسوم رقم 198/06 السالف الذكر.

في ملحق مرفق بالمرسوم رقم 144/07 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة⁽¹⁾. فتتطلب هذه المنشآت القيام بتحقيق عمومي كإجراء جوهري وملزم لمنح الرخص⁽²⁾.

تدخل أيضا في مجال تطبيق التحقيق العمومي طبقا للقانون رقم 29/90 الصادر في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي. إذ تطرح هذه المخططات للتحقيق من قبل رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وتعديل بعد التحقيق لتأخذ في الاعتبار عند الاقتضاء خلاصات التحقيق⁽³⁾.

تخضع كذلك عمليات الصب والغمر أو الترميد في البحر، قبل منح الرخصة من قبل الوزير المكلف بالبيئة إلى تحقيق عمومي بسبب الأخطار والأضرار التي تتجر عنها⁽⁴⁾.

ب - مشاركة المواطنين في التحقيق العمومي:

أشار المرسوم رقم 145/07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، إلى الإعلان الإلزامي عن فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير وذلك بموجب قرار يصدره الوالي. ويهدف هذا الإعلان إلى ضمان مساهمة جدية للمواطنين في إعداد القرارات التي يمكن أن يكون لها أثر مهم على حياة المواطنين وبيئتهم، وبالتالي تشكل هذه الآلية أداة للديمقراطية الإيكولوجية⁽⁵⁾.

يتم إعلام المواطنين بالتحقيق العمومي عن طريق تعليق القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع، وبالنشر في يوميتين وطنيتين⁽⁶⁾.

1 - ومن بين النشاطات التي تمارس في المنشآت المصنفة صناعة الفولاذ والحديد، صناعة المواد الصيدلانية، الخشب والقطن والأنسجة، الكحوليات، صناعة مبيدات الحشرات والأعشاب الضارة، صناعة الجلود والمسابيق، المواد المتفجرة، تحلية ماء البحر، تخزين السوائل القابلة للاشتعال... انظر في ذلك: الملحق المرفق بالمرسوم رقم 144/07 السالف الذكر.

2 - المادة 19 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر، والمادة 3 من المرسوم رقم 198/06 السالف الذكر.

3 - المادتان 26، 36 من القانون رقم 29/90 السالف الذكر.

4 - المادة 53 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

5 - طيار طه، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 02، العدد 02، 1992،

ص 04.

6 - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 السالف الذكر.

نص أيضا هذا المرسوم على حق مشاركة معترف به لكل شخص طبيعي أو معنوي، يسمح له بالتعرف على المشروع المزمع إنجازه بكامله، وإبداء آرائه وملاحظاته فيه وفي الآثار المتوقعة على البيئة.

تشير المادة 10 من المرسوم رقم 145/07 إلى أنّ القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي يحدد موضوع هذا التحقيق بالتفصيل، ومدته التي لا يجب أن تتجاوز شهرا واحدا ابتداءً من تاريخ التعليق، الأوقات والأماكن التي يمكن للمواطنين إبداء ملاحظاتهم فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

يعين الوالي في إطار التحقيق العمومي محافظا يكلف بالسهر على احترام ما يخص تعليق ونشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي، وكذلك سجل جمع الآراء. كما تسند لهذا المحافظ مهمة إجراء كل التحقيقات، أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة⁽¹⁾.

يحرر المحافظ عند نهاية مهمته محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي، الذي يحرر بدوره عند نهاية التحقيق العمومي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها، واستنتاجات المحافظ المحقق إن اقتضى الأمر ذلك، ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية⁽²⁾.

عند انتهاء التحقيق العمومي تدرج نتائج هذا التحقيق مع محضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع، وآراء المصالح التقنية في ملف دراسة أو موجز التأثير، الذي يرسل إلى وزارة البيئة بالنسبة لدراسة التأثير، أو إلى المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير لفحص الملف. ويصدر الوزير المكلف بالبيئة قرار الموافقة أو الرفض فيما يخص دراسة التأثير يرسله إلى الوالي الذي يبلغ صاحب المشروع بذلك، ويصدر الوالي قرار الموافقة أو الرفض بالنسبة لموجز التأثير ويبلغ صاحب المشروع بذلك⁽³⁾.

1 - المادتان 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 السالف الذكر.

2 - المادتان 14 و 15 من المرسوم نفسه.

3 - المادتان 16 و 18 من المرسوم نفسه.

تجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري لم ينص على إمكانية عقد اجتماعات عامة أثناء التحقيق العمومي، واكتفى بالنص على إبداء المواطنين لملاحظاتهم على سجل مفتوح لهذا الغرض، وهذا على خلاف العديد من الأنظمة القانونية التي نصت على عقد اجتماعات عامة منها النظام القانوني الفرنسي. فنجد أنّ التحقيق العمومي في فرنسا يتم سرّياته كما هو الشأن في الجزائر لكنّ الخلاف الموجود بينهما هو إمكانية عقد اجتماعات عامة⁽¹⁾.

الفرع الثالث

المناقشة العامة

تعد المناقشة العامة "Débat public" آلية حديثة لمشاركة المواطنين في حماية البيئة. فهي تقنية تسمح لهؤلاء بمناقشة كل المشروعات المزمع إنجازها سواء تلك المتعلقة بالتجهيز أو التهيئة الإقليمية وغيرها، والتي لها آثار خطيرة وضارة على البيئة وعلى تهيئة الإقليم، ولها رهان معتبرة على الظروف الاجتماعية والاقتصادية، إذ يناقش المواطنون عند اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه المشروعات أهميتها ومدى ملائمتها وأهدافها وخصائصها الرئيسية⁽²⁾. فتهدف المناقشة العامة إلى قبول المشروع من قبل أغلبية السكان المعنيين محليا، ونزع منهم إحساس الطابع الانفرادي الذي يتصف به القرار العمومي، هذا ما جعل BLANC. H يعتبر أنّ المشروعات التي لها تأثيرات بالغة على الحياة اليومية للأفراد لا يكفي إنجازها طبقا للقانون، ولكن تفترض أيضا ممارسة الديمقراطية: خيارات مفهومة وتمت مناقشتها وعلى الأقل مقبولة من قبل السكان. ويشير MERCADAL. G إلى أنّ المناقشة العامة تسلط الضوء على التوقعات التي توسع وتعمق التفكير⁽³⁾.

1 - فإذا لاحظ المحافظ المحقق في فرنسا أنّ التحقيق العمومي يستدعي عقد اجتماع عام، يخطر مندوب الجمهورية الذي يفتح التحقيق العمومي بموجب قرار، كما يخطر صاحب المشروع ويعلمهم بطريقة عقد الاجتماع. ويبلغ مندوب الجمهورية المحافظ المحقق موافقته أو عدم موافقته على عقد الاجتماع. وفي حالة الموافقة على عقد الاجتماع يقرر كلا من المحافظ المحقق ومندوب الجمهورية ويعلم صاحب المشروع، أشكال إعلام المواطنين وكيفية سريان الاجتماع الذي يعقد بحضور صاحب المشروع بالإضافة إلى المحافظ المحقق والمواطنين. فيسمح الاجتماع بأن يكون هناك اتصال مباشر بين هؤلاء والمحافظ المحقق وصاحب المشروع من خلال تبادل الأسئلة، وتقديم توضيحات واقتراح حلول جديدة ودراساتها. وعند انتهاء الاجتماع يعد المحافظ المحقق تقريرا يسلمه إلى صاحب المشروع الذي يدون فيه ملاحظاته، ثم يرفق المحافظ المحقق هذا التقرير بتقرير نهاية التحقيق العمومي. انظر في ذلك: SCOVAZZI Tullio, "L'enquête publique...", op.cit, p 324.

2 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 14.

3 - Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 724 - 725.

ترى SEM Amartya أنّ المناقشة العامة التي تتناول المسائل المتصلة بالبيئة بعمق ودون تهميش لأي مسألة لا تفيد فقط البيئة والصحة، بل وسير النظام الديمقراطي أيضا⁽¹⁾.

تشكل المناقشة العامة أيضا وسيلة إعلام تسبق اتخاذ القرار، إذ تلزم الإدارة من جهة بنشر كل المعلومات الخاصة بالمشروع المراد إنجازه، وتسهيل إطلاع المواطنين عليها، وتجعل من جهة أخرى هؤلاء يبدون ملاحظاتهم التي يمكن أن تكون لها أهمية بالغة على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية للمشروع وتقوم أيضا جمعيّات الدفاع عن البيئة بتقديم ما تحصلت عليه من معلومات خاصة التقنية منها للإدارة. وهكذا تشجع المناقشة العامة على أن يحظى المشروع بإدراج وقبول واسع على المستوى المحلي.

المناقشة العامة باعتبارها آلية مشاركة يجب أن تؤدي إلى الأخذ في الاعتبار بملاحظات ومطالب المواطنين عند اتخاذ السلطات العامة للقرار النهائي. وترتبط المناقشة بإجرائي الاستشارة والتشاور، إذ يتم خلالها الانتقال من الاستشارة التي تسمح فقط بمعرفة آراء المواطنين إلى التشاور أين يبقى صانع القرار حرا في خياراته، لكنه لا يتجاهل الانتقادات الموجهة للمشروع، فيقوم بتعديل هذا الأخير، أو يستبعد تلك الانتقادات بالاستناد إلى اعتبارات معينة كمساس تلك الانتقادات بجوانب من المشروع من الصعب إعادة النظر فيها كالجانب المالي والتقني مثلا⁽²⁾.

تختلف البلدان التي اعتمدت المناقشة العامة في تحديد الجهة المختصة بها.

أولا - الجهة المسؤولة عن المناقشة العامة:

نجد مثلا في فرنسا أنّ الجهة المسؤولة عن المناقشة العامة التي تأخذ شكل اجتماعات عامة هي "اللجنة الوطنية للمناقشة العامة" C.N.D.P، أما في كندا (كيبيك) هي "مكتب الجلسات العامة حول البيئة" B.A.P.E⁽³⁾.

أنشئت C.N.D.P بموجب قانون بارنيي الصادر في 1995/02/02 الخاص بتهيئة الإقليم، ووسع اختصاصاتها وتشكيلتها وأشكال إخطارها القانون المعروف بديمقراطية

1 - Cité par : LEME MACHADO Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement...", op.cit, p 35.

2 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 723.

3 - GRANDBOIS Maryse, "Droit de l'environnement et participation du public : les audiences publiques au Québec", Communication au colloque de Tunis sur "la protection juridique de l'environnement", 11 - 13 Mai 1989, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 331.

القرب الصادر في 2002/02/27 المتعلق بتهيئة الإقليم. وبدأت هذه اللجنة نشاطها في 1997/11/04، وقد أصبحت سلطة إدارية مستقلة على غرار وسيط الجمهورية ولجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية C.A.D.A، بفضل التقرير الذي أعده مجلس الدولة الفرنسي سنة 1999. إلا أنها لا تتمتع بالسلطة التنظيمية، ولا بسلطة إصدار الأوامر أو فرض العقاب، وهي تتكون من 21 عضواً معيناً⁽¹⁾.

ومن بين المهام التي كلفت بها هذه اللجنة إعلام المواطنين ومشاركتهم في المناقشة العامة التي تنظمها بشأن اتخاذ القرارات المتعلقة بمشروعات التهيئة الإقليمية والتجهيز ذات المنفعة الوطنية والتابعة للدولة، أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية، أو الخواص والتي من المحتمل أن تكون لها رهان اجتماعية واقتصادية معتبرة، وآثار بالغة على البيئة وتهيئة الإقليم⁽²⁾.

أما مكتب الجلسات العامة حول البيئة B.A.P.E المكلف بالمناقشة العامة في كيبك والتي تأخذ شكل جلسات عامة مفروضة قبل ترخيص الإدارة إنجاز بعض مشاريع التهيئة والتنمية والتجهيز لتقييم انعكاساتها على البيئة، فهو جهاز استشاري حكومي دائم تابع لإدارة وزارة البيئة بالكيبك لا يتدخل إلا بناءً على طلب من وزير البيئة، وهو جهاز لا يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات، إنما يقوم بالتحقيق في المسائل التي يطرحها عليه الوزير، ويعلم المواطنين بدراسة التأثير التي سيتم القيام بها ويوجه لهم أسئلة بخصوصها، ويشهر المشاريع المزمع إنجازها في فروع المكتب والأماكن التي ستعجز فيها⁽³⁾.

يرى OUI MET Luc أحد أعضاء المكتب أن الجلسة العامة تمثل في الوقت نفسه محكمة تحكيم تخلق سوابق، وتفتح المجال لمناقشات عامة يستنتج منها دروساً يستفاد منها بعد ذلك عند إعداد مخططات المشروعات المماثلة، من أجل المساهمة في تغيير

1 - هم رئيس اللجنة، ونائبي الرئيس، عضو من المجلس الشعبي الوطني، عضو من مجلس الأمة، ممثلين (2) عن جمعيات الدفاع عن البيئة معينين بموجب قرار صادر عن الوزير الأول باقتراح من وزير البيئة، و4 إلى 6 أعضاء من المنتخبين المحليين، و4 إلى 5 قضاة، وممثلين (2) من مستخدمي المرافق العامة ومن المستهلكين، و2 إلى 3 أشخاص مؤهلين سبق لهم وأن مارسوا مهمة محافظ محقق، ويعين أعضاء هذه اللجنة لمدة 5 سنوات أو حسب مدة وكالتهم التي تجدد مرة واحدة. انظر في ذلك: ROMI Raphaël, Droit et administration..., op.cit, p 142.

2 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 14.

3 - GRANDBOIS Maryse, "Droit de l'environnement et participation...", op.cit, p 330 - 331.

الممارسات الإدارية⁽¹⁾.

ثانيا - تنظيم المناقشة العامة:

1 - تنظيم المناقشة العامة من قبل اللجنة الوطنية للمناقشة العامة C.N.D.P:

يتوقف تنظيم C.N.D.P للمناقشة العامة على إخطارها من قبل صاحب المشروع أو الشخص المسؤول عنه سواء كان إخطارا إلزاميا أو اختياريا⁽²⁾، وتتمتع جمعيات الدفاع عن البيئة أيضا بهذا الحق وكذلك وزير البيئة والوزير المعني اللذان يخطران اللجنة بهدف تنظيم مناقشة عامة عند إعداد البرامج والمخططات والسياسات التي تخص البيئة. ويجب أن يتم هذا الإخطار في أجل لا يتعدى شهرين ابتداءً من تاريخ إعلام الجمهور بالمشروع من قبل صاحب المشروع، وإذا لم يتم هذا الأخير بالإخطار ينتج عن ذلك عدم إمكانية فتح تحقيق عمومي.

بعد إخطار اللجنة الذي يكون بتوجيه صاحب المشروع ملفا متضمنا كامل المعلومات عن المشروع، تقرر إن كان من المناسب تنظيم مناقشة عامة أم لا. ولها مدة شهرين للرد بقرار مبرر على الإخطار سواء كان إلزاميا أو اختياريا. وفي غياب قرار صريح بعد نهاية الأجل، يعد ذلك رفضا منها لتنظيم مناقشة عامة سواء بنفسها أو بتفويض ذلك لصاحب المشروع طبقا للمادة 91-121 L من قانون البيئة⁽³⁾.

حددت مدة المناقشة العامة بـ أربعة (4) أشهر يمكن تمديدها بشهرين بقرار مبرر من اللجنة الوطنية، وتبدأ هذه المدة ابتداءً من تاريخ تقديم صاحب المشروع لـ C.N.D.P ملفا كاملا للمشروع المقدم من قبله.

عند انتهاء المناقشة العامة يجب على رئيس C.N.D.P خلال شهرين ابتداءً من تاريخ انتهاء المناقشة إعداد ونشر حصيلة حول المناقشة، ونشر تقرير بشأنها تم إعداده

1 - Cité par : GRANDBOIS Maryse, "Droit de l'environnement et participation...", op.cit, p 332.

2 - يكون الإخطار إلزاميا كما نص على ذلك قانون البيئة في المادة 121-08 L عندما يتعلق الأمر بجميع مشروعات التهيئة والتجهيز التي نظرا لطبيعتها وخصائصها التقنية أو تكاليفها تتوافق أو تتجاوز العتبات أو المعايير المالية والتقنية المحددة. أما الإخطار الاختياري للجنة فقد نص عليه قانون بارنيي، وبخص هذا الإخطار مشروعات التهيئة والتجهيز التي تستجيب لشرطين: معايير تقنية محددة حسب طبيعة كل مشروع، وتكاليف تقدر بأنها تقل عن عتبات الإخطار الإلزامي، لكن تتجاوز العتبة التي حددها مجلس الدولة بموجب مرسوم. انظر في ذلك:

- JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 15.

3 - Ibidem.

إما من قبل اللجنة الخاصة التي عينتها C.N.D.P، أو من قبل صاحب المشروع إذا فوض له تنظيم المناقشة.

يوضع التقرير والحصيلة تحت تصرف المحافظ المحقق خلال التحقيق العمومي الذي يبدأ إما من تاريخ انتهاء أجل شهرين من تاريخ إخطار C.N.D.P، إذا لم تعلن صراحة عن تنظيم مناقشة عامة، أو من تاريخ نشر حصيلة المناقشة، أو عند انتهاء أجل شهرين المحددة لنشر تقرير وحصيلة المناقشة، ويجب أن يتم التحقيق العمومي قبل مضي خمس (5) سنوات ابتداءً من هذه التواريخ.

يتعين على صاحب المشروع أو الشخص المسؤول عنه نشر في أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداءً من تاريخ نشر حصيلة المناقشة قراراً حول مواصلته تنفيذ المشروع أم لا، والتعديلات التي من المحتمل أن يحدثها على المشروع، وعليه أيضاً أن يرسل نسخة من هذا القرار إلى C.N.D.P⁽¹⁾.

2 - تنظيم المناقشة العامة من قبل مكتب الجلسات العامة حول البيئة B.A.P.E:

بعد أن يقوم B.A.P.E بإعلام المواطنين يحق لكل فرد أو جماعة أو بلدية أن يطلب من وزير البيئة عقد جلسة عامة لمناقشة المشروع. وللوزير السلطة التقديرية لقبول أو رفض عقد الجلسة، وفي حالة الموافقة يخطر B.A.P.E الذي ينشر في الجرائد اليومية عقد جلسة عامة، ويقوم بتشكيل لجنة خاصة تحدد لها مدة أربعة (4) أشهر لأجل عقد الجلسة، يبدي من خلالها المواطنون آرائهم واقتراحاتهم في المشروع، وفي دراسة تأثيره على البيئة، ويساهم في المراجعة التقنية للمشروع⁽²⁾. وبانتهاء الجلسة تسلم اللجنة تقريرها المتضمن ملاحظاتها لوزير البيئة، الذي يحيله بدوره إلى مجلس الوزراء الذي يتخذ قراراً بالموافقة، أو رفض ترخيص إنجاز المشروع⁽³⁾.

ما يتم ملاحظته بالنسبة للجزائر أنها لم تعتمد آلية المناقشة العامة، واكتفت بالآليات الكلاسيكية التي لم تحقق من خلالها حماية فعلية للبيئة.

1 - يمكن الطعن في هذا القرار أمام القاضي الإداري لتجاوز السلطة في أجل شهرين من تاريخ نشره في حالة ما إذا لم يحترم صاحب المشروع الملاحظات التي أبدتها C.N.D.P أو اللجنة الخاصة التي تابعت المشروع. انظر في ذلك: المرجع نفسه، ص 16.

2 - GRANDBOIS Maryse, "Droit de l'environnement et participation...", op.cit, p 332.

3 - Ibid, p 331 - 333.

الفرع الرابع

الطعون الإدارية والقضائية

تشكل الطعون الإدارية والقضائية آليات أساسية لمشاركة المواطنين في حماية البيئة. فتسمح لهم هذه الآليات بممارسة رقابة على الأعمال الإدارية التي تمس البيئة ومراقبة كل الاعتداءات والضغوط التي تمارس عليها⁽¹⁾. وقد تم الاعتراف بحق القيام بطعون سواء أمام الإدارة أو أمام القضاء ضد كل اعتداء على البيئة كإحداث التلوث، أو استنزاف الثروات الطبيعية، وضد أي اعتداء ناتج عن قرارات الإدارة التي لها آثار سلبية على البيئة، أو تم اتخاذها دون علم أو مشاركة المواطنين أو اتخذت رغم معارضتهم لها⁽²⁾.

أولا - الطعن الإداري:

يعد الطعن الإداري الطريق العادي والمفضل في كثير من الدول لمعارضة القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة. وتقدم هذه الطعون أمام أجهزة إدارية مختصة مثل الطعن أمام وسيط الجمهورية، أو جهة مختصة بمراقبة البيئة أو أمام سلطة تدرجية⁽³⁾.

لقد نظمت دول العالم في قوانينها الداخلية إجراء الطعن الإداري ضد القرارات العامة التي من شأنها المساس بالبيئة. فيتم الطعن مثلاً في و.م.أ في قرار الرفض بإطلاع الجمهور أو إبلاغه بوثيقة ما أمام سلطة تدرجية، وإذا لم يكن المعني بالأمر راضياً بالحكم الصادر عن تلك السلطة يحق له حينئذ اللجوء إلى جهاز قضائي، وهي محكمة الإقليم التي لها سلطة الأمر على الإدارة⁽⁴⁾.

يلجأ الشخص في فرنسا أولاً إلى لجنة مختصة تسمى "لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية" C.A.D.A.⁽⁵⁾، التي بإمكانها أن تحت الإدارة على الرجوع عن قرار الرفض،

1 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 55.

2 - المبدأ 10 من إعلان ريودي جانيرو 1992.

3 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 56.

4 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p 53.

5 - أنشئت هذه اللجنة بموجب مرسوم 1978/12/06، أوكلت إليها مهمة السهر على تطبيق القانون الذي يكرس حق الاطلاع على الوثائق الإدارية، وتقوم باقتراح تعديلات للنصوص التي تضم الحق في الإعلام الإداري وتتدخل على وجه الخصوص عند رفض الإدارة تبليغ المواطنين، فعندها تقوم بمهمة النصح والإقناع وتحاول ترقية التشاور والتسوية الودية والسليمة بقصد تجنب اللجوء إلى القضاء. فأوجدت هذه اللجنة للتدخل لتطوير العلاقات بين الإدارة والأفراد وحماية حقوقهم وتسهيل الاطلاع على الوثائق التي تحوزها الإدارة. إلا أن السلطة التي تملكها اللجنة ذات اختصاص استشاري بسيط، لا يمكنها توجيه أوامر للإدارة. انظر في ذلك: كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 64 - 65.

وإذا تمسكت برأيها يمكن حينئذ الطعن في ذلك أمام القاضي الإداري⁽¹⁾.

يلجأ المواطنون في دول أخرى إلى جهاز آخر يسمى "l'Ombudsman" "الأمبودسمان"، وهو نظام سويدي الموطن والأصل، وقد أعطيت له عدة تسميات قانونية في البلدان التي أخذت به⁽²⁾. ويعد هذا النظام من أعرق نظم الرقابة الخارجية المستقلة المختلطة على أعمال الدولة والإدارة العامة⁽³⁾.

يقوم هذا الجهاز بالفصل في الشكاوى والتظلمات التي يقدمها له الأفراد، والتي لا يتطلب فيها أي إجراءات أو شكليات قانونية تذكر، أو اشتراط إثبات مصلحة خاصة، وبإمكان هذا الجهاز البحث من تلقاء نفسه في شرعية تصرف الإدارة⁽⁴⁾.

يملك الأمبودسمان سلطة القيام بالتحريات اللازمة، وإلزام كل موظف بتسليمه المعلومات والوثائق التي يراها ضرورية، وإذا لم يستجب يحكم على الموظف بدفع غرامة، ويستطيع أن يستمع للشهود وأن يطلع بنفسه على الوثائق الإدارية.

يتمتع هذا الجهاز بسلطة رفع دعاوى قضائية ضد الإدارات والموظفين عند عدم تراجعهم عن قراراتهم بالتعديل والسحب الذاتي من طرفهم، أو يحيلهم إلى السلطة التأديبية⁽⁵⁾. ومكنته السلطة التي تلقاها عن البرلمان من تقديم توصيات للإدارة، وإن لم تكن لها قوة إلزامية فلها قوة معنوية استطاع بها كثيرا الحصول على نتائج مرضية مثل إعادة صياغة القرارات المؤثرة على البيئة، والتبليغ عن ملف مدفون ووقف التعاملات غير الديمقراطية⁽⁶⁾.

أخذت الجزائر على غرار الدول الأخرى بنظام الأمبودسمان وأطلقت عليه تسمية "وسيط

1 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p 53.

2 - مثل مستشار العدالة، المدافع عن حقوق الشعب، محامي المواطنين، حامي حقوق المواطنين، ممثل المواطنين، وسيط الجمهورية وغيرها. انظر في ذلك: عمار عوابدي، "تظرات حول الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 07، عدد 02، 1997، ص 28.

3 - المرجع نفسه، ص 29.

4 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p 59.

5 - عمار عوابدي، "تظرات حول الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية"، مرجع سابق، ص 28.

6 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p 60.

الجمهورية⁽¹⁾، ويعتبر هيئة طعن غير قضائية، وهو مكلف بتحسين سير المرافق العامة وتنظيمها، ويساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وتقييم حسن علاقتهم بالإدارة⁽²⁾.

يمكن لهذا الوسيط الاطلاع على أي وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال المكلف بإنجازها، ويقوم بإرسال توصيات إلى المرفق العمومي الذي قدم المواطنون تظلمات ضده، ويتعين على المرفق العمومي المخاطر الرد على المسائل المطروحة عليه في الآجال المعقولة. ويلتزم وسيط الجمهورية بإعداد تقرير سنوي عن أعماله يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يقترح فيه التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو الموظفين المقصرين⁽³⁾.

تجدر الملاحظة إلى أنه تم إلغاء وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 170/99 المؤرخ في 02/08/1999⁽⁴⁾.

إنّ المرسوم رقم 131/88 الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن إلى جانب تناوله وسائل الطعن ضد قرارات الإدارة الموضوعة تحت تصرف المواطنين كدفاتر التظلمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية، والطعون الخصامية والمجانية وطعون الجمعيات⁽⁵⁾، فإنّه نص في المادة 34 منه على الالتزام الذي يقع على الإدارة بالرد على الطلبات والتظلمات التي يوجهها إليها الأفراد، وتقضي في الصدد نفسه على أنه سيتم على المستوى الوطني والمحلي تأسيس هياكل مكلفة خصيصا بالبت في عرائض المواطنين.

نشير إلى أنّ القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لم يتضمن في أحكامه إمكانية القيام بطعون إدارية سواء من قبل المواطنين أو جمعيات الدفاع عن البيئة، لهذا يتم الاعتماد على القواعد العامة المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة فيما يتعلق بالتظلمات الإدارية ومواعيدها.

1 - تم إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113/96. انظر في ذلك: المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 113/96 المؤرخ في 23/03/1996 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 20، الصادرة بتاريخ 31/03/1996.

2 - المادتان 2، 3 من المرسوم نفسه.

3 - المواد 5، 6، 8، 9، 10 من المرسوم نفسه.

4 - المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 170/99 المؤرخ في 02/08/1999، المتعلق بإلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 04/08/1999.

5 - المواد 33، 36، 38 من المرسوم رقم 131/88 السالف الذكر.

نجد كذلك اتفاقية أروس المتعلقة بالحق في الإعلام ومشاركة الجمهور في مسار اتخاذ القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي، تضمن للأشخاص حق القيام بطعون إدارية. وتشير إلى وجوب إعلامهم بحق القيام بتظلمات ولائية أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وبتظلمات رئاسية أمام الوزير أو أي جهاز إداري مختص، غير متحيز ومستقل، نص عليه القانون الداخلي للدولة الطرف في الاتفاقية، ويكون الطعن طبقاً لهذه الاتفاقية عند رفض طلب الأشخاص في الحصول على المعلومات التي يرغبون في الإطلاع عليها وتحوزها الإدارة، أو إذا لم تتم دراسة طلبات هؤلاء بالشكل الذي تفرضه هذه الاتفاقية، أو عندما يتعلق الأمر بمشروعية القرارات المتعلقة بالنشاطات المذكورة في الملحق الأول من هذه الاتفاقية، أي تلك التي يمكن أن يكون لها آثار ضارة على البيئة. ويمكن الطعن أيضاً حسب هذه الاتفاقية أمام الإدارة في البرامج والسياسات والمخططات التي تخص البيئة كمخططات شغل الأراضي، ومخططات تسيير المياه وغيرها⁽¹⁾. وتكون نتائج هذه التظلمات في شكل قرارات شفوية أو مكتوبة، وهي ملزمة للسلطة العمومية التي رفع الطعن ضدها⁽²⁾.

في حالة فشل الطعون الإدارية أي عدم تراجع الإدارة عن قراراتها يلجأ المواطنون منفردين أو في شكل جمعيات إلى العدالة.

ثانياً - الطعن القضائي:

يعد حق المواطنين لا سيما الجمعيات في اللجوء إلى القضاء أحد أعمدة الحق في البيئة، ويعتبره الفقه والقانون الدولي امتداداً طبيعياً لحق المشاركة⁽³⁾. فإذا فشلت الطعون الإدارية بأن لم يتم التوصل إلى المصالحة وتصحيح العمل الإداري البيئي، وتم البدء في إنجاز المشروع فألحق ضرراً بالبيئة وبأفراد المجتمع، أو هدد بإحداث ضرر، فلجميع حق اللجوء إلى العدالة للمطالبة بتقرير الجزاء اللازم وبإلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة والمتعلقة بنشاطات تسببت في اعتداءات على البيئة، وقبل ذلك المطالبة بوقف تنفيذ هذه النشاطات المضرة بالبيئة والتعويض عن الأضرار.

1 - المادة 1/9، 4 من اتفاقية أروس.

2 - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p 15.

3 - FEVRIER Jean- Marc, "Les principes constitutionnels...", op.cit, p 31.

1 - المطالبة بإلغاء القرارات الإدارية ووقف تنفيذ النشاط المضر بالبيئة:

إنّ رقابة احترام القرارات العامة التي تخص البيئة هي غالبا رقابة المشروعية تمارس عن طريق الطعن لتجاوز السلطة أمام القاضي الإداري. فالعديد من التشريعات الداخلية للدول⁽¹⁾ تشير إلى أنّ رفض الإدارة تقديم الوثائق التي تحوزها للأفراد، أو وجود عيب في إجراء دراسة التأثير أو التحقيق العمومي أو المناقشة العامة، أو تم اتخاذ قرارات قد تؤدي إلى الإضرار بالبيئة أو عارضها المواطنون، أو اتخذت دون علمهم كل ذلك يؤدي إلى عدم مشروعية القرار، وبالتالي إمكانية الطعن فيه أمام القاضي الإداري الذي يحكم بإلغاء القرار المتعلق بالنشاط المعتدي على البيئة. إلا أنّه غالبا ما يصدر الحكم بالإلغاء في وقت قد انتهى فيه تنفيذ المشروع، وهذا بسبب طول مدة إجراءات التقاضي، ولهذا تم السماح باتخاذ تدابير إجرائية مؤقتة باللجوء إلى القاضي الإداري الاستعجالي ليأمر بوقف تنفيذ النشاط المضر بالبيئة⁽²⁾.

لقد تبنى مجلس أوروبا مثلا في 13/09/1989 التوصية رقم R (89) 8 تتعلق بالحماية القضائية المؤقتة في المجال الإداري، تعترف لكل شخص عارض أمام جهة قضائية عملا إداريا إمكانية طلب من القاضي اتخاذ تدابير مؤقتة ضد هذا العمل⁽³⁾.

نجد في فرنسا أنّ أي غياب أو قصور جوهري في دراسة التأثير التي يشترطها القانون في بعض المشروعات التنموية يؤدي إلى عدم مشروعية القرار المعارض، مما يستوجب إلغاؤه وأمر القاضي الاستعجالي بوقف تنفيذ تلقائي للنشاط المتسبب في اعتداء على البيئة⁽⁴⁾.

بالنسبة للجزائر نجد أنّ النشاطات التي تستوجب ترخيصا إداريا بسبب الأضرار التي قد تلحقها بالبيئة وبصحة المواطنين، تخضع لرقابة القاضي الإداري. فكثافة النصوص حول حماية البيئة، وإصدارها من السلطة والإدارة التي تتولى إعداد القواعد والأحكام والعقاب على المخالفة، قد جعل قانون حماية البيئة الجزائري يتمثل في قانون إداري جزائي وخول

1 - مثل و.م.أ، بلجيكا، فرنسا. انظر في ذلك:

- BENEDEK Catherine, L'actualité du droit de l'environnement, op.cit, p 321.

2 - ROMI Raphaël, Droit et administration..., op.cit, p 78.

3 - NEURY Jean-François, "L'amélioration de l'accès à la justice dans une perspective de défense de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 409.

4 - ROMI Raphaël, Droit et administration..., op.cit, p 80.

للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تجريم ومعاقبة كل ما يتصل بحماية البيئة⁽¹⁾ مثل عدم احترام الالتزامات ذات الطابع الإداري أو المدني كالتسيير غير المطابق للقواعد، أو عدم الحصول على الترخيص الذي يشترط استشارة الجمهور عند إعداده⁽²⁾.

تشير المادتان 102 و108 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أنّ من يقوم بممارسة نشاط أو استغلال منشأة دون الحصول على الترخيص، فيجوز للقاضي أن يقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص، وأن يأمر بالنفاد المؤقت للحظر، وإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل يحدده، وأن يحكم على الشخص بعقوبة الحبس ودفع غرامة مالية.

هاتان المادتان تشيران إلى الحالة التي يباشر فيها صاحب المشروع في استغلال منشأة أو نشاطا له أثر على البيئة دون الحصول مسبقا من السلطة المعنية على رخصة أو قرار الموافقة، يعني دون إجراء تحقيق عمومي ودراسة أو موجز تأثير على البيئة للذان يستوجبان استشارة المواطنين، ولهذا خول قانون حماية البيئة للقاضي الإداري سلطة تسليط عقوبات جزائية وغرامات مالية عند عدم الحصول على ترخيص إداري⁽³⁾.

يمكن أيضاً طبقاً لهاتين المادتين للمواطنين منفردين أو في إطار جمعيات مقاضاة أمام القاضي الإداري صاحب المشروع إذا كان إدارة عمومية بسبب ممارسة نشاط له آثار بيئية أو استغلال منشأة دون الحصول مسبقاً على ترخيص إداري يستوجب مشاركة المواطنين في إجراءات منحه.

كذلك في و.م.أ غالبا ما يقف الأفراد أمام المحاكم لإلغاء قرارات الإدارة لوجود عيوب في آليات المشاركة، خاصة منها المناقشة العامة، وتعد أمريكا أول بلد فتح أبواب المشاركة الشعبية للحفاظ على البيئة أمام القضاء⁽⁴⁾.

تناولت اتفاقية أروس إمكانية الجمهور لاسيما المنظمات غير الحكومية التي أثبتت مصلحتها في التقاضي أو المساس بحقوقها إمكانية الطعن أمام القاضي الإداري عند

1 - الغوثي بن ملح، "حول حماية البيئة في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلد 01، عدد 03، 1994، ص 713.

2 - المواد 102، 103، 104، 108 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

3 - BENACEUR Youcef, "Les études d'impact...", op.cit, p 451.

4 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 44.

رفض الإدارة تقديم المعلومات التي بحوزتها، وعندما تصدر قرارات تتعلق بنشاطات من شأنها إلحاق أضرار بالبيئة⁽¹⁾.

2 - المطالبة بالتعويض:

إن الاعتراف بالحق في البيئة بصفة عامة وبالحق في المشاركة بصفة خاصة يفتح المجال للمستفيدين منهما للمطالبة بالتعويض عن الضرر الواقع على البيئة، لأن حدوث الضرر يعتبر اعتداءً على الفرد والجماعة من خلال قيمة أساسية معترف بها لهم.

ولا يجب أن يشمل الطعن فقط القرارات التي يمكن أن تؤثر سلباً على البيئة بل يجب أن يتضمن الطعن أشكالاً أخرى للاعتداء على البيئة من تلوث، أو استنزاف للموارد الطبيعية، اعتداء على الحياة النباتية والحيوانية وغيرها. ذلك أن الإنسان مودع لديه البيئة، ويجب عليه المحافظة عليها لغيره من أفراد الجيل القادم⁽²⁾.

تكون المطالبة بالتعويضات عند رفع دعاوى الإلغاء أمام القاضي الإداري، وغالباً ما تكون في إطار رفع دعاوى مدنية، ويمكن أن تكون دعاوى مدنية تابعة لدعاوى جزائية، إذ يتأسس الأشخاص أو جمعيات الدفاع عن البيئة كأطراف مدنية للدفاع عن مصالح جماعية⁽³⁾.

منح القانون الجزائري المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03 لجمعيات الدفاع عن البيئة المعتمدة حق رفع دعوى التعويض عن الأضرار الفردية اللاحقة بأشخاص طبيعيين باسمهم أمام أي جهة قضائية، وهذا بعد حصولها على تفويض منهم⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

الآليات التأسيسية (جمعيات الدفاع عن البيئة)

تعد جمعيات الدفاع عن البيئة بما فيها المتواجدة على المستوى الداخلي⁽⁵⁾ أهم الآليات التأسيسية لمشاركة المواطنين في المحافظة على البيئة. فهي تعتبر كمثل شرعي

1 - المادة 9 من اتفاقية أروس.

2 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p 58.

3 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 56.

4 - المادة 38 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

5 - تجدر الإشارة أنه إلى جانب جمعيات الدفاع عن البيئة المتوفرة داخل الدول، نجد الجمعيات ذات الطابع الدولي التي تأخذ شكل منظمات غير حكومية "O.N.G" نذكر منها الصندوق العالمي للطبيعة W.W.F، منظمة السلام الأخضر Green Peace، وهي تمارس المشاركة على المستويين الدولي والداخلي. وسنخصص هذا المطلب لدراسة هذه الجمعيات بمناسبة تجسيدها مشاركة المواطنين في حماية البيئة داخل الدول.

للمجتمع المدني، وتمارس دورا أساسيا إلى جانب السلطات العامة كفاعل حقيقي يشارك في حماية البيئة، وكشريك فعال في تحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

يرجع ظهور هذه الجمعيات إلى ما قبل انعقاد مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972، وقدمت عدة تعريفات فقهية وقانونية لها (الفرع الأول)، وتنوعت أدوارها كآلية تأسيسية للمشاركة الشعبية في حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ظهور جمعيات الدفاع عن البيئة وتعريفها

أولا - ظهورها:

يرجع الفضل في بروز جمعيات الدفاع عن البيئة إلى أفكار وأبحاث رجال العلم في الستينيات حول أسباب التدهور البيئي وعواقبه الوخيمة على حياة الإنسان وصحته ورفاهيته، وعلى الكرة الأرضية بأكملها، والتحذير من المواصللة في الاعتداء على البيئة⁽²⁾، وهكذا أخذت تظهر وتتأسس حركات إيكولوجية تسير على درب هؤلاء. ولم تطالب في بداية نشأتها بحق الإنسان في البيئة، نظرا لاختلاف وجهات نظر أفرادها من الإيكولوجيين الأساسيين والبيئيين اتجاه المكانة التي يحتلها الإنسان في بيئته⁽³⁾.

وقد تمكنت الحركة الإيكولوجية من توعية وتحسيس الرأي العام بأهمية البيئة وضرورة المحافظة عليها، وأخذت تطالب وتعمل جاهدة للوصول إلى الاعتراف بحق الإنسان في البيئة. وفي سبيل تحقيق هذا الهدف المنشود، وإقناع السلطات العامة والجمهور بعمق الأزمة البيئية ركزت نشاطها في إطار جمعيات ودخلت ميدان السياسة وتشارك في الحياة السياسية. وهكذا بدأت تنشأ أحزاب إيكولوجية في العديد من البلدان مثل زيلاندا الجديدة، أمريكا، أوروبا، وحتى في العالم الثالث⁽⁴⁾ مثل الجزائر، حيث أطلق على الحزب الإيكولوجي الذي ظهر فيها تسمية "الحزب الإيكولوجي والحرية"⁽⁵⁾.

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non- gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement", Journal du droit international, Clumet, n° 01, 2005, p 63.

2 - رياض الجبان، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 07.

3 - شبة سعيدي، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 51 - 52.

4 - المرجع نفسه، ص 53.

5 - KERDOUN Azzouz, Environnement et développement ..., op.cit, p 108.

بترشيح الإيكولوجيين للانتخابات التشريعية والرئاسية، أصبحت الجمعيات في مركز القوة واستطاعت أن تحدث ضغوطا كبيرة على الساحة السياسية خاصة في سنوات الثمانينات عند حدوث سلسلة الكوارث البيئية والصناعية كارتفاع درجة حرارة سطح الأرض، وتآكل طبقة الأوزون، وحادثة تشيرنوبيل سنة 1986، وبوبال سنة 1984⁽¹⁾.

هكذا حققت الحركة الإيكولوجية السياسية نجاحا معتبرا في عدة بلدان، وكان لها تأثير بالغ في المطالبة بالحقوق في البيئة⁽²⁾، وتشجيع المواطنين على المطالبة بالمشاركة في حماية البيئة، وأصبحت بفضلها البيئة قضية الجميع، وتتضمنها جميع الخطابات السياسية.

إنّ خوض الجمعيات ميدان السياسة لتحقيق أهدافها في المحافظة على البيئة، وتنمية الوعي وروح المسؤولية لدى أفراد المجتمع بضرورة البيئة وصيانتها، جعلها تعتبر آليات مشاركة تأسيسية سياسية أكثر منها قانونية.

ثانيا - تعريفها:

يعد إنشاء الجمعيات من الحريات العامة والحقوق المعترف بها للمواطن سواء في النصوص القانونية الدولية والداخلية الخاصة بحماية حقوق الإنسان⁽³⁾ أو في تلك المتعلقة بالمحافظة على البيئة، لذلك سنذكر البعض من هذه الأخيرة لأنّه تطرقنا إليها سابقا⁽⁴⁾.

يقضي الإعلان الصادر عن مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972 على وجوب كل شخص يعمل بمفرده أو في نطاق جمعية من الجمعيات أو الاتفاق مع الآخرين، أو في نطاق ممارسته لمظاهر الحياة السياسية، أن يعمل على تحقيق المبادئ الواردة في هذا الإعلان⁽⁵⁾.

1 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 12.

2 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 54.

3 - اعترفت بهذا الحق كل من:

- المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

- المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

- المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

4 - انظر في ذلك: المبحث الثاني من الفصل الأول من بحثنا.

5 - المادة 24 من إعلان ستوكهولم.

تعترف أيضا مفكرة 21 التي تعتبر الوثيقة الأساسية لمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة لسنة 1992 المعروف بمؤتمر ريودي جانيرو، بأن المنظمات غير الحكومية O.N.G تلعب دورا حيويا في صنع وممارسة الديمقراطية المشاركة، وأنها تعد شريكات حقيقية في تحقيق التنمية المستدامة، وتساهم في متابعة تطبيق برنامج هذه المفكرة على جميع المستويات خصوصا على المستوى الوطني. وتضمنت هذه المفكرة وجوب وضع الدول نصوصا قانونية تضمن للمنظمات غير الحكومية المحافظة على المصلحة العامة من خلال اللجوء إلى القضاء⁽¹⁾.

نصت كذلك اتفاقية أروس على مشاركة الفاعلين غير الحكوميين داخل الدول في إعداد النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالبيئة، وفي صنع السياسات البيئية والقرارات العامة المؤثرة على البيئة، وفي رفع دعاوى قضائية فيما يخص المسائل البيئية⁽²⁾.

بالنسبة للجزائر فإنّ المؤسس الدستوري في دستور 1976 في المادة 56 منه، وفي دستور 1989 في المادة 39 منه، وفي دستور 1996 في المادة 41 قد اعترف بحق تأسيس جمعيات. كما أقر أيضا هذا الحق القانون رقم 31/90 الخاص بالجمعيات في المادة 4، وفي القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 35، وفي المرسوم رقم 08/01 الذي يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة في المادة 5 منه.

يعرف الدكتور محمد حسنين الجمعيات بأنها جماعات مؤلفة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية ذات تنظيم مستمر لمدة معينة ولغرض غير الحصول على ربح مادي⁽³⁾.

يعرفها أيضا القانون الفرنسي الخاص بالجمعيات الصادر في 1901/07/01 بأنها اتفاقية يشترك بموجبها الأشخاص في تسخير معارفهم، وأنّ هذا الاشتراك لا يستهدف تحقيق الربح⁽⁴⁾.

1 - PRIEUR Michel, "Information et participation...", op.cit, p 111.

2 - إنّ اتفاقية أروس استعملت مصطلحي جمهور وجمهور معني، وقد أدرجت داخلهما الأشخاص الطبيعية والمعنوية والجمعيات أو المنظمات غير الحكومية، وهي تعترف لهؤلاء جميعا بالحق في المشاركة في القرارات المتعلقة بنشاطات تستوجب الحصول على رخص بسبب مساهمها بالبيئة، وفي إعداد السياسات والمخططات والبرامج البيئية، وفي إعداد النصوص القانونية والتنظيمية. انظر في ذلك المواد: 2، 6، 7، 8 من اتفاقية أروس.

3 - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مرجع سابق، ص 74.

4 - CANS Chantal, "Associations agréées de protection de l'environnement", Collection des Juris Classeur, Environnement, Vol 01, Paris, 2002, p 02.

إنّ القانون التونسي حول البيئة الصادر في 1959/11/07 قدّم تعريفاً مشابهاً للتعريف الذي قدمه القانون الفرنسي، فيشير بأنّها اتفاقية يشترك بموجبها شخصين أو العديد من الأشخاص في تسخير معارفهم أو نشاطاتهم لتحقيق غايات غير غاية الربح⁽¹⁾.

أما المشرع الجزائري فقد عرفها في المادة 2 من القانون رقم 31/90 بأنّها اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويون على أساس تعاقدية ولغرض غير مربح. كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي، والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص⁽²⁾.

أشار قانون الجمعيات إلى كيفية تأسيسها والشروط الواجب توفرها في الأعضاء والإجراءات الواجب إتباعها للحصول على الاعتماد. كما بين هذا القانون الجمعيات الإقليمية والجمعيات الوطنية وكيفية الحصول على الاعتماد من طرف الوالي بالنسبة للجمعيات التي يضم مجالها الإقليمي بلدية واحدة أو عدة بلديات، ووزير الداخلية المكلف بالبيئة للجمعيات ذات الصبغة الوطنية أو المشتركة بين الولايات، وعن كيفية إيداع تصريحات التأسيس، والجهات والسلطات المنوط بها هذا الاختصاص⁽³⁾.

إنّ مشاركة الجمعيات في المجال البيئي والاعتراف لها بهذا الحق جعلها الناطق باسم المواطنين فيما يتعلق بالمصلحة العامة، فهي تناقش مشروعية القرارات العامة المتعلقة بالمشاريع التنموية المؤثرة على البيئة مثل مشروعات التجهيزات العامة الكبرى، وإنشاء الأنفاق والجسور، المشروعات الخاصة بالقطارات السريعة "TGV"... الخ. كما أنّه أحيانا يكون احتجاجها ضد قرارات السلطات العامة بالقيام بمظاهرات في أماكن إنجاز المشروعات خاصة ما يتعلق بإنشاء المراكز النووية⁽⁴⁾، وتقوم أيضا الجمعيات بانتقاد دور الخبراء فيما يخص القرارات ذات الطابع التقني⁽⁵⁾.

1 - BOURAOUI Soukeina et FERCHICHI Wahid, "Droit de l'environnement en Tunisie", Université de Limoges, Paris, p 13.

2 - المادة 2 من القانون رقم 31/90 السالف الذكر.

3 - المواد من 4 إلى 10 من القانون نفسه.

4 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 19.

5 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 39.

الفرع الثاني

مشاركة الجمعيات في حماية البيئة

تتنوع الأدوار التي تقوم بها الجمعيات لتجسيد المشاركة الفعلية للمواطنين في المحافظة على البيئة.

أولا - دورها في الإعلام وتكوين المواطنين:

تهتم الجمعية بتوعية وتكوين المواطنين بيئيا، وذلك عن طريق إعلامهم بكل ما يخص بيئتهم، وتستخدمها السلطات العامة كوسيط مهم من أجل نشر المعلومات البيئية، مما يساعد على معرفة كل رهانات وتوجهات السياسة البيئية. ويتم هذا النشر بواسطة نشاطات التحسيس والتكوين كعقد ندوات، القيام بحملات التعليق، ونشر الإعلانات وإصدار المنشورات... الخ.

تعرض الجمعية ما يتوفر لديها من معلومات تحصلت عليها لدى المواطنين على الجهات الإدارية التي طلبتها منها، فتلعب الجمعية دورا إعلاميا نظرا لمعرفة الجيدة بالميدان، ولفت الانتباه إلى القضايا التي أغفلتها أو تناستها الأجهزة التابعة لوزارة البيئة⁽¹⁾.

تعمل الجمعية على الإطلاع مسبقا على كل المعلومات الخاصة بالمشاريع التي تهدد البيئة، أي في الوقت الذي يتم فيه إيداع ملفات المشاريع لدى الجهات الإدارية المختصة لدراستها وتقديم اقتراحاتها ومعارضاتها قبل اتخاذ القرار النهائي⁽²⁾، وهذا يقتضي بالضرورة تدخل المشرع لتنظيم العلاقة بين الجمعيات والإدارة حتى لا يقف مبدأ سرية المستندات الإدارية حائلا دون حصول الجمعيات على المعلومات اللازمة لأداء مهمتها⁽³⁾.

ثانيا - دورها في التوعية والتربية البيئية:

تستهدف جمعيات الدفاع عن البيئة من خلال حملات التحسيس والتثقيف، ونشر المعارف، والمفاهيم البيئية تنمية الاتجاهات والمهارات، والقدرات لدى الأفراد لفهم العلاقات التي تربطهم ببيئتهم، وإحداث تغييرات في سلوكياتهم، وتشجيعهم على العمل التطوعي، وإشراكهم في تبني القرارات العامة المرتبطة بالبيئة ومراقبة تنفيذها⁽⁴⁾.

1 - PRIEUR Michel, "Droit de l'environnement", op.cit, p 116.

2 - Ibidem.

3 - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مرجع سابق، ص 75.

4 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 96.

لقد اتخذت الجمعيات إلى جانب المؤتمرات والندوات والاجتماعات من الصحافة والمجلات العامة والكتب، وسائط لنشر رسالتها خاصة ما يتعلق بالتربية البيئية. فقد أصدرت مثلاً جمعية حماية البيئة بكاليفورنيا المسماة "Earth Works" كتاباً تحت عنوان "خمسون حركة تمكن من إنقاذ الأرض"، ولقي هذا الكتاب رواجاً كبيراً. ونشرت جمعية "Friends of the United Nation" بكاليفورنيا دليلاً يحتوي على النشاطات التي تحمي البيئة⁽¹⁾، ونذكر بعض الأمثلة عن الجمعيات التي بذلت مجهودات كبيرة في مجال التربية البيئية، كالصندوق العالمي للطبيعة بفرنسا W.W.F، فهي تقوم بحملات تحسيس وتعبئة السكان بشأن المنتجات المصنوعة من جلد بعض الحيوانات المهددة بالانقراض، تستهدف هذه التوعية والتربية الإيكولوجية حماية التنوع البيولوجي⁽²⁾.

هناك أيضاً جمعيات تهتم كثيراً بأوساط الشباب فتعمل جاهدة على تثقيفهم وتربيتهم بيئياً ليشاركوا في حماية الوسط البيئي الذي يعيشون فيه، من هذه الجمعيات نوادي "H" و "Youth Conservation Corps" بأمريكا، ونوادي "Rova Tourning"، الفرق الزرقاء والخضر في الاتحاد السوفييتي⁽³⁾.

نجد في الجزائر العديد من الجمعيات تعمل لصالح حماية البيئة منها جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة والتي اعتمدت في 11/03/1990، وهي تقوم بحملات دورية للتحسيس والإعلام في مجال المساحات الخضراء، وتسيير النفايات المنزلية، والأمراض المتنقلة عن طريق الماء وحفظ الصحة. كما أنها تنظم أياماً دراسية وملتقيات في مواضيع تتعلق بالبيئة والتربية البيئية⁽⁴⁾.

توجد كذلك بتونس جمعية الدفاع عن البيئة والطبيعة A.P.N.E.S تهتم بتوعية السكان بالمشاكل البيئية، وترشيد سلوكهم نحو البيئة ومواردها ومن أجل تحقيق هدفها فإنها تعتمد شتى الوسائل مثل نشر مقالات صحفية، عقد المؤتمرات والندوات، تنظيم أيام دراسية وملتقيات لتبادل الآراء والأفكار حول المشاكل البيئية، القيام برحلات ميدانية.

1 - STARKE Linda, Des raisons d'espérer, préparer notre avenir commun, Editions Frison-Roche, Paris, 1992, p 222.

2 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 121.

3 - STARKE Linda, Des raisons d'espérer..., op.cit, p 222.

4 - م. بودهان، "حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري"، مجلة حقوق الإنسان، عدد 06، 1994، ص 05.

علاوة على اعتماد هذه الجمعية على وسائل الإعلام المكتوبة، فإنّها تستعمل الوسائل المسموعة كإذاعة حصص في الراديو حول المحافظة على الطبيعة. لقد استطاعت هذه الجمعية بفضل حركة التوعية والتربية التي تمارسها من توسيع دائرة اهتمام الرأي العام بالمسائل البيئية⁽¹⁾.

ثالثاً - دورها في الاستشارة والخبرة:

تعد الاستشارة ضماناً فعالاً لمشاركة الجمعية، فهي تقوم بدور استشاري لهيئات إدارة البيئة وفيما يخص اتخاذ قرارات إدارية تمس البيئة، وتمارس هذا الدور بصور مختلفة. فمن جهة تمنح العديد من الجهات الاستشارية الموجودة على المستوى الوطني أو المحلي من مجالس لجان معاهد للجمعيات مقاعد⁽²⁾، وقد تكون الجمعية مجالس استشارية مشتركة فيما بينها لتقوم بدور المستشار فيما يخص شؤون البيئة للمجالس المحلية أو الوطنية، وتؤدي ذلك حين يطلب إليها الرأي في المشروعات الهندسية الكبرى التي قد تؤثر على البيئة⁽³⁾، وتعتبر الاستشارة التي تتم من خلال مجالس ولجان آلية قانونية للديمقراطية الإدارية⁽⁴⁾.

كما أنّ مشاركة الجمعيات في إطار اللجان أو المجالس الوطنية سمح لها بإبداء آرائها وملاحظاتھا وانتقاداتھا حول مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية، فالنص الذي ناقشته الجمعية ووافقت عليه الحكومة سيكون الأحسن والأكثر استجابة للمتطلبات الحقيقية للمجتمع. وقد عرفت هذه المشاركة بشكل واسع في أمريكا والبلدان الأوروبية⁽⁵⁾، وكذلك في تونس، حيث ساهمت جمعية A.T.P.N.E التونسية في إعداد الكثير من مشروعات القوانين المتعلقة بحماية البيئة والطبيعة مثل قانون الغابات الصادر سنة 1988، القانون المتعلق بالمحاجر، وكذلك القانون الخاص بدراسة التأثير على البيئة⁽⁶⁾.

1 - ZGHAL Moncef, "Les actions de l'APNES en matière de sensibilisation aux problèmes de l'environnement à Sfax", Communication au colloque de Tunis sur "La protection juridique de l'environnement", 11 - 13 Mai 1989. Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 359.

2 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 20.

3 - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مرجع سابق، ص 75.

4 - PRIEUR Michel, "Droit de l'environnement", op.cit, p 127.

5 - Ibidem.

6 - BOURAOUI Soukeina et FERCHICHI Wahid, "Droit de l'environnement...", op.cit, p 17.

تتم من جهة أخرى استشارة الجمعيات من طرف السلطات العامة بصفقتها مشارك فعال، وذلك عند إعداد المخططات التنموية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁾، وأيضا يمكن استشارتها عند إعداد الوثائق المتعلقة بمجال التعمير، فيمكن للمسؤولين عند إعداد المخططات التوجيهية، ومخططات شغل الأراضي الحصول على رأي الجمعيات المختصة في مجال التهيئة والتعمير والبيئة، ويتم السماع لطلبات رؤساء الجمعيات المعتمدة عند إعداد مخطط شغل الأراضي، أو مخطط المحافظة على قطاع محمي⁽²⁾.

وقد نص القانون الجزائري رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على وجوب استشارة الجمعيات المحلية عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي⁽³⁾.

أخيرا قد تتقدم الجمعية بملاحظاتها واقتراحاتها من تلقاء نفسها بالنسبة للمشاريع الإنمائية الكبرى، أو فيما يخص الموضوعات التي تمس البيئة مساسا مباشرا.

يلزم القانون في بعض الدول الهيئات المختصة بصيانة البيئة على المستوى الوطني أو المحلي، بعدم اتخاذ قرار في مجموعة من المسائل المتعلقة بالبيئة، إلا بعد أخذ رأي الجمعيات الأكثر تمثيلا والمعروفة في المجال، وذلك في نطاق تأكيد الطابع الديمقراطي لهذه القرارات⁽⁴⁾.

يمكن للإدارة استشارة الجمعية كخبيرة في حدود اختصاصاتها في بعض المسائل الخاصة التي تهم المجال البيئي، أو المشروعات التي تستهدف القيام بإصلاحات معينة، هذا ما يسمح للجمعية بالمشاركة الفعلية في التحقيقات العمومية لمناقشة المشروعات الخاضعة للتحقيق، وإبداء آرائها وانتقاداتها واعتراضاتها⁽⁵⁾.

رابعا - دورها في التحقيق العمومي ودراسة التأثير والمناقشة العامة:

تشارك الجمعية في إجراءات التحقيق العمومي، ودراسة أو موجز التأثير، والمناقشة العامة والتي تخضع لها بعض الأعمال المحددة قانونا مثل برامج البناء وأعمال التهيئة،

1 - BOURAOUI Soukeina et FERCHICHI Wahid, "Droit de l'environnement...", op.cit, p 16.

2 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 21.

3 - المادة 15 من القانون رقم 29/90 السالف الذكر.

4 - أحمد لكل، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مرجع سابق، ص 75.

5 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 117.

الهياكل والمصانع والمنشآت الكبرى والتجهيزات العامة الكبرى، والأشغال التي سيتم القيام بها في المناطق الحساسة، مما يسمح لها بتقديم ملاحظاتها واقتراحاتها، وآرائها المضادة⁽¹⁾. وللجمعية إمكانية المطالبة بكل وثيقة تخص المشروع، وزيارة المكان، والاستماع إلى كل شخص ترى فيه أهمية بهذا الخصوص، ولها حق استدعاء صاحب المشروع أو ممثليه، وكذا السلطات الإدارية المعنية⁽²⁾.

يمكن كذلك للإدارة أن تكلف الجمعية بتحرير تقرير يتضمن كل المعلومات الخاصة بدراسة التأثير، كما تقوم أحيانا الجمعية بإخطار وزير البيئة لتقديم رأيه حول دراسة التأثير إذا رأت أنها ناقصة أو غير صائبة⁽³⁾.

لقد سجل تطور ملحوظ لمشاركة الجمعيات في مجال التحقيقات العمومية بفرنسا، وساعد على هذا، تطور القانون المتعلق بدمقرطة التحقيقات العمومية وحماية البيئة الصادر في 1983/07/12 الذي ترجم رغبة الحكومة في السماح للجمعيات في الوقوف أمام المحافظ المحقق وإبداء ملاحظات واقتراحات مضادة تسجل في تقرير ينشر للجمهور⁽⁴⁾.

خامسا - دورها في تسيير المساحات الطبيعية المحمية:

تتمتع الجمعية حتى في حالة غياب نص قانوني، بإمكانية المبادرة باقتراح للإدارة بإنشاء مساحة محمية، وتقوم بإعداد ملف يتضمن معلومات علمية لهذا الغرض⁽⁵⁾. ففي تونس ينشئ المزارعون والمستخدمون جمعيات ذات مصلحة جماعية لتسيير ثروة مائية مشتركة⁽⁶⁾.

للجمعية أيضا إمكانية تسيير مساحات محمية وممارسة الرقابة عليها، وهناك نصوص قانونية عديدة أصدرتها بعض البلدان مثل بريطانيا، ألمانيا، تونس تسمح للجمعية بتسيير حظائر طبيعية، وأيضا تسيير المساحات الطبيعية الحساسة⁽⁷⁾.

1 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 118.

2 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 134.

3 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 21.

4 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op. cit, p 118.

5 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 117.

6 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 134.

7 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 118.

سادسا - دورها أمام القضاء:

نظرا لعدم تمكن جمعيات الدفاع عن البيئة من ممارسة مشاركة حقيقية في الحياة الإدارية، فهي تقوم بدور مرتبط أكثر برقابة لاحقة لعمليات صنع القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة ولمختلف الاعتداءات عليها، وذلك عن طريق القيام بطعون إدارية وقضائية⁽¹⁾. وقد تم الاعتراف لها بحق اللجوء إلى العدالة في أغلب بلدان العالم باستثناء البعض منها⁽²⁾. فنجد تقريبا أن كل المنازعات الخاصة بالبيئة وبنوعية حياة السكان التي ترفع أمام القضاء، هي أساسا منازعات ذات طابع جمعي⁽³⁾.

يشترط على جمعيات حماية البيئة لممارسة حق الطعن أمام القضاء أن تكون معتمدة وتثبت وجود الضرر، أو إثبات مصلحة شخصية وهو ما يصعب إثباته في هذا المجال. وفي حالات أخرى عند رفع دعاوى الإلغاء يدرج القاضي الإداري ضمن شرط إثبات المصلحة وجوب توفر عنصر القرب الجغرافي لرافعي الدعوى من مكان إنجاز المشروع، وهذا ما يستبعد الجمعيات التي يكون أعضاؤها أو مقرها بعيدا عن مكان إنجاز المشروع من القيام بطعون قضائية⁽⁴⁾.

تتمتع الجمعيات بحق تحميل الدولة المسؤولية ليس فقط نتيجة لعمل إداري غير مشروع تطلب بالغاءه وبتعويض من القاضي الإداري، ولكن أيضا بسبب وجود خطأ إداري أو قصور في الرقابة، أو امتناع عن تطبيق التنظيم، فيمكنها هنا أيضا المطالبة بالتعويض⁽⁵⁾.

الجدير بالذكر أن غالبية الدعاوى التي أقامتها الجمعيات كانت أمام القاضي الإداري لإلغاء القرارات الإدارية التي تمس البيئة. ففي فرنسا مثلا تأتي القضايا المتعلقة بالقرارات الخاصة بمجال التعمير والمؤثرة على البيئة والسكان، والمعروضة على القاضي الإداري من قبل الجمعيات في المرتبة الثانية ضمن القضايا التي تطرح على مجلس الدولة، هذا ما

1 - LEME Machado Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement...", op.cit, p 33.

2 - مثل: النمسا، الدانمارك، السويد. وترفض فنلندا وإيطاليا، البرتغال، الدعاوى التي ترفعها على إقليمها جمعيات الدفاع عن البيئة التابعة لدول أخرى. انظر في ذلك: PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus", op.cit, p 16.

3 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 21.

4 - Ibid, p 22.

5 - Ibid, p 23.

جعل البرلمان من خلال القانون رقم 112/94 الخاص بالبناء والتعمير يقيد حق الجمعيات في إقامة دعاوى تخص هذا المجال.

لقد استطاعت الجمعيات أن تحقق نجاحات معتبرة في دعاوي الإلغاء التي رفعتها أمام القضاء الإداري ضد القرارات الإدارية المؤثرة على البيئة والأفراد. نذكر من هذه الدعاوى تلك التي أقامتها جمعية الدفاع عن البيئة الأمريكية Sierra Club ضد مصلحة إدارة الغابات بسبب اتخاذها قرارا غير مشروع، إذ وافقت على مشروع قطع الغابات والتجارة بالأخشاب، وإنشاء طريق في تلك المناطق يبلغ حوالي 30 كيلومتر²، إضافة إلى بناءات أخرى. احتجت الجمعية بأن دراسة تأثير المشروع على البيئة التي قامت بها المصلحة يعثرها القصور لأنها لم تأخذ في الحسبان الحيوانات الصغيرة. إلا أن مدير المصلحة صرح بأنه لا يوجد أي نص قانوني يلزم القيام بدراسة تأثير مفصلة، هذا ما يمنح للموظف العمومي السلطة التقديرية لتقييم ما هي أنواع الحيوانات التي يجب مراعاتها. وانتهت هذه القضية بصدور حكم بإلغاء قرار الإدارة بشأن إنجاز المشروع⁽¹⁾.

كذلك رفعت جمعية الصندوق العالمي للطبيعة W.W.F المتواجدة بلكسمبورغ دعوى ضد الحكومة بسبب مشروع إقامة سد بالقرب من نهر الدانوب. فهي رفضت هذا المشروع بسبب الأضرار التي سيلحقها بإحدى الغابات القديمة في المنطقة. وقد تخلت الحكومة عن المشروع بعد قرار المحكمة العليا الصادر في 1986⁽²⁾.

كما رفعت إحدى جمعيات حماية البيئة بفرنسا دعوى ضد قرار تسليم رخصة بناء بناية لاستعمال تجاري أمام المحكمة الإدارية لـMontpellier، والتي أصدرت حكما في 1989/06/28 يقضي بإلغاء قرار منح رخصة البناء لانتهاكه إحدى مخططات شغل الأراضي ومساسه بالبيئة.

وفي دعوى استئناف أقامتها جمعية محلية فرنسية للمحافظة على المناظر الطبيعية والمواقع والمساحات الحساسة بمنطقة "l'Oire" أمام مجلس الدولة، ضد قرار تسليم رخصة بناء غير مشروع، فصل فيها المجلس بإلغاء قرار تسليم الرخصة لمساسه بالأماكن والمناظر الطبيعية⁽³⁾.

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 72-73.

2 - LEME Machado Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement...", op.cit, p 36.

3 - CANS Chantal, "Associations agréées de protection de l'environnement", op.cit, p 18.

هناك مجموعة من الأحكام والقرارات صدرت من المحاكم والمجالس الإدارية بفرنسا في دعاوي رفعتها أمامها الجمعيات تتضمن إلغاء قرارات إدارية لغياب أو وجود عيب في إجراء التحقيق العمومي كعدم إعادة استشارة المواطنين بعد القيام بتعديلات في المشروع، وهي: الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية لـ "Caen" في 10/01/1995 والحكم الصادر في 11/04/1997 عن المحكمة الإدارية لـ "Marseille"، والقرار الصادر بتاريخ 23/06/1998 عن مجلس الدولة بـ "Lyon"⁽¹⁾.

إذا كانت جمعيات الدفاع عن البيئة تلعب دورا فعالا وهاما في مجال المنازعات البيئية المتعلقة بإلغاء القرارات العامة المؤثرة على البيئة، فإن دورها في مجال دعاوى التعويض لا يقل أهمية، فقد أقامت الكثير من دعاوي التعويض عن الوقائع التي ألحقت أضرارا مباشرة وغير مباشرة بمصالح الجماعة التي تسعى لحمايتها، أو مصالح أعضائها عندما تحدد ذلك في نظامها الأساسي⁽²⁾.

يحق كذلك لها ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني في حالة دعوى مدنية تابعة لدعوى جزائية. فمثلا في فرنسا منعت الجمعيات لمدة طويلة من القيام بمثل هذه الدعاوي لأنه أمر ينظمه قانون الإجراءات جزائية الذي يشترط الضرر المباشر والشخصي، وهو ما يصعب على الجمعيات إثباته⁽³⁾، ولكن مع صدور القانون المتعلق بحماية الطبيعة في 10/07/1976 منح لها حق التأسيس كطرف مدني أمام القاضي الجنائي بشرط حصولها على الاعتماد أو إعلان عنها ذات مصلحة عامة⁽⁴⁾.

منح المشرع الجزائري للجمعيات في القانون رقم 31/90 الخاص بها حق المثل أمام العدالة كطرف مدني نتيجة لوقائع لها علاقة بموضوعها، وتكون قد ألحقت ضررا بالمصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها⁽⁵⁾. كما تتمتع طبقا للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل

1 - DEHARBE David, "Installations classées soumises à autorisation", Collection des Juris Classeur, Environnement, Vol 01, Paris, 2002, p 25.

2 - CANS Chantal, "Associations agréées de protection de l'environnement", op.cit, p 15.

3 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 23.

4 - CANS Chantal, "Associations agréées de protection de l'environnement", op.cit, p 04.

5 - المادة 16 من القانون رقم 31/90، السالف الذكر.

من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط، أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير⁽¹⁾.

كما أقر القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للجمعيات المعتمدة بحق رفع دعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، وذلك حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام⁽²⁾. واعترف لها أيضا في المادة 37 بإمكانية ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف للدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للنصوص التشريعية الخاصة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء، والجو، والأرض وباطن الأرض، والفضاءات الطبيعية، والعمران ومكافحة التلوث.

يمكن للجمعيات أيضا طبقا لهذا القانون رفع دعاوى تعويض باسمها أمام أي جهة قضائية إذا ما فوضها بذلك على الأقل شخصان طبيعيين معنيين، وهذا نتيجة تعرضهم لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 من هذا القانون. ويضيف هذا القانون على أن للجمعيات إمكانية رفع دعاوى قضائية، ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أي جهة قضائية جزائية⁽³⁾.

إذا كان المشرع الجزائري قد اعترف للجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، حق اللجوء إلى العدالة للدفاع عن المصالح الجماعية أو الفردية ومع غياب الإحصائيات حول المنازعات البيئية، فإنه يمكن القول أن الجهات القضائية لم تعرض علينا في الوقت الراهن مثل هذه المنازعات للجمعيات إلا في حالات نادرة، ويعود ذلك إلى عدة أسباب منها نقص الإمكانيات المادية، فهي تشارك أكثر في حملات التوعية والتحسيس والإعلام في المجال البيئي.

نجد في البرازيل أن القانون المتعلق بحماية البيئة الصادر في 1985/07/24، منح للجمعيات التي مضى على تأسيسها سنة على الأقل وجعلت هدفها الأساسي هو حماية البيئة، حق رفع دعاوى أمام القضاء ضد الإدارة أو الخواص للدفاع عن البيئة، ولا

1 - المادة 74 من القانون رقم 29/90 السالف الذكر.

2 - المادة 36 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

3 - المادة 38 من القانون نفسه.

يشترط أن تكون مصلحتها مرتبطة بمصالح أفرادها، لكن بأهدافها هي كيان. وتعرف الدعوى التي تقيمها جمعيات الدفاع عن البيئة "بالدعوى المدنية العمومية" وهي تعد شكلا جديدا للدعوى وتطبق في عدة مجالات منها: الدفاع عن البيئة، حماية المستهلكين، الممتلكات والحقوق الفنية، والمعالم التاريخية، والسياحية، والمناظر الطبيعية وغيرها من المصالح الجماعية. وقد يؤدي الفصل في هذه الدعوى إلى الإلزام بدفع مبلغ من المال، أو الإلزام بالقيام أو الامتناع عن القيام بعمل.

يجعل القانون البرازيلي مشاركة النيابة العامة في هذه الدعوى إلزامية، وعندما لا تكون النيابة هي من باشرت بالدعوى، فعليها أن تساهم كمراقبة لتطبيق القانون، وفي حالة تنازل الجمعية عن الدعوى يستوجب على النيابة العامة المواصلة فيها. وتتمتع هذه الأخيرة بحق إجراء تحقيق مدني بيئي وطلب معلومات من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، والتي يتعين عليها الرد خلال أجل 10 أيام وإلا تسلط عليها عقوبة جزائية⁽¹⁾.

تمّ الاعتراف لجمعيات الدفاع عن البيئة في العديد من البلدان بحق رفع دعاوى مكافحة جرح الصيد كما هو الشأن في تونس، وبإزالة النفايات، والحد من التلوث الجوي والسمعي مثل لوكسمبورغ وأمريكا⁽²⁾. فيسمح القانون الأمريكي الخاص بحماية الجو "Clean Air Act" الصادر سنة 1970 للجمعيات ولجميع المواطنين، بحق التصرف ضد مسببي تلوث الهواء، ويأخذ بخصوصية المصلحة في التصرف والتي هي متضررة في المجال البيئي، وتتمثل في مصلحة الجماعة بأكملها⁽³⁾. كما يوجد في أمريكا ما يسمى بـ "Class Action" وهي وسيلة إجرائية تمنح لكل جماعة من الأشخاص ذات مصلحة جماعية (حماية البيئة تدخل ضمن هذه المصلحة) إمكانية اللجوء إلى القضاء⁽⁴⁾.

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non- gouvernementales...", op.cit, p 62.

2 - BOURAOU Soukeina et FERCHICHI Wahid, "Droit de l'environnement...", op.cit, p 15.

3 - أقامت جمعية أصدقاء الأرض الأمريكية دعوى ضد مدينة نيويورك سنة 1977 لإلزامها باحترام التشريع الخاص بحماية الجو "Clean Air Act". واستندت هذه الجمعية على حجة أنّ نسبة تلوث مدينة نيويورك يمثل 5 أضعاف النسبة المسموح بها قانونا، ويرجع ذلك إلى اعتبار هذه المدينة مكانا مناسباً للتجارة والسياحة والاقتصاد، وارتفاع حركة المرور فيها خصوصا الشاحنات التي لا تعرف أوقاتا محددة للحركة، فهذا تسبب في تلوث جوي وصوتي خطير، لهذا طالبت الجمعيات اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للحد من التلوث الجوي والصوتي وتخفيض حركة المرور بمدينة نيويورك. وقد استجاب القضاء لطلب الجمعية. انظر في ذلك:

- DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 74.

4 - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p 57.

المبحث الثاني

حدود مشاركة المواطنين في حماية البيئة

إذا كانت مشاركة المواطنين في حماية البيئة تشكل إحدى عناصر الحق في البيئة، وتم الاعتراف بها دوليا وداخليا على نطاق واسع، وتعبر عن تحمل المواطنين لمواطنتهم الإيكولوجية، وتستهدف الحفاظ على البيئة حاضرا ومستقبلا لرفاهية الإنسان والتمتع بالحقوق الأساسية لاسيما الحق في الحياة، وتساهم في تحقيق التنمية المستدامة، فإنها تواجهها عدة عراقيل تعيق ممارستها الفعلية والجدية وبالتالي تحول دون تحقيق أهدافها. وتنقسم هذه الحدود إلى نوعين حدود قانونية تكمن في النصوص القانونية والتنظيمية المكرسة لهذه المشاركة (المطلب الأول)، وحدود غير قانونية تتمثل في الحدود الإدارية والثقافية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الحدود القانونية

تكمن حدود ممارسة حق المشاركة على المستوى القانوني في غموض وعدم دقة مضمون القوانين التي تقر بهذا الحق الذي فتح المجال لتفسيرات مختلفة، والتي بدلا من أن تدعم وتعزز حق مشاركة المواطنين في صيانة البيئة أدت إلى تقييده (الفرع الأول). وتشكل إلزامية إثبات المصلحة الشخصية لرافعي الدعاوى سواء كانوا أفرادا أو جمعيات عائقا قانونيا آخر يواجه المدافعين والمشاركين في حماية البيئة خصوصا جمعيات الدفاع عن البيئة، لأنه يصعب إثبات المصلحة الشخصية للمتقاضين في الميدان البيئي، وخاصة أن القضاة يتمتعون بالسلطة التقديرية بشأن توفر المصلحة الشخصية أم لا عند رافعي الدعاوى⁽¹⁾ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

غموض التكريس القانوني لحق المشاركة

أولا - عدم دقة النصوص القانونية الدولية المكرسة لحق المشاركة:
إن النصوص القانونية الدولية خاصة العالمية منها، التي اعترفت بحق مشاركة

1 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus ...", op.cit p 26.

المواطنين في المحافظة على البيئة على المستوى الوطني جاءت عامة وغامضة وناقصة. فلم تحدد بدقة مفهوم المشاركة على المستوى الوطني، ولا من هم الأشخاص المعنيين بالمشاركة، ولا آليات ممارستها ولا الوقت الذي تتم فيه، ولا القرارات التي تستوجب تدخل المواطنين. فلقد اكتفى مثلاً إعلان ستوكهولم المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية المنعقد سنة 1972، والذي يعد أول خطوة نحو الاعتراف بالدور الذي يجب أن يلعبه الفاعلون غير الحكوميين في المجال البيئي، إذ أشار إلى توعية أفراد المجتمع وتربيتهم بهدف حماية محيطهم البيئي، وضرورة تنمية الوعي الإيكولوجي لديهم من أجل جعلهم يتحملون مسؤولياتهم اتجاه البيئة⁽¹⁾. أما إعلان ريودي جانيرو المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للبيئة والتنمية المنعقد سنة 1992، فقد اقتصر على تشجيع مشاركة فعالة للمواطنين في عمليات اتخاذ القرارات على المستوى الوطني، وضرورة تقديم المعلومات البيئية التي تحوزها الإدارة لهؤلاء، وحققهم في القيام بطعون إدارية وقضائية والحصول على التعويضات المناسبة دون ذكر لكيفية ممارسة هذه المشاركة ولا آلياتها ولا الوقت الذي تتم فيه⁽²⁾. وبالنسبة للميثاق العالمي للطبيعة المتبنى سنة 1982 فقد أشار فقط إلى إمكانية الأفراد في المساهمة إما منفردين أو في شكل جمعيات في صنع القرارات ذات الصلة المباشرة ببيئتهم⁽³⁾.

إنّ عدم تناول النصوص القانونية العالمية، للمشاركة بشكل دقيق وواضح، أعطى الحرية الكاملة لكل دولة في تفسير ما تعني المشاركة الفعالة للمواطنين في المحافظة على البيئة قانونياً وعملياً، واختيار النشاطات التي تخضع لهذه المشاركة، وآليات ممارستها والوقت الذي تتم فيه، وتحديد الأشخاص المعنيين بالمشاركة. يمكن القول أنّ وسائل القانون الدولي المرنة، فسحت المجال للدول لوضع آليات حقيقية تسمح بالحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة، وتؤدي إلى إدراج وجهات نظر وانتقادات المشاركين التي عبروا عنها خلال مسار اتخاذ القرار العمومي، الذي من شأنه التأثير في المحيط البيئي ونوعية حياة السكان، كما جعلت الدول تبرم اتفاقيات تخص مشاركة المواطنين في حماية البيئة، وتحدد أشكالها وكيفية ممارستها مثل اتفاقية إيسبو "ESPOO" واتفاقية أروس التي

1 - المبدأ 19 من إعلان ستوكهولم.

2 - المبدأ 10 من إعلان ريودي جانيرو.

3 - المبدأ 23 من الميثاق العالمي للطبيعة.

تعد أول وسيلة دولية إقليمية ملزمة كرسست حق مشاركة الجمهور في المجال البيئي، وتناولتها بالتفصيل كأشكالها ووقت ممارستها وغايتها⁽¹⁾. ومع ذلك فإنها لم تعط مفهوما محددا للمشاركة، هذا ما يبين أن النصوص القانونية الإقليمية المكرسة لحق المشاركة جاءت غير دقيقة، وجاء مفهومها للمشاركة غامضا ومبهما.

إنّ عدم التحديد الدقيق لمفهوم مشاركة المواطنين في حماية البيئة بدقة، جعل من الصعب تحديد ما تتضمنه حقيقة المشاركة، وجعل آلياتها التي تعبر عن أشكال متنوعة للاشتراك في اتخاذ القرار، تتميز بالتغاير "hétérogénéité"، ويترجم هذا التغاير وجود مفهوم غامض للمشاركة. وقد كتب BRAIBANT . M أنّ المشاركة تستخدم كجناح تعرض فيه مختلف السلع البعض منها مشتبه فيها والبعض الآخر فاسد⁽²⁾. ونتج عن هذا الغموض أيضا صعوبة تحديد المعنيين بالمشاركة وكذلك تحديد غايتها.

بالنسبة للمعنيين بالمشاركة فإنّ النصوص القانونية التي اعترفت بحق المشاركة في المجال البيئي ركزت كثيرا على كلمة المواطن، والذي لم يقصد منه معنى المواطن بالضرورة، لأنها اعتمدت صياغات أخرى مثل السكان، الأفراد، الأشخاص الطبيعية والمعنوية، الجمهور، الجمهور المعني. فإذا أخذنا كلمة الجمهور الواردة بكثرة في النصوص نجد أنه يدخل في إطارها عدة أنواع من المشاركين، فمعنى الجمهور بصفة عامة يمكن أن يقصد منه أشخاصا منفردين أو في شكل جمعيات، ويشارك هؤلاء بصفاتهم مستهلكين، مستعملي المرفق العام، مكلفين بالضرائب، متقاضين، أصحاب حرف، مواطنين، مواطنين معنيين أي المقيمين بالقرب من أماكن إنجاز المشروع⁽³⁾.

لم تعد المشاركة إذاً تقتصر على تدخل المجموعات الممثلة للمواطنين فقط، بل تفتحت لنوع جديد من الفاعلين يصعب تحديدهم تحديدا دقيقا، وتواجه الإدارة صعوبات كبيرة في تحديد الأشخاص المعنيين الذين يمكن أن يمس القرار حقوقهم أو مصالحهم. والظاهر اليوم أنّ السكان المعنيين يتحددون من خلال إعلانهم عن مصلحتهم حتى وإن كانت

1 – GRIMEAUD David, "Le droit international et la participation...", op.cit, p 111.

2 – Cité par : JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 02.

3 – IDOUX Pascale, "Les eaux troubles de la participation du public", op.cit, p 86.

المشاريع سيتم إنجازها في أماكن عمومية⁽¹⁾.

وفي الوقت المعاصر فإنّ الاتجاه السائد هو العمل على إعادة وحدة الشخص في مجموع أبعاده، والذي تتعدد فيه مختلف الصفات لتتحد في صفة "المواطن" التي عرفت تطورا. فالى جانب "المواطنة السياسية" التي شهدت تحولا، برزت "المواطنة الإدارية" التي تتضمن العديد من الحقوق منها الحق في الإعلام وحق المشاركة في مسار صنع القرارات الإدارية. وهكذا أخذت صورة "المروّوس" السلبية تستبدل تدريجيا بصورة "المواطن" الفعالة.

إنّ صفة المواطن حاليا تتضمن العديد من الأبعاد وتتلائم مع مختلف الآفاق كالتخطيطات، خيارات التهيئة، تحديد السياسات العامة وغيرها. وتؤكد القوانين المكرسة لمشاركة المواطنين في المجال البيئي هذا التطور⁽²⁾.

أما بالنسبة لغاية المشاركة فيصعب تحديدها لأنّ الإدارة إن كانت قد أعلنت عن رغبتها بالسماح للمواطنين بالتعبير عن اهتماماتهم بالبيئة، فإنّ دوافعها غير خالية من الخلفيات، فأحيانا تعتبر المشاركة وسيلة للقضاء على القيود المفروضة على المواطنين، وأحيانا أخرى تعتبرها وسيلة رقابة يمارسها المجتمع على القرارات العامة، وهذا ما يؤدي إلى التساؤل هل المشاركة تسهّل القبول الاجتماعي للقرارات العامة، أو تحسن نوعية الخيارات العامة؟⁽³⁾.

لقد تباينت أيضا آراء الفقهاء حول غاية مشاركة المواطنين في عمليات صنع القرارات العامة، فهناك من يرى أنّ غاية هذه المساهمة هي غاية بيداغوجية لأنّها تعلم كيفية تحليل ونقد الأفكار، وتقدير حجم ومدى تعقد المشاكل الواجب حلها، فهم يرون أنّها تعبر عن مشاركة مدرسة الديمقراطية.

ذهب آخرون إلى القول أنّ المشاركة بجميع أشكالها تهدف إلى جعل القرار مقبولا ومشروعا، واجتئاب أن يكون مجرد قرار يعبر عن رغبات الهيئات العامة، فمن هنا تعتبر مساهمة الجمهور نوعا من تقسيم المسؤولية.

1 – JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 08.

2 – IDOUX Pascale, "Les eaux troubles de la participation du public", op.cit, p 86 – 87.

3 – Ibid, p 80.

يرى البعض الآخر أنّ الهدف الأساسي للمشاركة هو تحسين نوعية القرار، فبالاعتماد على المعلومات المتحصل عليها من المواطنين يمكن تصحيح الأخطاء وتحسين القرار النهائي، وبالإمكان هنا تحقيق تقسيم السلطة التي تعتبر المرحلة الأخيرة لمشاركة المواطنين في صنع القرارات⁽¹⁾.

انطلاقاً من هنا يجب أيضاً معرفة كيف يعتمد القرار النهائي على اقتراحات الجمهور وعلى المعلومات التي تحصل عليها لدى هذا الأخير، وذلك ليس من الناحية العملية فقط، بل وأيضاً من الناحية القانونية، وبالتالي كيف يؤدي هذا إلى اتخاذ قرار جيد، وهذا ما يطرح تساؤلاً حول معيار القرار الجيد "La bonne décision"⁽²⁾.

اختلفت آراء الفقهاء في الإجابة عن هذا التساؤل خصوصاً الفقه الأنجلوساكسوني، فذهب البعض إلى القول أنّ القرار الجيد يكون معرفاً علمياً وموضوعياً حسب نماذج مركبة تم إعدادها مسبقاً.

يرى فريق آخر أنّ القرار الجيد هو القرار العادل والمنصف، أو القرار العقلاني والحكيم، لأننا عند اتخاذ القرار نأخذ في الاعتبار المعلومات المتحصل عليها، وهذا بالضرورة يحسن نوعية القرار.

هناك أيضاً رأي قائل بأنّ القرار الجيد هو الذي يكون فعالاً أكثر في الميدان العملي، يعني الأكثر استجابة للظروف والمعطيات المحلية. وهكذا يدخل في المجال البيئي البحث عن قرارات إيكولوجية عقلانية تحمي البيئة بشكل فعال⁽³⁾.

أعلن DRYZEK. M عن معايير الإيكولوجية العقلانية والتي اعتمد عليها بعض الباحثين خلال مؤتمر المعهد الدولي للعلوم الإدارية سنة 1998 لتحديد معايير القرار الإيكولوجي العقلاني كما يلي:

- وجوب تضمن القرار جميع العناصر والمعلومات المتعلقة بالبيئة.
- أن يأخذ القرار في الاعتبار تداخل العلاقات البيئية وتفاذي الآثار غير المباشرة للتلوث وانتقاله.

1 - PRIEUR Michel, "La convention d'Arhus...", op.cit, p 10.

2 - Ibid, p 10 - 11.

3 - Ibid, p 12.

- إمكانية مراجعة وتعديل القرار نظرا للآثار الحقيقية التي يحدثها في الميدان العملي.
- إمكانية اتخاذ القرار في أسرع وقت ممكن عند وجود خطر جدي يهدد البيئة.
- ومن الضروري إضافة مؤشر رئيسي للقرار البيئي الجيد وهو التنمية المستدامة بمعنى أنّ القرار الجيد يهتم بمعطيات التنمية والبيئة للأجيال الحاضرة والمقبلة على السواء⁽¹⁾.

يجب إذاً أن تساهم المشاركة في جعل القرار فعالا أكثر حتى يسهل تطبيقه في الميدان العملي، وهذا بالنظر إلى الهدف العام للإيكولوجية العقلانية المتضمنة متطلبات التنمية المستدامة، هذا ما تفرضه المبادئ 4 و 10 و 11 من إعلان ريودي جانيرو حول البيئة والتنمية.

هكذا يجب تنظيم المشاركة ليس من أجل جعل القرار مشروعاً أو مقبولا فقط، لكن أيضا بهدف تحسين مضمون ونوعية القرار، حتى يستجيب لمتطلبات الإيكولوجية العقلانية والتنمية المستدامة⁽²⁾.

ثانيا - عدم دقة النصوص القانونية الداخلية المكرسة لحق المشاركة:

إنّ النصوص القانونية الداخلية التي اعترفت بحق مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة جاءت غامضة وغير واضحة وناقصة. فنجد مثلا أنّ الدساتير الجزائرية على غرار دساتير بعض بلدان العالم لم تتضمن في متنها نصا صريحا يقرر هذا الحق، وهذا رغم القفزات الدستورية في المجال السياسي التي حققها المؤسس الدستوري بالجزائر، فهذا الإغفال الدستوري وإن كان لا يعني أنّ الحق في المشاركة لم يتقرر للمواطنين، إلا أنه افتقد لأساس دستوري صريح من شأنه أن يجعله في تطور مستمر من حيث الحماية القانونية، ومن حيث إعماله.

كما أدى القصور وعدم الوضوح الذي يعتري النصوص القانونية الداخلية إلى عرقلة ممارسة حق المشاركة خصوصا من جهة الإدارة التي فتحت الأبواب أمامها لتفسيرات وتأويلات لهذه النصوص حسب ما يحقق فعاليتها وسيرها الطبيعي، وما تراه أنه يحقق المصلحة العامة.

1 - PRIEUR Michel, "La convention d'Arhus...", op.cit, p 11.

2 - Ibidem.

فكثيرا ما تتبع الإدارة عند تطبيقها لقوانين المشاركة خاصة عندما تكون عامة وغير دقيقة، طريقة تتضمن تناقضات جعلت تحقيق أهداف المشاركة التي نصت عليها التشريعات الداخلية محدودة جدا. ونلاحظ من خلال هذه القوانين كيف أنّ السلطات العمومية من خلال استجابتها لطلب مشاركة المواطنين في حماية بيئتهم والمتضمن التسيير الديمقراطي لها، وتوفيرها آليات ممارسة المشاركة، تحاول دائما تدعيم السلطة المركزية التي تبقى في نظرها هي الأكثر فعالية⁽¹⁾.

الجدير بالملاحظة أنّ وضع نصوص قانونية تقرر لا مركزية حقيقية للجماعات الإقليمية لأي بلد وتمنح فرص معتبرة لمشاركة فعلية للمواطنين في اتخاذ القرارات العامة المتعلقة ببيئتهم على المستوى المحلي، باعتبار أنّ البيئة هي قبل كل شيء مسألة محلية، فإنّ القوانين حول اللامركزية لا يمكنها إلا أن تكون المركز المفضل الذي من شأنه إحياء مشعل المشاركة المحلية⁽²⁾. فتعد اللامركزية المحرك الأساسي لمشاركة المواطنين، وقرب الجماعات المحلية من هؤلاء يجعلها تتأهل وتتمكن أكثر من تعبئتهم وتوعيتهم واستشارتهم ومعرفة آرائهم حول التدابير المقررة والسياسات التي سيتم اتخاذها⁽³⁾.

إنّ غموض وشمولية وعدم دقة التشريعات الداخلية المكرسة لحق المشاركة جعل أيضا الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في بعض المسائل، والتي امتدت إلى قرارات حاسمة. فمثلا هي التي تختار أعضاء اللجان والمجالس الاستشارية، والأعضاء المسؤولين، والأشخاص الواجب إعلامهم عندما يشترط القانون إعلام الأشخاص المعنيين مباشرة بإجراء ما، والذين سيعبرون عن آرائهم في الاجتماعات العامة وغير ذلك. هذا الغموض والقصور القانوني فتح المجال للأجهزة الرسمية لتأويلات وتطبيقات، جعلت من المشاركة تقوم على قاعدة غير مستقرة وما ينتج عنها يتميز بعدم الدقة، وأدت إلى وضع إجراءات تقديرية، وإلى تعسف الإدارة ومساس ذلك بالجهود المبذولة لتدعيم المشاركة وإضعاف التأثير الذي يمارسه الجمهور إلى حد بعيد وبالتالي تعرض المشاركة للفشل⁽⁴⁾.

1 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 47.

2 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 286.

3 - GRIMEAUD David, "Le droit international et la participation...", op.cit, p 111.

4 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 48.

ما يحد أيضا المشاركة من الناحية القانونية هو عدم فعالية النصوص القانونية الداخلية المكرسة لها، والذي يعود إلى نقص النصوص التنظيمية التي تفسر مضمونها وتبين كيفية تطبيقها. والمعروف أنّ القوانين لا تكون فعالة إلا إذا كانت هناك مراسيم تنفيذية تحدد كيفية التطبيق، وأنّ القوانين تفقد أهميتها إذا لم تطبق أحكامها⁽¹⁾.

وما يتم ملاحظته كذلك أنّه رغم النص على حق اشتراك المواطنين في إعداد قواعد القانون البيئي على المستوى الوطني، وفي وضع النصوص التنظيمية، إلا أنّه في الميدان العملي نادرا ما يحدث ذلك خصوصا في بلدان العالم الثالث، مع العلم أنّ المجتمع أقل تقبلا لقاعدة قانونية أو نص تنظيمي لم يكن محل مناقشة مسبقة معه، هذا ما يؤكد بعض المؤلفين الذين يرون أنّ المشاركة تعارض التنظيم المفروض من الأعلى دون استشارة الفاعلين المعنيين، هذا هو السبب الرئيسي لفشل العديد من السياسات البيئية وعدم تطبيقها أحيانا رغم وجود نصوص تنظيمية. وهذا لا يعني أنّ هذه النصوص ليست لها أهمية، بل بالعكس فتزداد أهميتها كلما كانت تعكس إجماع أفراد المجتمع، وللحصول على هذا الإجماع فإنّ الطريق المفروض حتما هو المشاركة⁽²⁾.

أكثر من ذلك أنّ هناك دول لم تنص في قوانينها الداخلية على حق المواطنين في المشاركة مباشرة أي دون ممثلين في إعداد القانون البيئي على المستوى الوطني كما هو الشأن في الجزائر، التي رغم كثافة المنظومة القانونية المتعلقة بحماية البيئة، واعترافها بمشاركة المواطنين الجمعيات المعتمدة في حماية البيئة لاسيما في اتخاذ القرارات التي قد تضر بها، فإنّها لم تشر إلى إمكانية المواطنين بأنفسهم أو في شكل جمعيات في المشاركة مباشرة في إعداد القوانين المعنية بالبيئة.

نجد كذلك أنّ النصوص القانونية والتنظيمية الجزائرية زيادة على عدم تقديمها تعريفا للمشاركة، جاء تناولها لآليات المشاركة ناقصا خصوصا ما يتعلق بدراسة أو موز التأثير والتحقيق العمومي. فبالنسبة لهذا الأخير لم يذكر المرسوم رقم 145/07 المتعلق بدراسة أو موز التأثير على البيئة الاجتماعات العامة في إطار استشارة الجمهور، بل

1 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 283.

2 - Ibidem.

فضل الإجراءات المكتوب في الاستشارة، في حين أنّ العديد من البلدان تعتمد على إجراء الاجتماعات العامة خصوصا الأنجلوسكسونية منها. كذلك بالنسبة لدراسة التأثير لم يدرج هذا المرسوم آثار النشاطات على بيئة دول أجنبية، أي الآثار عبر الحدود الوطنية، وتزداد أهمية هذا المطلب عند التفكير في المشاريع الاقتصادية التي يمكن إنشاؤها على الحدود مع الدول المجاورة بصفة خاصة⁽¹⁾. كما أنّ هذا المرسوم لم ينص على إجراء إشهار وتعرف المواطنين على دراسة أو موجز التأثير لمشاريع التنمية وغيرها على البيئة بما في ذلك مشاريع الدفاع الوطني، رغم نص قانون رقم 10/03 في مادته 16 على تحديد هذا المرسوم للشروط التي يتم بموجبها نشر دراسة ومحتوى موجز التأثير. ويترتب على عدم إشهار محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة ممارسة مشاركة ضعيفة وغير فعالة.

دراسة التأثير هي آلية معقدة أدرجت ضمن التشريع الجزائري لحماية البيئة في محيط اجتماعي وعلمي غير محضر له، ويتمثل هذا التعقيد في كون تحضير دراسة التأثير على البيئة يتطلب تأهيلا وخبرة علمية لدى من يقوم به، وكذا نوعية خاصة لمحتوى الدراسة. وقد أدت هذه المسألة إلى خلق مشاكل لأغلب الدول التي أدرج ضمن تشريعها هذه الآلية، وهذا بالرغم من تطورها العلمي وقوة مؤسساتها. وهذا الأمر سيؤدي حتما إلى قدوم أطراف لا يتوفرون على الخبرة الضرورية من مهندسين، ومكاتب دراسات وغيرهم على القيام بهذه الدراسات، مما سيقفل حتما من أهمية دراسة التأثير على البيئة كوسيلة لمراقبة الآثار العكسية لبعض العمليات الاستثمارية على البيئة⁽²⁾، ومن ثم اتخاذ تدابير الاحتياط المناسبة من أجل تفادي نتائج تلك العمليات أو الحد منها⁽³⁾.

لا ينبغي إذاً أن يشكل إجراء دراسة التأثير على البيئة إجراءً إدارياً روتينياً، يفتقد لأهميته بل يجب أن يكون إجراءً ضرورياً يتضمن دراسة علمية متخصصة تناط بها هيئات مؤهلة لذلك⁽⁴⁾.

1 - طه طيار، "دراسة التأثير..."، مرجع سابق، ص 15.

2 - المرجع نفسه، ص 09.

3 - سامية قايد، التنمية المستدامة...، مرجع سابق، ص 90.

4 - مصطفى كراجي، "حماية البيئة..."، مرجع سابق، ص 51.

لم يتضمن أيضا المرسوم رقم 145/07 أي إشارة إلى أي تدبير يلزم صاحب المشروع من تحضير موجز غير تقني لمحتويات دراسة التأثير، يسمح للمواطنين غير المتخصصين من التعرف على كل القضايا المطروحة داخل هذه الدراسة وفهمها. وسكت أيضا هذا المرسوم عن وضع في متناول الجمهور العام والخاص للقرار ما قبل النهائي الذي اتخذته الهيئة المختصة، حتى يتعرف على الأسباب التي أدت بالهيئة إلى اتخاذه⁽¹⁾.

إن نص القانون رقم 10/03 على قيام صاحب المشروع سواء كان إدارة عمومية، أو ممولا صناعيا خاصا، بالدراسة تحت مسؤوليته وعلى نفقته⁽²⁾، يكون القانون بذلك قد جعل صاحب المشروع حكما وخصما في آن واحد مما يضيف على الدراسة طابعا خاصا، إذ يحاول صاحب المشروع دائما تقديم دراسة سطحية لا يبرز فيها موضوعية العوامل المؤثرة على البيئة وإلا رفضت الإدارة إنجاز مشروعه. فاختلاف المصالح يؤثر على الدراسة، إذ أنه من الصعب تحقيق التوازن بين مصلحة صاحب المشروع الخاصة، وهي مصلحة مالية ترتبط باستثمار معين، أو تجهيز أو إنجاز أشغال، وبين المصلحة العامة التي تقرر لفائدتها دراسة التأثير⁽³⁾.

تظهر أيضا نقائص هذا المرسوم في أنه ينص على تعيين الوالي للمحافظ المحقق لتسيير عمليات التحقيق، وهذا أمر يستدعي تساؤلات عدة. فكيفية التعيين هذه يمكن أن لا توفر حدا أدنى من الضمانات بالنسبة للالتزام هذا المحافظ بحماية البيئة كونه عين من قبل الإدارة، ومما يزيد من الشك في هذا الإجراء أن بلدانا أخرى اعتمدت الطريقة القضائية لتعيين المحافظ المحقق، فمثلا في فرنسا يتم تعيين هذا الأخير من قبل رئيس المحكمة الإدارية⁽⁴⁾. كما لم يبين المرسوم رقم 145/07 صفات المحافظ المحقق، كما هو الشأن في بلدان أخرى أين بين المشرعين بدقة صفات وسلطات وواجبات المحافظ المحقق. وحتى إن كلف مفتشو حماية البيئة على مستوى الولايات بمهام المحافظين المحققين، ليس من السهل الاقتناع بأنهم سيتصرفون بحياد في هذا المجال يسمح بحماية أفضل للصحة والأمن والنظافة والفلاحة والطبيعة والبيئة، والأماكن السياحية والآثار.

1 - طه طيار، "قانون المنشآت المصنفة..."، مرجع سابق، ص 17.

2 - المادة 22 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر.

3 - KERDOUN Azzouz, Environnement et développement durable..., op.cit, p 113.

4 - طه طيار، "دراسة التأثير..."، مرجع سابق، ص 16.

الفرع الثاني

وجوب إثبات مصلحة التقاضي

إنّ مشاركة المواطنين سواء منفردين أو في إطار جمعيات في الحفاظ على البيئة على المستوى الداخلي تبقى حبرا على ورق إذا لم يمنح لهم حق اللجوء إلى القضاء للدفاع بحماية البيئة ومعارضة كل الاعتداءات التي تمارس عليها لاسيما معارضة القرارات النهائية للهيئات العامة التي تجاهلت آرائهم عند اتخاذها⁽¹⁾، ومقاضاتها عند إهمالها للجانب البيئي، أو إهمالها اتخاذ إجراءات المتابعة ضد المخالفين، وتضرر من جراء ذلك أشخاص آخرين⁽²⁾. وفعلا قد أقرت القوانين الدولية والداخلية بهذا الحق⁽³⁾، إلا أنّ البعض منها قيدت هذا الحق بالزامية إثبات رافع الدعوى لمصلحته الشخصية في التقاضي، وهو شرط يخص خاصة دعاوى إلغاء القرارات الإدارية التي تمس البيئة، ويشكل عائقا في اللجوء إلى العدالة خاصة بالنسبة لجمعيات الدفاع عن البيئة، يعني المنظمات غير الحكومية لأنّه يصعب عليها إثبات هذه المصلحة. وهذا العائق موجود في بعض من بلدان العالم، وسنتناول بعض الأمثلة عنه في أمريكا وأوروبا⁽⁴⁾.

أولا - في أمريكا:

كان يشترط سابقا في و.م.أ في رافعي الدعاوى سواء كانوا أفرادا أو جمعيات الدفاع عن البيئة إثبات وقوع ضرر شخصي ومباشر أو المساس بحقوقهم القانونية. ومع تطور التكنولوجيا وبروز أضرار غير مباشرة كالتلوث العابر للحدود الذي أحدث أضرارا بالغة بالأشخاص وبالبيئة ككل، وقيام المحاكم باجتهادات فيما يخص تطوير القواعد القانونية الخاصة بإثبات مصلحة التقاضي، أصبح الأفراد والجمعيات يتمتعون بحق رفع دعاوى

1 - NEURAY Jean-François, "L'amélioration de l'accès...", op.cit, p 407.

2 - مصطفى كراجي، "كيفية تطبيق التشريع..."، مرجع سابق، ص 21.

3 - لم يتم الاعتراف في أغلب الاتفاقيات الدولية بحق لجوء الأشخاص بهدف الدفاع عن البيئة إلى محاكم دول أخرى، لأن العديد منها مثل محكمة العدل الدولية للأمم المتحدة "لاهاي"، لا تسمح برفع الدعاوى أمامها إلا من قبل الدول التي وافقت أن تفصل المحكمة في نزاعها. ولا تقبل هذه المحكمة لجوء المواطنين إليها بقصد المشاركة في حماية البيئة. انظر في ذلك:

LEME MACHADO Paulo Affonso, "Les droit de l'environnement...", op.cit, p 37.

4 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p54.

كمدافعين عن المصلحة العامة، دون اشتراط إثبات ضرر شخصي ومباشر⁽¹⁾.

لكن رغم تطور النصوص القانونية المتعلقة بمصلحة التقاضي، بقي شرط إثبات المصلحة الشخصية في التقاضي عائقا للجوء إلى العدالة في أمريكا، ويتجلى ذلك في الأحكام والقرارات المختلفة الصادرة عن المحاكم والمجالس القضائية، تقضي برفض دعاوى الجمعيات لعدم إثباتها مصلحتها الشخصية في التقاضي نذكر على سبيل المثال: الدعوى التي رفعتها جمعية الدفاع عن البيئة الأمريكية Sierra Club في قضية Morton أمام المحكمة العليا لـ و.م.أ سنة 1972، إذ أسست دعاوها على هدفها الأساسي المتمثل في تسيير والمحافظة على الحظائر الوطنية والغابات في أمريكا. فقد ارتكز موضوع الدعوى على غابة "Sequoia"، حيث تنازلت الحكومة على جزء كبير منها لمجموعة "Disney" "ديزني" سنة 1969 من أجل إنشاء مركب سياحي تبلغ تكاليفه حوالي 35 مليون دولار يتضمن فنادق، مطاعم، حمامات للسباحة، أماكن للتزلج، مراكز ترفيهية، إنشاء طرق وسكك حديدية لقطارات تسمح باستقبال 14000 زائر يوميا. قدمت الجمعية حججا أنّ هذا المشروع سيلحق أضرارا بالغابة بتغيير مظهرها الجمالي والإيكولوجي، وأكدت أيضا أنّ المشروع سيؤدي إلى التدمير أو التأثير السلبي في المناظر الطبيعية والأماكن التاريخية، والحياة البرية للغابة، كما أنّه سيعرض الحظيرة للخطر عند استعمالها من قبل الأجيال القادمة. اعتبرت المحكمة في هذه القضية أنّه يمكن أن يكون هناك إساءة للمظهر الطبيعي والجمالي للمنطقة، لكن يجب على أعضاء الجمعية أو أحدهم إثبات استعمالهم للحظيرة، وأنّ هذا الاستعمال من شأنه أن يتأثر بالمشروع من جراء التغييرات التي سيلحقها بالمنطقة. ولقد رفضت المحكمة دعوى الجمعية لعدم إثباتها مصلحتها الشخصية في التقاضي⁽²⁾.

نشير إلى قضية أخرى رفعتها جمعية Defenders of wildlife أمام المحكمة العليا الأمريكية سنة 1992 ضد Lujan . V الأمين العام لوزارة الداخلية. حيث رخصت الحكومة تمويل مشروع بمصر هدفه إعادة إصلاح سد أصوان، وأرادت الجمعية توقيف هذا التمويل، واحتجت بأنّ هذا المشروع يشكل خطرا على نوع من التماسيح في نهر

1 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p46

2 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 57.

النيل مهدد بالانقراض، وأكدت ممثلتين للجمعية وهما JOYCE Kelly و SKILBRED Amy أنهما قامتا برحلة إلى مصر سنة 1986، وشاهدتا هذا النوع من التماسيح وتريدان العودة إلى هناك لرؤية هذا النوع من جديد. أسست الجمعية دعواها على نية أعضائها في الذهاب مرة أخرى إلى مصر لمشاهدة هذا النوع من جديد، واستندت الجمعية أيضا في حجتها إلى قانون "Endangered species act"، وهو قانون يضمن للأشخاص الحق في الدفاع عن البيئة. أصدرت المحكمة العليا حكمها بأن المدعية أي الجمعية لم تثبت أن هناك مساسا حقيقيا بحقوق أعضائها، رغم إدعائهم أن المشروع سيلحق أضرارا بأنواع من الحيوانات مهددة بالانقراض. فلم يتمكن أي عضو من الجمعية من إثبات وجود ضرر مباشر لحق بهم، ولم يثبتوا أي مصلحة شخصية ملموسة في هذه القضية، وأن إدعائهم أنه في نيتهم الرجوع إلى الأماكن المعنية لرؤية الحيوانات المهددة بالانقراض من جديد في المستقبل ليس دليلا كافيا على توفر على مصلحة التقاضي، ولا على وجود ضرر، لأنه يمكن افتراض أن الوقت الذي ستسافر فيه ممثلتي الجمعية إلى مصر ستمنعان من مشاهدة الحيوانات المهددة، وهذا يعتبر غير كافٍ إذ لا يثبت أن الضرر وشيك الوقوع. هكذا رفضت دعوى الجمعية لأنها لم تثبت المصلحة الشخصية لأحد أعضائها ولا وجود ضرر قد وقع بل يفترض وجوده⁽¹⁾.

رفض أيضا مجلس قضاء تكساس Texas الأمريكي دعوى جمعية أصدقاء الأرض في قضية Chevron Chemical Co. لعدم إثباتها مصلحتها الشخصية في التقاضي، ويعود السبب في صعوبة إثبات ذلك إلى عدم انتماء أي عضو من أعضاء الجمعية إلى المنطقة محل الضرر.

جاء في قرار المجلس فيما يتعلق بمفهوم العضوية أن الأفراد الذين لحقتهم أضرار، قد مارسوا بعض النشاطات في إطار الجمعية ولكنهم غير منتسبين إليها بانتظام، وبالتالي لا يوجد علاقة بين الجمعية والأفراد المتضررين، فالجمعية لم تثبت مصلحتها الشخصية في التقاضي ولهذا رفضت دعواها بموجب القرار الصادر بتاريخ 1997/12/10⁽²⁾.

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 57 - 58.

2 - Ibid, p 59.

بالنسبة لبلدان أمريكا اللاتينية كالبرازيل فإنّ المصلحة المطلوب إثباتها من الجمعيات عند رفعها دعاوى أمام العدالة ضد السلطات العامة أو الأفراد فيما يخص حماية البيئة، هي المصلحة الجماعية المرتبطة بأهدافها ككيان، وليست المصلحة الشخصية لأفرادها⁽¹⁾.

يمكننا القول أنّه حتى وإن استطاعت الجمعيات يعني المنظمات غير حكومية اليوم في و.م.أ أن تساهم في تطوير الوسائل التي تسمح لها بإثبات مصلحتها في التقاضي في المجال البيئي، إلا أنّه مازال لم يعترف لها بشكل واسع وفعلي بمصلحة التقاضي، ويبقى هذا يشكل عائقا لها في اللجوء إلى القضاء للمشاركة في حماية البيئة⁽²⁾.

ثانيا - في أوروبا:

تتشرط بعض القوانين البيئية الداخلية والإقليمية للبلدان الأوروبية على رافعي الدعاوى لإلغاء القرارات الإدارية المؤثرة على البيئة إثبات مصلحتهم الشخصية في التقاضي، وهو ما يصعب على الجمعيات المدافعة عن البيئة إثباته، ويشكل حاجزا كبيرا لها للجوء إلى العدالة، وبالتالي مشاركتها في الحفاظ على البيئة، رغم إقرار بعض البلدان الأوروبية في تشريعاتها الداخلية وفي الاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية، بحق الجمعيات في رفع دعاوى أمام المحاكم الوطنية في المجال البيئي، لكن هناك من لم يعترف لها بمصلحة التقاضي كما هو الشأن في ألمانيا، فنلندا، بريطانيا⁽³⁾. كذلك تعتبر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان C.E.D.H أنّ الجمعيات أو المنظمات غير الحكومية ليس بإمكانها الدفاع عن المصالح الفردية لجميع أعضائها أو لبعضهم، ولا معارضة نشاط انتهاك وألحق ضررا بمصالح جماعية تسعى الجمعيات لحمايتها كما هو محدود في نظامها الأساسي. وقد عرض نزاع على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وقع بين فرنسا وأحد مواطنيها، فالمحكمة لم تضع أي عراقيل لمشاركة بلد أجنبي في الدعوى، أي لم تفرض عليها المحكمة إثبات مصلحتها في التقاضي، في حين أنّها ألزمت جمعية فرنسية تعمل لصالح الدفاع عن البيئة تدخلت في النزاع إثبات مصلحتها الشخصية في التقاضي وهو ما لم تتمكن

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 62.

2 - Ibid, p 59.

3 - Ibid, p 60.

الجمعية من القيام به⁽¹⁾. وفي قضية رفعتها جمعية السلام الأخضر Green peace بلوكسمبورغ إلى جانب 78 شخص ضد ASSELBOURG Jean، قررت C.E.D.H أن الجمعية ليس لها حق رفع دعوى إلا كممثلة لأعضائها مثلما يمثل المحامي موكله، وليس باسمها الشخصي كطرف معني في النزاع. وقد رفعت قضايا أخرى أمامها حكمت فيها بعدم توفر الجمعيات على مصلحة التقاضي مثل القضية التي جمعت بين Green peace international C والجماعة الأوروبية، صدر الحكم فيها في 1998/04/02⁽²⁾.

فرغم التطور الذي عرفه تفسير مصلحة التقاضي فإن لا البلدان الأوروبية ولا المحكمة الأوروبية تقبل تحديد السلطة التقديرية للموظف العمومي، لأن النظام القضائي الأوروبي كما هو الحال أيضا في أمريكا اللاتينية، لا يمنح للقاضي إمكانية إصدار قرار بشأن السلطة التقديرية للإدارة بل تقتصر وظيفته على رقابة مشروعية القرار، وهذا عكس النظام الأمريكي الذي يسمح للقضاة برقابة ومناقشة ملائمة القرارات الإدارية وليس فقط مشروعيتها⁽³⁾. ونجد أن معاهدة ماستريتش Maastricht في المادة 8 منها تضمن للمواطنين الحق في رفع دعاوى في المجال البيئي. ويرى الفقهاء أن الجمعيات تتدرج ضمن المادة 8 فتتمتع هي أيضا بحق اللجوء إلى العدالة، وتشتترط المعاهدة في المتقاضين إثبات مصلحتهم في الدعاوى التي يرفعونها. والملاحظ أن التطور الذي عرفه تفسير إثبات مصلحة التقاضي بالنسبة للبلدان المبرمة لمعاهدة ماستريتش، ليس نفسه بل يختلف من بلد لآخر، فمثلا تضع دائما ألمانيا، النمسا، بريطانيا عراقيل قانونية للجوء ONG إلى القضاء، خاصة منها وجوب إثبات مصلحة التقاضي، وهذا بخلاف فرنسا التي كرست حق الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في رفع دعاوى من أجل الدفاع عن البيئة⁽⁴⁾، واعترفت لها بمصلحة التقاضي على شرط أن تكون المصلحة التي تدافع عنها هي مصلحة جماعية وليست مصلحة شخصية لأعضائها⁽⁵⁾.

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 60.

2 - Ibid, p 61.

3 - Ibid, p 53.

4 - Ibid, p 61.

5 - CANS Chantal, "Associations agréées de protection de l'environnement", op.cit, p 17.

تقر اتفاقية "لوغانو" "Lugano" المبرمة سنة 1993 والمتعلقة بالمسؤولية المدنية الناتجة عن نشاطات خطيرة على البيئة بحق الجمعيات في رفع دعاوى والمطالبة من خلالها بمنع القيام بنشاطات خطيرة وغير مشروعة تلحق أضراراً بالمحيط البيئي، وأمر أصحاب المنشآت باتخاذ إجراءات للوقاية من الحوادث والأضرار، واتخاذ الإجراءات والتدابير المتعلقة بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية. فتعترف هذه الاتفاقية للجمعيات بالحق في إقامة دعاوى أمام القضاء، لكن تشترط عليها إثبات مصلحتها الشخصية في التقاضي. إلا أن هذه الاتفاقية ذات الأهمية البالغة بقيت حبرا على ورق، نظرا لقلّة التوقيعات عليها، وعدم التصديق عليها، وهذا ما يعتبر فشلا كبيرا للإقرار بحق الجمعيات في رفع دعاوى على المستوى الإقليمي⁽¹⁾.

كرست بدورها اتفاقية أروس حول حق الجمهور في الإعلام ومشاركته في صنع القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي، حق الجمعيات ولاسيما المنظمات غير الحكومية في اللجوء إلى المحاكم الداخلية فيما يتعلق بالمسائل البيئية، وتشترط هي الأخرى ضرورة إثبات الجمهور أو الجمعيات مصلحة التقاضي أو المساس بأحد الحقوق المنصوص عليها في القانون الداخلي للدول المبرمة للاتفاقية⁽²⁾.

إضافة إلى عائق إثبات مصلحة التقاضي، هناك عراقيل أخرى تواجه المتقاضين في بلدان العالم وتضعف المشاركة في حماية البيئة من بينها: أن السلطات التي منحها القانون للقضاة ليست دائما كافية لإصدار أوامر للحد من المساس بالبيئة، أضف إلى ذلك أن الفصل في القضايا يستغرق وقتا طويلا، خاصة وأن الأضرار اللاحقة بالبيئة تتميز بعدم الرجعية، كما أن الطعون القضائية ليس لها دائما أثر موقف، وتكاليف اللجوء إلى القضاء مرتفعة جدا، كما أن ثمن الخبرات المضادة التي تستعين بها الجمعيات مرتفعة وتتجاوز بكثير الإمكانيات المادية لها. فكل هذه العراقيل تحد من مشاركة الأفراد والجمعيات في حماية البيئة⁽³⁾.

1 – DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 61.

2 – Ibid, p 62.

3 – PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 119.

المطلب الثاني

الحدود غير القانونية

هناك مجموعة من الحدود غير القانونية تحد من مشاركة المواطنين في حماية البيئة نجملها في نوعين هما: العراقيل الإدارية وترجع إلى تقييد الإدارة لحق المشاركة بتوسيعها مبدأ السرية الإدارية المرخص به، وتفسيرها له طبقاً للنظرة التي تكونها عن فكرة منفعة المصالح العمومية، وما يضمن سيرها بفعالية، وكذلك رفضها الخفي في إشراك المواطنين في صنع القرار⁽¹⁾ (الفرع الأول). وهناك العراقيل الثقافية تعود إلى ضعف الثقافة والتربية البيئية لدى الأفراد، وضعف الروابط بين الإعلام وأهل العلم⁽²⁾ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الحدود الإدارية

أولاً - تقييد الإدارة لحق المشاركة بتوسيعها مبدأ السرية الإدارية:

إذا كان الحق في الإعلام في المجال البيئي هو الصلاحية الممنوحة للمواطن من أجل الإطلاع على الوثائق والمعلومات التي تحوزها الإدارة حول حالة البيئة، والمشروعات العامة والخاصة التي سيتم إنجازها، والمخططات (كمخططات مواجهة أخطار المنشآت المصنفة، وتسيير النفايات، وتدخل الإسعافات وغيرها)، وكل ما يخص الإشعارات والقرارات التي سيتم اتخاذها، والتقارير (مثل تلك الخاصة بالتفتيش والأمن في المنشآت المصنفة، وتلك الخاصة بالطاقة النووية، ونتائج التحقيق في الحوادث داخل المنشآت... الخ)، فإنّ هذا الحق المعترف به مقيد بمبدأ السرية الإدارية الذي يعد أهم أسس القانون الإداري المطبق في العديد من الدول من بينها الجزائر. فيمتنع الموظف الإداري طبقاً لهذا المبدأ عن الكشف عن ملفات وبيانات تهم الأشخاص في بيئتهم عند مساسها بأسرار يحميها القانون من كل إفشاء ومن هذه الأسرار المحمية، نجد:

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 16.

2 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 276.

1 - سر الحياة الخاصة:

تملك الإدارة مختلف المعلومات الخاصة بحياة الأفراد منها وضعية العائلة، عقود الحالة المدنية، الوضعية المالية للفرد من خلال سجلات الضرائب، الحالة الصحية (تلاميذ، موظفين، عسكريين... الخ)، وما يخص السوابق القضائية لأي شخص. كل هذه البيانات تنتمي إلى ميدان محفوظ هو ميدان الحياة الخاصة، وأي معلومة يطلب الجمهور الحصول عليها وتمس بالحياة الخاصة فإن الإدارة ترفض الكشف عنها⁽¹⁾.

أصبحت حماية الحياة الخاصة قاعدة تشغل اهتمام القانون الدولي والداخلي إلى حد القول أن فكرة الحماية قد انبثقت عن القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي يؤثر تأثيرا خاصا في التشريعات الداخلية.

إن احترام الحياة الخاصة حق ضروري لتطور المجتمعات، وعليه فقد أقيمت حدود على المستوى الداخلي لتقييد نوعا ما حق الإطلاع على الوثائق الإدارية، والبحث عن توازن عادل بين الشفافية والسرية⁽²⁾.

2 - سر العلاقات الدولية والدفاع الوطني والأمن العمومي:

هي أسرار تتضمن معلومات معينة مرتبطة بامتيازات سيادة الدولة. وقد تم فرض هذا النوع من الأسرار من أجل حماية سيادة الدولة وأمنها، وعليه فإن السلطات حريصة جدا على الحفاظ على سرية هذا المجال⁽³⁾. فكل المعلومات الخاصة بالبيئة التي يطلبها الجمهور ويمكن أن تؤدي إلى المساس بجهاز الدولة وبمصادقية السلطة سواء كان ذلك على الصعيد الداخلي أو الصعيد الدولي، أو أن يؤثر على نظام الدفاع الوطني والأمن العمومي يمنع الإفصاح عنها. ونشير إلى مثال للجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية C.A.D.A، حيث أبدت رأيها في 1982/02/04 في الطعن المرفوع أمامها من قبل الأفراد بسبب رفض الإدارة تمكينهم من الإطلاع على تقرير حول الحالة الأمنية للمركز النووي المتواجد بـ Chooz في فرنسا، فقد أبدت C.A.D.A رفض الإدارة الإطلاع على

1 - عبد الحفيظ أوسوكين، "الحق في الإعلام الإداري: نشأته وتطوره"، مرجع سابق، ص 605.

2 - كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 90.

3 - عبد الحفيظ أوسوكين، "الحق في الإعلام الإداري: نشأته وتطوره"، مرجع سابق، ص 605.

المعلومات لأنّ الكشف عنها من شأنه المساس بالأمن العمومي⁽¹⁾.

3 - السر الصناعي والتجاري والحفاظ على الملكية الفكرية:

يعرف السر الصناعي والتجاري أيضا بالسر الاقتصادي، وبمقتضاه تمنع المؤسسات الصناعية من الحصول على أسرار صناعية تخص منافسيهم. يفسر مبدأ السرية كحماية ضد المنافسة غير المشروعة في بنية اقتصادية ليبرالية، تميزها قواعد تنافسية من جهة، وانتقال الموظفين الذي يسهل تسرب الأسرار من مؤسسة لأخرى، من جهة أخرى. فتقدم مؤسسة صناعية على أخرى، يفترض ليس فقط حماية أفكارها المبتكرة، إنما يجب أيضا الحفاظ على احتكار هذه الأفكار.

مثل هذه الحماية ضرورية لمنع أي تزيف للقواعد التنافسية، كالسماح مثلا للمؤسسات بالتوغل إلى الملفات التي من شأنها أن تكشف عن التقنيات الصناعية والإستراتيجية التجارية التي تتبعها مؤسسة أخرى، كما تحافظ هذه الحماية على العلاقات المبنية على الثقة المتبادلة بين القطاع الخاص والإدارة، فتضمن هذه الأخيرة الحصول على معطيات مهمة لنشاطها التنظيمي والتوجيهي والرقابي⁽²⁾.

نذكر مثالا آخر للجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية C.A.D.A إذ قدم طعن أمامها من قبل الأفراد بسبب رفض الإدارة إطلاعهم على تقرير حول الوضع الأمني لمصنع متواجد بمنطقة Hague لأنّ ذلك يشكل مساسا بأسرار يحميها القانون. وأيدت C.A.D.A هذا الرفض في ردها على الطعن بتاريخ 1981/03/04، وبررت هذا الرفض بأنّ الإطلاع على البيانات الواردة في التقرير من شأنه المساس بالسر الصناعي والتجاري، وأمن الدولة والأمن العمومي⁽³⁾.

يقف إذاً مبدأ السرية الإدارية حائلا دون حصول المواطنين أو الجمعيات الراغبين في المشاركة على المعلومات اللازمة لممارستهم حقهم في المساهمة في مسار صنع القرارات العامة التي تمس بمحيطهم البيئي ونوعية حياتهم⁽⁴⁾.

1 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 108.

2 - كميلا زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 97.

3 - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 108.

4 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p55.

كما أنّ عدم وجود تعريف دقيق وواضح لمبدأ السرية واتساع مجالها، جعل الإدارة وحدها تحكم على سرية بعض المعلومات حسب ما يضمن سيرها الطبيعي والفعال، وتبعا للنظرة التي تكونها عن فكرة منفعة المصالح العمومية⁽¹⁾. فغالبا ما تقوم الإدارة عند تقديم إليها طلبات الاطلاع على الوثائق التي تحوزها من طرف الراغبين في المشاركة بتوسيع دائرة السرية الإدارية، إذ أنّها تفسر وتقدر بأنّ البيانات المطلوب الحصول عليها تمس أسراراً يحميها القانون من كل إفشاء أو تسرب، في حين أنّ المعلومات المرغوب الإطلاع عليها لا تمس بأي سر من الأسرار. أضف إلى ذلك أنّ هناك جملة من الأسرار قوامها السلطة التقديرية للإدارة، هذا ما يجعل الإدارة، تمارس سرية مفرطة وتضفي هذه السرية على تصرفات وملفات لا تستحق كل هذه الدرجة من الإخفاء.

كلما كانت إزاء رغبة الإدارة في الإخفاء عميقة، كلما وسعت مجال السرية الإدارية أكثر فأكثر، وقد تزيل من مفهوم السرية ما لديها من شرعية عندما تضمن حماية بعض المصالح الأساسية للدولة، وتؤدي في الأخير إلى الحد من ممارسة حق المشاركة.

إنّ ممارسة الإدارة لمبدأ السرية يجعلها تتخذ القرارات بحرية كاملة ودون أن يشاركها في ذلك أي شخص، وتتفادى الالتزام بإعلام واسع يمكن أن ترافقه ضغوطات تضطر الإدارة إلى التخلي عن بعض المشاريع، وإعادة النظر في بعض القرارات المتخذة⁽²⁾. فغالبا ما تحتج الإدارة بمبدأ السرية الإدارية لرفض تقديم المعلومات المتصلة بالبيئة للراغبين في المشاركة، فتمنعهم بذلك الولوج في عمق العمل الإداري، ومن المساهمة في اتخاذ القرارات العامة التي تمس بيئتهم وإطار حياتهم، وتجعل عمليات صنع القرارات تتميز بطابع الأحادية بعيدا عن كل ثنائية⁽³⁾.

ثانيا - رفض الإدارة الخفي إشراك المواطنين في صنع القرار:

يظهر هذا الرفض من خلال أنّ الإدارة تسعى من وراء آليات المشاركة الإجرائية تحقيق السلم الاجتماعي وليس تحقيق المشاركة، كما أنّها لا تعتد بملاحظات ورغبات

1 - كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مرجع سابق، ص 93.

2 - المرجع نفسه، ص 94.

3 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p17.

المواطنين عند اتخاذ القرار النهائي بشأن إنجاز المشروع، وتقيد نشاطات الجمعيات.

1 - هدف الإدارة تحقيق السلم الاجتماعي وليس المشاركة:

إذا كانت آليات المشاركة الإجرائية الكلاسيكية والحديثة تضمن نوعاً ما إعلاماً ذو نوعية للمواطن، فإنّ دوره في مجال اتخاذ القرارات العامة المتعلقة بمخططات ومشروعات التنمية والتعمير وتهيئة الإقليم التي تمس البيئة وإطار معيشتهم، يبقى ضعيفاً، لأنّ السلطات الإدارية تسعى من وراء هذه الآليات إلى إغراء المواطنين وتقادي معارضاتهم⁽¹⁾.

إذ يصعب حالياً على الإدارة المسؤولة عن مشروعات التجهيز وتهيئة الإقليم وغيرها فرض الأوامر، لذلك قررت الإغراء لتحويل مركزها من مركز السلطة والسيطرة إلى مركز يجعلها تتفاوض مع المواطنين في صنع القرارات، وحتى إن كان هذا المركز غير حقيقي إلا أنه مقبول، وهذا من أجل تحسين نوعية قراراتها وجعلها أكثر قبولا من قبل المواطنين، والتخفيف من معارضتهم للمشروعات المزمع إنجازها. فهي باختصار تبحث من خلال آليات المشاركة الإجرائية تحقيق السلم الاجتماعي.

لقد أوجد المشرعون آليات تضمن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار بهدف تحقيق السلم الاجتماعي، وإنهاء حالة الجمود التي قد تحدث أثناء تنفيذ المشروع، ويتجلى هذا الجمود في قيام المواطنين وجمعيات الدفاع عن البيئة بمظاهرات، وشغل أماكن إنجاز المشروع نتيجة تخوفهم من آثار المشروع السلبية⁽²⁾. مثلما حدث في السبعينات في مدينة طوكيو التي شهدت حملات تصدي بيئي، إذ نشبت مظاهرات ومعارك بين المزارعين والطلاب من جهة ورجال الشرطة من جهة أخرى كمحاولة لمنع إنشاء مطار جديد، وحصل الشيء ذاته في مدينة لندن من قبل المعارضين لتدمير المناطق السكنية والحضرية، والمناطق الطبيعية والمحمية بسبب محاولة إنشاء مطارات أخرى، والأمثلة على ذلك عديدة⁽³⁾.

يعتبر BRARD أنّ التشاور أداة تسمح بتوجيه الانتقادات وتحديد المصالح المهددة،

1 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 732.

2 - Ibid, p 733.

3 - سامح غرابية ويحي الفرحان، المدخل إلى العلوم البيئية، مرجع سابق، ص 99.

والمجموعات الاجتماعية المتأثرة، وأنها تهدف إلى الإقناع بصحة وسلامة المشروع المزمع تنفيذه بغية انضمام المواطنين إليه وتدعيمه. ويضيف أن التشاور أقل نفعا ودعما للديمقراطية مقارنة مع الاستشارة لأنه يهدف إلى تحقيق السلم الاجتماعي⁽¹⁾.

تعتبر الإدارة العمومية آليات المشاركة بمثابة وسائل لإقناع المواطنين بمشروعية وصحة المشروع، فهدفها سواء في مرحلة المناقشة العامة أو التحقيق العمومي هو التقدم في تنفيذ المشروع في أسرع وقت ممكن. فعلى سبيل المثال نذكر مشروع إنشاء أنابيب نقل الغاز الطبيعي من قبل مؤسسة غاز فرنسا الذي وصل إلى مرحلة التحقيق العمومي، بعد ما كان في مرحلة المناقشة العامة منذ سنة أو سنتين، فبمجرد العلم أن هذا المشروع يغطي مسافة 150 كم² وأن تكاليفه تبلغ حوالي 460 مليون أورو، وأن ربح الوقت يؤدي إلى تحقيق مصالح أساسية، فهذا يوضح جيدا موقف الإدارة ورغبتها في عدم التوقف عند اقتراحات مضادة ومعارضات ضعيفة للمواطنين، لكن وجوب المواصله في إنجاز المشروع في أسرع وقت ممكن⁽²⁾.

يرى BLATRIX. C أن جمعيات الدفاع على البيئة المدعوة للمساهمة في المناقشة العامة، قد تم اختيارها ليس على أساس طابعها التمثيلي أي المعروفة والأكثر تمثيلا، لكن استنادا إلى قدرتها على تأخير تنفيذ المشروع ومعارضته كليا. ففي الواقع فإن الإدارة انطلاقا من دعوة تلك الجمعيات لمناقشة المشروع مع صاحبه تبدأ في تحضير الميدان. ويوضح BLATRIX أن أغلب المعارضات تنصب على استحالة التعبير عن الرأي ولا تركز على المشروع في حد ذاته، فالطابع السلطوي للقرار هو محل المعارضات وليس دائما مضمونه. فالإدارة إذا بمجرد أن تمنح إمكانية المناقشة لهذا النوع من الجمعيات، فإنها في الحقيقة تقوم بوضع حد للخلاف القائم والخفي⁽³⁾.

إن الإدارة من خلال إجرائي المناقشة العامة والتحقيق العمومي تعمل على إكمال جهدها في إغراء المواطنين وذلك بجعلهم يساهمون في الإجراءات المسبقة لاتخاذ

1 - Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 733.

2 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 13.

3 - Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 732.

القرارات، وهذا حتى يتفهموا ويتقبلوا أكثر قراراتها، لكن دون أن تأخذ في حقيقة الأمر بما قدموه من ملاحظات وانتقادات من خلال هذه الإجراءات.

تعتبر DRONIOU. V أنه عند إنجاز مشاريع التجهيزات العامة الكبرى أو مشاريع البنيات التحتية، فغالبا ما ينظم الإعلام بطريقة تؤدي إلى تشتت تحفظات ومعارضات المواطنين المتعلقة بإنجاز المشروع.

يرى HELIN J. C أن آليات الاستشارة والتشاور يوضح موقف الإدارة، بمعنى آخر أنه على الإدارة أن تعمل على عدم منح علامة ديمقراطية للاعتراف بهذه الحقوق (حق المشاركة) أو تطبيق هذه الإجراءات.

يضيف BLATRIX. C أن هدف التشاور هو نزع السلاح مسبقا لتعبئة غير مؤسسة وغير مؤطرة، أو على الأقل تصعيب عملية تنظيمها. ويرى أن التشاور بصفة عامة يلفت الانتباه إلى أن المطالبات والمعارضات تنصب أكثر على استحالة إبداء الرأي منه على الرأي الذي تم إبداءه فعلا، وبمجرد ما تتوفر هذه الإمكانية ستكون المطالبة أساسا لتقدم مرضي وبطيء.

تشير أيضا DRONIOU. V إلى أن التشاور ظهر في مرحلة أولى كأسلوب تعتمد الإدارة، وتحول بعد ذلك إلى نظام إلزامي يضم جميع الطموحات التي يتضمنها مفهوم جديد للعلاقات بين الإدارة والمرووسين. كما تؤكد هذه المؤلفة أن الأمر يتعلق في الحقيقة بتقنية منحرفة، تبحث الإدارة من خلالها على إقناع وإغراء المواطنين أكثر منها الاستماع لهم، وفي الواقع فإن الإدارة لم تعد تبحث عن إخضاع المرووسين لها، لكنها تسعى إلى تحقيق انضمامهم وموافقتهم على المشروع، عن طريق التفاوض معهم، وهذا من أجل أن تضمن إعداد قرارات سليمة ومشروعة، وليس بهدف تقسيم حقيقي للسلطة⁽¹⁾.

الإدارة إذا انطلقت في عملية إغراء المواطنين لتحسين مضمون قراراتها، وتقادي معارضاتهم حول مدى ملائمة ومشروعية المشروع المراد إنجازه، فهي بالنتيجة تهدف

1 - Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 732 - 733, 735.

تحقيق السلم الاجتماعي⁽¹⁾.

2 - عدم أخذ الإدارة بنتائج المشاركة:

رغم نص القوانين على آليات تجعل الإدارات تشرك المواطنين في عملية صنع القرارات العامة المتعلقة بالبيئة أو قد تضرر بها ، إلا أنها لم تلزم هذه الإدارات عند اتخاذها القرار النهائي بالأخذ في الحسبان ملاحظات وانتقادات ورغبات المواطنين أو الجمعيات، مما يعني رفض ثنائية القرار، وقد عبر بعض المشرعين عن رغبتهم بعدم التخلي عن أسس الديمقراطية النيابية، وعدم إعادة النظر في الاختصاصات الممنوحة للهيئات العامة، التي لا يمكن جردها من سلطة اتخاذ القرار المخولة لها قانوناً⁽²⁾.

بالنسبة لآلية الاستشارة التي تأخذ شكل استفتاء استشاري محلي، نجد مثلاً أن القانون الفرنسي المتعلق بالإدارة الإقليمية للجمهورية الصادر في 1992، نص في المادة 21 منه أن الاستفتاء لا يكون قانونياً إلا إذا كانت المداولة التي قررت إجراء استشارة، تشير صراحة أن هذه الاستشارة ليست إلا طلب رأي.

وعلاوة على كون الاستشارة هي مجرد طلب رأي لا تأخذ به الإدارة عند اتخاذ القرار النهائي المتعلق بالموافقة على إنجاز المشروع، فهي تتم في مرحلة متقدمة من المشروع، بشكل لا يسمح إعادة النظر فيه⁽³⁾.

الاستشارة بصفة عامة لا تؤثر على القرار النهائي بشكل قطعي، لأن السلطات الإدارية غير ملزمة قانوناً بالأخذ في الاعتبار ملاحظات المواطنين المعبر عنها خلال استشارة شعبية، بل تتمتع هذه السلطات بكامل الحرية في اتخاذ القرارات التي تريدها. هكذا تعتبر الاستشارة شكلاً ظاهرياً للمشاركة لا تؤدي إلى ولوج حقيقي للمواطنين في العمل الإداري، فهم لا يساهمون فعلياً في صنع القرارات العامة المؤثرة على بيئتهم ونوعية معيشتهم.

ليست الاستشارة الآلية الوحيدة التي لا تحقق مشاركة فعلية في عملية صنع القرار، بل وأيضاً التشاور، لأن الإدارة العمومية التي تنظمه ليست ملزمة بالأخذ في الاعتبار

1 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 734.

2 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 16.

3 - Ibid, p 12.

اقتراحات وآراء المواطنين عند اتخاذ القرار النهائي بشأن الموافقة على إنجاز المشروع. فمثلا في فرنسا إذا كان المجلس الشعبي البلدي المنظم للتشاور يتمتع بإمكانية الموافقة على مشروع طرأت عليه تعديلات بناء على تقديرات وملاحظات المشاركين، فهذا بشرط ألا تمس هذه التعديلات طبيعة والخيارات الجوهرية للمشروع المقرر تنفيذه.

يشير كذلك قانون التعمير الفرنسي في المادة 3002 L منه إلى أن القرارات الخاصة بمنح رخص شغل واستعمال الأراضي، لا يمكن اعتبارها غير مشروعة بسبب عيوب تشوب آلية التشاور أو المداولة الأولية التي وافقت على المشروع، وأن غياب التشاور هو فقط الذي قد يؤدي إلى عدم مشروعية القرارات المتعلقة بتسليم الرخص وبالتالي إمكانية إلغائها.

يعتبر أيضا القاضي الإداري الفرنسي أن عدم الأخذ في الاعتبار اقتراحات وآراء المواطنين التي قدموها خلال إجراء التشاور، لا يؤثر على مشروعية المداولة التي انتهت إلى الموافقة على إنجاز المشروع⁽¹⁾.

إذا حاولنا كذلك تقييم آلية المناقشة العامة، نستنتج أنها لا تؤدي إلى مشاركة فعالة، فهي إن كانت تهدف إلى البحث عن مدى ملائمة المشروع ومعرفة تأثيراته البيئية، فإن أي قصور يعترئها كعدم الأخذ بآراء وانتقادات المشاركين لا يمنع السلطات العمومية من إنجاز مشروعها⁽²⁾.

لا يختلف الأمر فيما يخص آلية التحقيق العمومي فإن المحافظ المحقق ليس ملزما بالأخذ باقتراحات وملاحظات ورغبات المواطنين. وفي الواقع فإن الهدف الأساسي للتحقيق العمومي من خلال المناقشة التي تتم بين المحافظ المحقق والمواطنين وصاحب المشروع، لا تتعلق بمدى ملائمة وصحة المشروع ولا باختيار موقعه من بين عدة مواقع مقترحة، لكن دوره الحقيقي هو تبرير المشروع المقترح، وأيضا تبرير الموقع الذي تم اختياره للتنفيذ، وذلك بتقديم دلائل ذات طابع اقتصادي وإيكولوجي، ومالي، وإظهار كل الصعوبات التقنية للمشروع، وهذا من أجل إقناع المواطنين أن الحل المناسب قد تمّ التوصل إليه بعد تقييم جميع العناصر، وأن القرار النهائي تمّ اتخاذه لمصلحتهم فقط⁽³⁾.

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 12.

2 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 723.

3 - Ibid, p 726.

إنّ عدم الأخذ بآراء ومعارضات المواطنين المعبر عنها من خلال آليات المشاركة يدعم الطابع الانفرادي للقرار العمومي. وهناك بعض الفقهاء والمؤلفين ينتقدون الطابع الانفرادي لقرارات الإدارة، ويعتبرون أنّه لا يتعارض مع الطابع السلطوي للقرار. ومن المؤلفين نذكر ZAGHOUL Mohamed الذي يطالب منذ سنة 1986 بحق تدخل المواطنين في المرحلة السابقة لاتخاذ القرار، أو في تكوين التصرف الذي يقوم عليه المشروع.

ترى DELAUNAY Bénédicte أنّ أي رفض لمشاركة مسبقة للجمهور في التصرف الانفرادي يعني عدم تميز أمر الإدارة الذي يطبق عليه الطابع الانفرادي وشكل التصرف الذي لا يتعارض إطلاقاً مع هذا التدخل⁽¹⁾.

إنّ السلطات الإدارية تواجه انتقادات ومعارضات أكثر في خياراتها كلما أهملت دعوة المواطنين للإبداء بآرائهم أو تجاهلتها، هذا ما يجعلهم خاصة جمعيات الدفاع عن البيئة يلجؤون إلى القاضي الإداري للمطالبة بإلغاء قراراتها⁽²⁾.

علاوة على عدم اعتداد الإدارة عند اتخاذها القرار النهائي المتعلق بإنجاز المشروع، بما قدمه المشاركون من ملاحظات وانتقادات وآراء مضادة من خلال آليات المشاركة، فإنّ هذه الملاحظات التي يتم تدوينها في دفاتر معدة لهذا الغرض، تأتي لاحقة للقرار ولا تغير في الأمر شيئاً.

تُمارس المشاركة غالباً ما في مرحلة متقدمة لعملية اتخاذ القرار، وهذا يؤدي إلى تحديد تأثير المواطنين على القرار الذي سيتم اتخاذه، وبصفة عامة فإنّ هؤلاء لا يمكنهم التصرف إلا إزاء اقتراحات تمت الموافقة عليها من قبل الموظفين الإداريين، فعند ما تطلب الأجهزة الرسمية رأي المواطنين حول قرار ما، فهي تفعل ذلك بعد إعدادها للقرار. هكذا يظهر أنّه تُمنح لهؤلاء إمكانية تقديم آرائهم وانتقاداتهم بعد توصل الموظفين الإداريين وأصحاب الاقتراحات إلى موافقة أولية⁽³⁾.

1 – Cité par : MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 721 - 722.

2 – ROMI Raphaël, Droit et administration..., op.cit, p 76.

3 – NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 48.

تتم ممارسة المشاركة إذاً في وقت تكون فيه الخيارات قد حددت والقرارات قد اتخذت، والمناهج قد سطرت، هذا ما يجعل مساهمة المواطنين مساهمة رمزية، عديمة التأثير على مضمون القرار النهائي الذي تتخذه السلطات الإدارية، التي ترفض في الحقيقة اشتراك هؤلاء في أعمالها، أي ترفض ثنائية القرار⁽¹⁾. وما يلفت الانتباه أنه رغم قيام بلدان العالم بإبرام اتفاقيات ملزمة مكرسة لحق المشاركة وتلتزم بالأخذ بنتائج المشاركة عند اتخاذ القرار النهائي، كاتفاقية أروس إلا أنها من الناحية العملية لا تأخذ بما جاء في هذه الاتفاقيات.

وفضلاً عما سلف ذكره هناك عائق آخر للمشاركة من جانب الإدارة وهو منح الأولوية للفعالية، إذ يعتبر مسؤولو الهيئات العامة بحكم تكوينهم ووظائفهم تدخل المواطنين وما يقدمونه من انتقادات ومعارضات بمثابة عائق للتنفيذ الفعال للسياسات التي يقدرون أنها تحقق المصلحة العامة، ويخشون أن تشجع المشاركة مطالب نابعة عن مصالح خاصة، وأن تحث الجمعيات التي لا تملك المؤهلات والتقنيات الضرورية للحكم على القرارات. إنهم يخشون أن يعرقل نشاط الجمعيات إلى حد بعيد مسار صنع القرارات المتعلقة بمشروعات التنمية الاقتصادية، وحدث تأخر في تنفيذ المشاريع يؤدي إلى فرض على الإدارة دفع غرامات مالية. لذا فمن الضروري حسب هؤلاء المسؤولين أن يكون للمختصين كامل الحرية في العمل قصد ضمان فعالية الإجراءات⁽²⁾.

في الوقت الراهن فإن الأولوية التي تمنحها الإدارة للفعالية والاستقلالية الذاتية تؤدي إلى الشك في وجود إرادة حقيقية لتحقيق مشاركة واسعة للمواطنين. فبالنظر إلى كيفية عمل آليات المشاركة يلاحظ أن الأمر يتعلق بالحصول على مساعدة من المواطنين تكون بالموافقة والرضا منه توزيع السلطات، أي أن آليات المشاركة تستهدف خلق قبول ممنوح عن معرفة وليس توسيع الاختيارات الديمقراطية. وغالباً ما تبقى إجراءات المشاركة حبرا على ورق لا تؤدي إلى أي التزام فعلي.

تبقى المواقف المتخذة إزاء المشاركة غامضة، فهي كمفهوم تعتبر مصدراً للشرعية، ولكن كمنهج يمكن أن تكون غير فعالة وتشكل عائقاً، ويبقى الخوف العميق لدى السلطات

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 16.

2 - NEKLIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 49.

الإدارية أن تؤدي المشاركة الواسعة للمواطنين إلى شل التطور التكنولوجي وإيقاف التنمية الاقتصادية⁽¹⁾.

3 - تقييد الإدارة لنشاط الجمعيات:

يظهر تقييد الإدارة لنشاط الجمعيات خاصة الاشتراك في اتخاذ القرارات المتصلة بالبيئة في عدة نواحي، منها:

- رفض تقديم للجمعيات المعلومات التي ترغب في معرفتها عن المشاريع المقرر إنجازها، والتي من المحتمل أن تكون لها انعكاسات سلبية على البيئة، وهذا لتفادي مساهمتها في اتخاذ القرار خوفاً من أن تتسبب في تأخير تنفيذ المشروع، أو معارضته كلياً، فتبرر الإدارة هذا الرفض بسرية المعلومات والوثائق المطلوب الاطلاع عليها حتى وإن كانت في الحقيقة هذه المعلومات لا تمس بالأسرار المحمية قانوناً⁽²⁾.

نجد في البلدان الإفريقية أنّ الموظفين الإداريين يرفضون الكشف عن البيانات والملفات الإدارية خوفاً من أن تستعمل كوسيلة لنقد ومعارضة السلطة، وأن يعرضهم ذلك لفصلهم عن وظائفهم. فكثيراً ما تتخذ هذه البلدان إجراءات التهديد ضد الأشخاص بسبب محاولتهم الإطلاع على المستندات والمعلومات الإدارية المصنفة أنها سرية، هذا ما جعل هؤلاء لا يبدون أي ثقة اتجاه الهيئات العامة، ولا يحاولون المشاركة في العمل الإداري. ويرى البروفسور HAUMONT أنّه عندما يتعين على السلطات الإدارية إطلاع المواطنين على المعلومات التي تحوزها، فإنّ كل قصور في أداء هذا الواجب يعتبر خطأ، لأنّه إما ينتهك نصاً قانونياً واضحاً ودقيقاً يفرض عليها واجب الإعلام، وإما لأنّ هذا القصور يتناقض وواجب اليقظة الذي يجب أن تتصف به الإدارة⁽³⁾.

- تفرض الإدارة على مقدمي طلبات الحصول على المعلومات الخاصة بالبيئة، وهي غالباً جمعيات الدفاع عن البيئة ثمناً مرتفعاً كمصاريف البحث والقيام بالنسخ⁽⁴⁾،

1 - NEKLIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 50.

2 - Ibid, p 49.

3 - Cité par : GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 280 - 281.

4 - NEKLIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 43.

ونذكر على سبيل المثال منظمة السلام الأخضر Green peace التي طلبت في فيفري سنة 2000 من السلطات المعنية بفرنسا الحصول على ملف التحقيق العمومي المتضمن جميع البيانات حول مشروع منشآت "Cogéma"، ويتضمن هذا الملف آلاف الصفحات، وطلبت الإدارة من الجمعية مبلغا ماليا مرتفعا لعمل نسخ منه. فهذا لا يشجع على الإطلاق الجمعيات على المشاركة في اتخاذ قرارات التي قد تضر بالبيئة⁽¹⁾.

- إن السلطات العامة عند وضع القرارات المتعلقة بمشروعات التنمية والتهيئة الإقليمية وغيرها، تتمتع بالحرية لدعوة الجمعيات للاشتراك في عملية اتخاذ هذه القرارات، وحتى إن تقدمت الجمعيات للمشاركة من تلقاء نفسها دون دعوة من الإدارة، فإن هذه الأخيرة غالبا ما لا تعتد بما تبديه الجمعيات من اقتراحات وآراء مضادة، وهذا ما جعل الجمعيات تعتبر أن أفضل وسيلة للمشاركة والضغط على السلطات العامة هو اللجوء إلى القضاء، هذا ما يفسر أن أغلبية الدعاوى المرفوعة أمام العدالة كانت من قبل الجمعيات⁽²⁾.

- وغالبا ما ينظر إلى الجمعية بنوع من الحذر من قبل المنتخبين المحليين، فتعتبر الجمعية في البلدان المتقدمة أحيانا كمنافسة للسلطة بإمكانها تحويل الرأي العام، وأحيانا أخرى تتهم بتمثيل مصالح شخصية أو نوايا سياسية خفية ومستترة وراء الراية المثالية وهي البيئة. أما في البلدان النامية فغالبا ما يصادف الاعتراف بالجمعيات المسار الديمقراطي للحياة السياسية عامة، لهذا فهو يجسد نظريا الديمقراطية نفسها⁽³⁾. إلا أن الدور الذي تلعبه في هذه البلدان ضعيف جدا ويعود ذلك إلى تقييد حريتها من قبل السلطات⁽⁴⁾، ونقص الإمكانيات بسبب نظرة المواطنين السلبية اتجاه مشاكل البيئة،

1 - DIAS VARELLA Marcelo, "Le rôle des organisations non-gouvernementales...", op.cit, p 56.

2 - VERNIER Jacques, L'environnement, Que sais je ?, op.cit, p 22.

3 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 135.

4 - نجد في تونس نوعا من الجمعيات تعرف "بالجمعيات الإجبارية"، فيتم إنشاؤها بمبادرة من الأشخاص المعنيين ثم تتدخل السلطات العامة في تسييرها، حيث لا يمكن ممارسة أي نشاط يستهدف حماية الطبيعة إلا بالانضمام إلى جمعية (الانضمام الإجباري)، وتقوم السلطات العامة بتمويل هذه الجمعيات وتحديد أنظمة أنواع هذه الجمعيات، أما النظام الداخلي للجمعية فتحده هي بنفسها.

ونقص ثقافتهم البيئية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الحدود الثقافية

تشكل العراقيين الثقافية حاجزا كبيرا لمشاركة المواطنين في حماية البيئة خاصة في اتخاذ القرارات المؤثرة عليها. وتتمثل هذه العراقيين في ضعف الثقافة والتربية البيئية لدى المواطنين، وكذلك ضعف الروابط بين الإعلام وأهل العلم.

أولا - ضعف الثقافة والتربية البيئية لدى المواطنين:

يشكل ضعف الثقافة والتربية البيئية لدى المواطنين عائقا لمشاركتهم في المجال البيئي. فممارسة المشاركة لا تتم فقط عن طريق إجراءات قانونية، إنما تستوجب أيضا توفر معارف ومؤهلات خاصة في المشاركين. لذا يجب تكوين الأفراد تكوينًا يسمح لهم بتلقي المعلومات والمسائل البيئية واستيعابها جيدًا حتى يتمكنوا من القيام بدور إيجابي اتجاه حماية البيئة، ويجب تعبئتهم وتنقيفهم تنقيفًا جيدًا من أجل أن يكونوا نظرة شاملة وكاملة عن البيئة وكل ما يهددها من أخطار. يجب إذاً تأهيل المواطنين حتى تكون لديهم ثقافة مشاركة⁽²⁾.

تتأثر مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة بمستوى ثقافتهم البيئية، والذي يرتبط بإدراكهم للبيئة ومفهومها، وبالمعلومات التي تقدم لهم، وبتربيتهم البيئية.

يختلف المواطنون في إدراكهم لمفهوم البيئة وحتى البلدان لا تأخذ بمفهوم واحد، فهناك من البلدان التي تأخذ بالمفهوم الواسع للبيئة المتضمن إلى جانب العوامل المادية والكيميائية والبيولوجية، والعناصر الاجتماعية، المعالم الأثرية والتاريخية، والثروات

=يوجد في تونس 4 أنواع من الجمعيات الإجبارية، منها الخاصة باستغلال المياه، وأخرى بالصيد، ومنها الخاصة بالحفاظ وتسيير المناطق الصناعية، وتلك المتعلقة بالمحافظة على المياه والأرض.

نجد أن الإدارة هي التي تقترح في مثل هذه الجمعيات المدير والمحاسب، ويمكن لها استدعاء أعضاء الجمعية لعقد دورة استثنائية إذا رأت أن الجمعية لم تلتزم بالهدف الذي سطرته، أو خالفت القانون، ويمكن أيضا لوزير الفلاحة حل هذه الجمعيات. انظر في ذلك:

BOURAOUI Soukeina et FERCHICHI Wahid, "Droit de l'environnement...", op. cit., p 15 – 16.

1 - شبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة...، مرجع سابق، ص 135.

2 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 22.

الثقافية والطاقة وتهيئة الإقليم. وقد اعتمدت اتفاقية أروس هذا المفهوم الذي يعكس نظرة ديناميكية وشاملة مطابقة للمقاربات الدولية. وهناك من البلدان من تأخذ بالمفهوم الضيق للبيئة⁽¹⁾. فيمكن القول أنّ المشاركة تتأثر بالمفهومين إذ يؤدي الأخذ بالمفهوم الواسع للبيئة إلى مشاركة واسعة للأفراد تمتد إلى مختلف الميادين، وبكل ما يرتبط بإطار الحياة وظروفها، ويؤدي الأخذ بالمفهوم الضيق إلى مشاركة ضيقة ومحدودة، لا تشمل كل ما يحيط بالفرد.

إنّ المواطنين لا يختلفون في إدراكهم لمفهوم البيئة فحسب، إنما أيضا يختلف اهتمامهم بقضايا البيئة من مكان إلى مكان داخل البلد نفسه ومن بلد لآخر، وهذا يؤثر على مشاركتهم، فيهتم مثلا سكان الريف بمشاكل المياه كتلوثها والصرف الصحي، ويهتم سكان المدن بالضوضاء أو تلوث الهواء.

لقد أوضحت بعض الإحصائيات أنّ اهتمام شعوب البلدان النامية يزداد بالقضايا البيئية التالية عنه في البلدان المتقدمة، نوعية المياه، نوعية الهواء، تلوث التربة، الصرف الصحي، التكس السكاني والضوضاء، بينما يزداد اهتمام شعوب البلدان المتقدمة عنه في البلدان النامية بالنسبة لقضايا التغيرات المناخية، تآكل طبقة الأوزون، والأمطار الحمضية⁽²⁾. هذا الاهتمام المختلف للمواطنين بالقضايا البيئية ينعكس على مشاركتهم التي تنصب على المسائل التي يشغلون بها أكثر من غيرها، فانشغال هؤلاء مثلا بمشكلة تلوث الهواء يجعلهم يساهمون أثناء عملية اتخاذ القرار المتعلق بمشروع تنموي بما قد يسببه من تلوث للهواء أكثر من الضجيج الذي قد يحدثه. هكذا فإنّ المشاركة تتحدد حسب المجال المهتم به.

وإلى جانب اختلاف الأفراد في إدراكهم لمفهوم البيئة ولقضاياها، نجد البعض فيهم لا يدركون معنى البيئة ولا أهمية المحافظة عليها، وليس لديهم أي ثقافة بيئية وهؤلاء هم أفراد أميين وموجودين بنسبة كبيرة في البلدان الإفريقية، كما أنّه ليس لهم علم حتى بوجود نصوص تشريعية وتنظيمية خاصة بالبيئة، ويجهلون أيضا العقوبات التي قد يتعرضون لها إذا تسببوا في تدهور البيئة⁽³⁾.

1 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 22.

2 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 100 - 101.

3 - GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information...", op.cit, p 279.

تتأثر كذلك مشاركة المواطنين بطبيعة المعلومات التي يتم توفيرها لهم سواء من خلال وسائل الإعلام، أو عن طريق الإدارة. ففي كثير من الأحيان تعرض وسائل الإعلام الحقائق والمعطيات البيئية بأسلوب سطحي وغير دقيق، وفي أحيان أخرى تقدم المعلومات بأسلوب معقد مما يجعل فهمها غير ميسور على العامة، ويؤدي إلى قلة عدد المشاركين في الحفاظ على البيئة⁽¹⁾. وقد أثبتت دراسات مختلفة أنّ الإعلام يتأثر بطريق مباشر أو غير مباشر بما تقدمه الجهات الرسمية من معلومات. وكثيرا ما تتحول العملية الإعلامية في البلدان التي تسيطر فيها الحكومة على أجهزة الإعلام المختلفة، إلى مجرد نقل للأخبار مع هامش محدود للتحليل والنقد، وغالبا ما يؤدي إلى اضمحلال ثقة الأفراد في الإعلام ودوره في المساعدة على حل القضايا البيئية، وإلى تفشي اللامبالاة في أوساط هؤلاء، ومن شأن هذا إجهاض أي جهود جادة للمشاركة الشعبية في حماية البيئة⁽²⁾.

لا تقل العراقيل من جهة الإدارة التي لا تسمح دائما بإطلاع المواطنين والجمعيات على البيانات والملفات الإدارية التي هم بحاجة إليها محتجة بسرية المعلومات والوثائق المطلوب الحصول عليها، وعادة ما تقدم معلومات ناقصة لا تمكنهم من المشاركة وانطلاقا من هنا لا يمكن للمواطنين أن يحصلوا على المعطيات الكافية واللازمة للمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشروعات التنموية، وتقييم آثارها على البيئة وتقدير رهانها الاقتصادية والاجتماعية، ومعرفة إن كانت القرارات المتخذة سليمة أم لا. أضف إلى ذلك أنّ القرارات المتعلقة بمثل هذه المشاريع تتطلب اختصاصا وخبرة وكفاءة عالية لا تتوفر في المواطنين البسطاء، ولا تتوفر أحيانا حتى في صانعي القرار على حسب قول بعض المؤلفين. هكذا فالمواطن غير جاهز ليشترك، ويقرر إن كان المشروع الذي تم استشارته بشأنه ذو منفعة وطنية أم لا، ويقيم آثاره البيئية⁽³⁾.

يتحدد أيضا مستوى الثقافة البيئية للمواطنين والذي يؤثر على مشاركتهم بتربيتهم البيئية⁽⁴⁾. وتلعب جمعيات الدفاع عن البيئة دورا هاما في تحقيق هذه التربية، التي تؤدي

1 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 102.

2 - المرجع نفسه، ص 100.

3 - MENELET Brian, "Les réalités de la démocratie participative...", op.cit, p 736.

4 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 23.

إلى تثقيف المواطنين من خلال إعداد برامج تساعد على تكوين وعي بيئي لدى هؤلاء، وتقديم معلومات عن الأنشطة المؤثرة على البيئة، وتبرز هذه البرامج أهمية المشاركة في عملية اتخاذ القرارات التي تمس البيئة⁽¹⁾.

تعتمد الجمعيات عند ممارساتها لنشاطات حماية البيئة بما في ذلك التربية البيئية، على الموارد المالية التي تمتلكها، والتي تأتي معظمها من تبرعات أعضائها ومن البلدان التي تنتمي إليها، وعلى عدد الأعضاء المنضمين إليها، فكلما كان عدد أعضاء الجمعيات مرتفع خاصة إذا كانوا نوابا في البرلمانات مثلما هو الحال بالنسبة للأحزاب الإيكولوجية التي تشكلت في العديد من البلدان الأوروبية، وكلما كانت أيضا ميزانية هذه الجمعيات ضخمة، كانت هذه الأخيرة قوية وكانت مساهمتها في حماية البيئة فعالة.

لقد أثبتت الإحصائيات أنّ عدد الأعضاء المنخرطين في الجمعيات المدافعة عن البيئة والطبيعة يختلف من بلد إلى آخر، فتبلغ نسبة المواطنين المنضمين إلى جمعيات الدفاع عن البيئة في النرويج 12,6%، وفي بريطانيا 7,2%، وفي فرنسا 3%. كما بينت الدراسات أنّ أكبر جمعية للدفاع عن البيئة في فرنسا وهي I.F.E.N كانت سنة 1998 تضم 850.000 عضو، وقدرت ميزانيتها بـ 4 مليون فرنك فرنسي، أما أكبر جمعية أمريكية للدفاع عن البيئة وهي W.W.F فيبلغ عدد أعضائها بـ 4 مليون عضو، وميزانيتها قدرت بـ 615 مليون دولار⁽²⁾.

تقوم عادة جمعيات حماية البيئة المتواجدة في البلدان المتقدمة بتمويل الجمعيات المتواجدة في البلدان النامية، وتمويل المشاريع التي تتبناها، نذكر على سبيل المثال مساعدة جمعية W.W.F الأمريكية، وجمعية إيكولو E.C.O.L.O البلجيكية لجمعية حماية البيئة والطبيعة A.P.E.N.B لـ "بنزرت" بـ تونس⁽³⁾. هذه المساعدات المالية تفقد هذه الجمعيات استقلاليتها وحريتها في القيام بالمساهمة في حماية البيئة بالأسلوب الذي تختاره. تعد مشكلة ضعف الموارد المالية عائقا كبيرا لممارسة الجمعيات لدورها بشكل فعال للمحافظة على البيئة ونشر الثقافة البيئية لدى أفراد المجتمع، وإرساء ثقافة المشاركة⁽⁴⁾.

1 - صالح محمود وهي وابنتام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 151.

2 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 22.

3 - BOURAOUI Soukeina et FERCHICHI Wahid, "Droit de l'environnement...", op. cit., p 14.

4 - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p 23.

وهناك عدد كبير من الجمعيات لم تستطع حتى الآن بسبب هذا العائق تحقيق أهدافها الرئيسية وهي إحداث تغييرات إيجابية وملموسة في سلوك الأفراد، وتشجيع العمل التطوعي، والمشاركة الشعبية الفعالة للتعامل مع المشاكل البيئية المختلفة، وفي صنع القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة⁽¹⁾.

ثانيا - ضعف الروابط بين الإعلام والعلماء:

تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في جذب وتقوية اهتمام الجماهير لقضايا البيئة، ونشر الثقافة البيئية، وطرح المشاكل البيئية، والمساعدة على حلها. وقد بينت بعض الدراسات العلمية أنّ دور وسائل الإعلام في تبني المواطنين لآراء واتجاهات جديدة يمكن أن يكون فعالا، خاصة بالنسبة للمواضيع التي لم يكن هؤلاء قد كونوا اتجاهها آراء مسبقا⁽²⁾. ورغم تمكن تناول الإعلام لقضايا البيئة من رفع عدد الأفراد المدركين لأبعاد وخطورة المشاكل البيئية في جميع أنحاء العالم⁽³⁾، إلا أنّ هذا الإدراك والفهم الجيد لهذه المشاكل وللتدهور البيئي لا يزال نسبيا، حيث أنّ نسبة التغيرات الإيجابية في سلوكيات المواطنين هي ضئيلة، ومشاركة هؤلاء في حل المشاكل البيئية لاسيما في عمليات اتخاذ القرارات المؤثرة على البيئة، هي أيضا ضعيفة، ويرجع هذا إلى ضعف الروابط بين الإعلام وأهل العلم. لهذا عملت بلدان غربية كثيرة مؤخرا على تقوية الصلات بين وسائل الإعلام والعلماء في المجالات المختلفة. فقامت بعض دور الصحف ومحطات التلفزيون بالاتفاق مع بعض المعاهد العلمية لتكون بمثابة بيوت خبرة تلجأ لها عندما يستدعي الأمر ذلك. كما قام البعض الآخر بإعداد قوائم لنخبة من العلماء والباحثين، تم الاتفاق معهم على تقديم المشورة العلمية للأفراد في القضايا المختلفة، خاصة في حالات الطوارئ التي تقتضي تغطية إعلامية سريعة، وتفسير القضايا البيئية بأسلوب بسيط وواضح يفهمه عامة السكان، واقتراح الحلول لها⁽⁴⁾. فبذلك يساهم الباحثون والعلماء في تدعيم نشر الثقافة البيئية، وتربية أفراد المجتمع بيئيا، وحثهم على المشاركة في الحفاظ على محيطهم البيئي.

1 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 102.

2 - محمد سعد أبو عامود، "دور الإعلام في معالجة قضايا البيئة..."، مرجع سابق، ص 145.

3 - صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 90.

4 - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية...، مرجع سابق، ص 99.

خاتمة:

لقد سجلت القوانين الدولية والداخلية منذ السبعينات ضرورة اشتراك المواطنين في الحفاظ على البيئة، وهذا بعد أن تأكدت الدول أن سلامة البشرية تتحقق بسلامة البيئة التي تعيش فيها، وأن تأمين بيئة سليمة ولاتقة لأجيال الحاضر والمستقبل على السواء، يتطلب الدعم الفعال من الجميع مؤسسات، هيئات، مصالح، إدارات، وجمعيات، وأفراد، وأن ديمقراطية مسار صنع القرارات العامة المؤثرة على البيئة من شأنها تحسين مضمون القرار وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

إنّ المبادئ الديمقراطية الراسخة من جذورها بصفة متينة، تطرح إلى الوجود الحق في الإعلام والحق في المشاركة المباشرة، إذ تؤدي هذه الأخيرة إلى الحد من تعارض المواطنين مع الإدارة العامة، وزيادة الثقة في قراراتها وتحسين صيغة تبني القرارات.

ويمكن أن تشكل مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة، مساهمة جد مهمة في حماية البيئة، وذلك من خلال إبراز مظاهر جديدة عند أخذ المصالح العامة في الاعتبار، وإيجاد نقطة توازن مع آراء الإدارة المسبقة والقطعية⁽²⁾.

إنّ أدى تطور الآليات الإجرائية للمشاركة - والتي تمنح كل منها حقا إجرائيا يتمثل في إمكانية مناقشة المواطنين مع الإدارة القرارات التي سيتم اتخاذها - إلى الصعود القوي للحقوق الإجرائية. تسمح هذه الحقوق بتقدير حجم المشاكل التي يجب أخذها في الاعتبار، ومواجهة معارف تختلف في طبيعتها، وتوضيح التناقض الذي تتضمنه المصالح العامة، وتسمح بمعرفة رهان المشاريع التنموية على البيئة وأفراد المجتمع. ويذهب HABERMAS Jürgen إلى القول أن هذه الحقوق تتواجد في إطار ما يسميه "النموذج التداولي" الذي يعطي مفهوما للشرعية يعبر عنها بالقواعد التداولية للمناقشة التي ترجح منطق عرض المشاكل، وتعطي في الأخير شكلا لعملية صنع

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 17.

2 - NELKIN Dorothy, "Participation du public...", op.cit, p 49.

القرار. تساهم هذه الحقوق إذاً في تعميم مبدأ تداولي يضيفي تغييراً على نظام الإعلان عن الإرادة العامة. هذه الحقوق بمنحها للمواطنين إمكانية إبداء آرائهم طوال فترة التخطيط والاستعداد لتنفيذ المشروع، فهي بذلك تسمح لهم بالمساهمة في بناء المصلحة العامة، التي أخذت تميل تدريجياً إلى أن تكون معطية مبنية ولا تفرض من الأعلى من قبل الإدارة. وتعتبر المناقشة عن تغيير في مفهوم مركز المواطن الذي أخذ يعترف له أكثر فأكثر بحق النظر والتدخل في الأعمال الحكومية والإدارية⁽¹⁾.

ورغم أن مشاركة المواطنين أخذت تخطو خطوات كبيرة إلى الأمام وساهمت في توفير بيئة آمنة وتحسين نوعيتها، إلا أنها تبقى نسبية في الوقت الراهن، لأنها من جهة تعد حقاً جديداً نتج عن الحق في البيئة، وهذه الحقوق البيئية ما زالت حديثة العهد، وممارستها ما زالت متذبذبة، ومن جهة أخرى تواجهها عراقيل سلف ذكرها خاصة منها طابع السرية الذي تمتاز به الشؤون العامة لدى أجهزة الدولة، وبسبب عدم اتجاه الهيئة الإدارية إلى تشجيع الإعلام الإداري، على الرغم من أهميته في تحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن⁽²⁾. وهكذا يبقى تأثير المشاركة محدود على مضمون القرار، ولا تمنح إلا إحساساً وهمياً بالديمقراطية يغطي بشكل سيء تطبيقاً مكثفاً للانفرادية⁽³⁾. وحتى تكون هناك مشاركة جدية وفعالة تلعب دوراً هاماً في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة لا بد:

- إعادة صياغة النصوص القانونية الداخلية المكرسة لحق المشاركة في المجال البيئي بصفة واضحة ودقيقة، تتناول كليات المشاركة بالتفصيل، وتعطي لها مفهوماً محدداً، كما أنه من الضروري إدراج حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة باعتباره أحد الحقوق البيئية ضمن الدساتير بشكل صريح، وكحق من حقوق الإنسان لتطوير قاعدته في وقت تزداد فيه المطالبة بالحقوق غير الاقتصادية والاجتماعية. كما يسمح الاعتراف الدستوري صراحة بحق المشاركة بإمكانية تطوير آلياتها أكثر وممارستها بشكل فعال.

1 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 18.

2 - مصطفى كراجي، "نظرات حول الالتزامات والحقوق..."، مرجع سابق، ص 160.

3 - JAMAY Florence, "Principe de participation", op.cit, p 18.

- يجب إلزام الإدارات العمومية الأخذ في الاعتبار ملاحظات واقتراحات المواطنين والجمعيات، وتعمل حسب توجيهاتهم مادامت تستهدف الصالح العام، وفرض عليها عقوبات في حالة مخالفتها لذلك، وعليها أيضا إعلام المواطنين بالقرارات النهائية التي تتخذها مع تبريرها، لمعرفة مدى مراعاتها حقيقة لرغبات وملاحظات المشاركين. كما يقع على عاتق السلطات العامة إعلام المواطنين إعلاما جديا ودقيقا وكاملا ومنتظما في الوقت المناسب، ومن أجل تحقيق ذلك يجب تدعيم وتعزيز الهياكل والوسائل الضرورية التي تضمن مثل هذا الإعلام ووضع هياكل أخرى مثل بنك معلومات حول حالة البيئة، والموارد الطبيعية، والبحوث البيئية، والبرامج والسياسات والتنظيمات والتدابير الموجهة لحماية البيئة، ووضع نظام تسيير ديناميكي لجمع ونشر وتوزيع البيانات البيئية بانتظام، وتسهيل الإطلاع على تلك التي تحوزها الإدارة، والتي ينبغي عليها أن تتسم بالشفافية إلى أقصى حد عند إعلام من يرغب في الحصول على المعلومات، والابتعاد عن التطبيق المفرط للسرية الإدارية.

- أنه من الضروري من أجل ترسيخ عميق لثقافة المشاركة في المجال البيئي رفع مستوى الثقافة البيئية لدى الجمهور بالقضاء على الجهل والأمية، ونشر التعليم والمعارف والمعلومات البيئية بأسلوب بسيط وواضح مع التحليل والنقد، يمكن لمختلف الطبقات الاجتماعية استيعابها. ويجب أيضا تدعيم التربية البيئية بتعزيز فرص اكتساب القيم والمهارات والسلوكات الاتجاهات لحماية البيئة وتحسين نوعيتها. يجب أيضا أن تعمل وسائل الإعلام على نشر الثقافة البيئية بعيدا عن كل الضغوطات سواء من قبل الحكومات أو غيرها.

إن معالجة وسائل الإعلام لقضايا البيئة في العالم في حاجة ماسة إلى تطوير شامل، حتى يلعب الإعلام دورا رئيسيا في تنمية وعي المواطنين بالقضايا البيئية، وتدعيم تربيتهم البيئية، وتوجيه اهتمامهم إلى المشاركة في الدفاع عن البيئة، خاصة وأن إدراك هؤلاء للقضايا البيئية والمساهمة في حلها، وفي اتخاذ القرارات العامة، له أهمية عظمى في أي إستراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة.

- أنه على السلطات العامة أن تعتبر جمعيات الدفاع عن البيئة شريكات رسمية لها، باعتبارها ممثلات شرعية للمجتمع المدني، ويتعين منحها الاستقلالية والثقة اللازمة والحرية بالقدر الذي يمكنها من القيام بالمحافظة على البيئة، وتقديم لها الإمكانيات المادية اللازمة لذلك، وإزالة كل العوائق أمامها، خاصة ذلك المرتبط بحق اللجوء إلى القضاء والمتعلق بقبول مفهوم حماية البيئة المتضمن حماية المصالح الخاصة إلى جانب المصالح العامة. كما أنه يجب تسهيل لها وللمواطنين فرص اللجوء الفعلي إلى الطعون الإدارية والقضائية، ومنح المساعدات القضائية للجمعيات التي لها موارد محدودة. كما يجب تطوير الحركة الجمعوية بجعلها تساهم مع الأجهزة العامة في مهام التفتيش والوصول إلى مصادر التلوث، ومنحها إمكانية مساعدة النيابة العامة في الدعاوى الجزائية، وجعلها تتدخل منذ مرحلة التحقيق لأنّ هذا يساعد على إنقاص حالا عدم العقاب الجنائي في الجرائم البيئية.

تتطلب المشاركة مواطنة فعالة حقيقية، رغبة فعلا في المساهمة في حماية البيئة، فوجود مشاركة فعالة هو ضروري حتى تعكس السياسات المتبعة خيارات المواطنين، كما أنّ وجود آليات مشاركة عادلة ومنصفة هي لازمة من أجل قبول القرارات العامة.

أولا - باللغة العربية:

أ - الكتب:

1. أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التربية البيئية، الطبعة الأولى، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1995.
2. أحمد محمد مندور وأحمد رمضان نعمة الله، اقتصاديات الموارد والبيئة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1995.
3. رياض الجبان، التربية البيئية: مشكلات وحلول، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1997.
4. سامح غرايبة ويحي الفرحان، المدخل إلى العلوم البيئية، دار الشروق، الأردن، 1998.
5. صالح محمود وهبي وابتسام درويش العجي، التربية البيئية وآفاقها المستقبلية، الطبعة الأولى، دار الفكر، دمشق، 2003.
6. عبد الهادي محمد العشري، التلوث النهري الدولي وتطبيقه على نهر النيل، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
7. عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، 2001.
8. عمر سعد الله، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب: العلاقة والمستجدات القانونية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
9. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
10. محمد عبد الكريم علي عبد ربه ومحمد عزت محمد إبراهيم غزلان، اقتصاديا: الموارد والبيئة، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2000.
11. معوض عبد التواب ومصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحية القانونية والفنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986.

ب - الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. أحمد إسكندري، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1996.
2. شبة سعيدي، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق بوخلفة، 2000.
3. أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
4. سامية قايد، التنمية المستدامة: التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، بوخلفة، 2002.
5. كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، 2006.

ج - المقالات:

1. أحمد الرشيد، "الحماية الدولية للبيئة: الجوانب القانونية والتنظيمية"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 136 - ص 142.
2. أندرو ستير، "المبادئ العشرة للعقيدة البيئية الجديدة"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 33، العدد 04، 1996، ص 04 - ص 07.
3. طه طيار، "دراسة التأثير في البيئة: نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01، 1991، ص 03 - ص 18.
4. _____، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 02، العدد 02، 1992، ص 03 - ص 29.

5. عبد الحفيظ أوسكين، "الحق في الإعلام الإداري: نشأته وتطوره"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 03، العدد 03، 1995، ص 601 - ص 606.
6. عطية حسين أفندي، "الإدارة الدولية لقضايا البيئة: دور الأمم المتحدة"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 79 - ص 88.
7. عمار عوابدي، "نظرات حول الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص 25 - ص 46.
8. الغوثي بن ملح، "حول حماية البيئة في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 01، العدد 03، 1994، ص 698 - ص 722.
9. م. بودهان، "حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري"، مجلة حقوق الإنسان، العدد 06، 1994، ص 04 - ص 32.
10. محمد سحنون، "العلاقة ما بين البيئة والتنمية"، المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، العدد 08، الفصل 04، 1987، ص 09 - ص 16.
11. محمد سعد أبو عامود، "دور الإعلام في معالجة قضايا البيئة (1972 - 1992)"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 143 - ص 148.
12. مصطفى كراجي، "كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 06، العدد 01، 1996، ص 05 - ص 22.
13. _____، "حماية البيئة نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص 47 - ص 61.
14. وحيد عبد المجيد، "البيئة والإنسان في عالم جديد"، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 70 - ص 74.

15. يوسف بن ناصر، "معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 33، رقم 03، 1995، ص 690 - ص 704.

د - النصوص القانونية:

1 - النصوص التأسيسية:

أ - المواثيق:

. الميثاق الوطني الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 57/76، المؤرخ في 1976/07/05، ج.ر.ج.ج عدد 61، الصادرة بتاريخ 1976/07/30.

ب - الدساتير:

1. الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 1976/11/22، ج.ر.ج.ج عدد 94، الصادرة بتاريخ 1976/11/24.
2. الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 1989/02/28، ج.ر.ج.ج عدد 09، الصادرة بتاريخ 1989/03/01.
3. الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 1996/12/07، ج.ر.ج.ج عدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08، والمعدل سنة 2008، بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 2008/11/15، ج.ر.ج.ج عدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.

2 - الاتفاقيات الدولية:

1. العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ في 1966/12/16، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67/89، المؤرخ في 1989/05/16، ج.ر.ج.ج عدد 20، الصادرة بتاريخ 1989/05/17.
2. العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، المؤرخ في 1966/12/16، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67/89، المؤرخ في 1989/05/16، ج.ر.ج.ج عدد 20، الصادرة بتاريخ 1989/05/17.

3. الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، المؤرخة في 05/06/1992، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 163/95، المؤرخ في 06/06/1995، ج.ر.ج.ج عدد 32، الصادرة بتاريخ 14/06/1995.

3 - النصوص التشريعية:

1. قانون رقم 08/90 مؤرخ في 07/04/1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادرة بتاريخ 11/04/1990، متمم بالأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18/07/2005، ج.ر.ج.ج عدد 70، الصادرة بتاريخ 19/10/2005.
2. قانون رقم 29/90 مؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج عدد 52، الصادرة بتاريخ 02/12/1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004، ج.ر.ج.ج عدد 51، الصادرة بتاريخ 15/08/2004.
3. قانون رقم 31/90 مؤرخ في 04/12/1990 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج عدد 53، الصادرة بتاريخ 05/12/1990.
4. قانون رقم 20/01 مؤرخ في 12/12/2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 77، الصادرة بتاريخ 15/12/2001.
5. قانون رقم 10/03 مؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 43، الصادرة بتاريخ 20/07/2003.
6. قانون رقم 20/04 مؤرخ في 25/12/2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 84، الصادرة بتاريخ 29/12/2004.

4 - النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رقم 131/88 مؤرخ في 04/07/1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27، الصادرة بتاريخ 06/07/1988.
2. مرسوم تنفيذي رقم 176/91 مؤرخ في 28/05/1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة

- ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج عدد 28، الصادرة بتاريخ 1991/06/01، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/06، المؤرخ في 2006/01/07.
3. مرسوم رئاسي رقم 113/96 مؤرخ في 1996/03/23، يتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 20، الصادرة بتاريخ 1996/03/31.
4. مرسوم رئاسي رقم 170/99 مؤرخ في 1999/08/02، يتعلق بإلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 52، الصادرة بتاريخ 1999/08/04.
5. مرسوم تنفيذي رقم 08/01 مؤرخ في 2001/01/07، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.ج عدد 04، الصادرة بتاريخ 2001/01/14.
6. مرسوم تنفيذي رقم 09/01 مؤرخ في 2001/01/07 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.ج عدد 04، الصادرة بتاريخ 2001/01/14.
7. مرسوم تنفيذي رقم 198/06 مؤرخ في 2006/05/31، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 37، الصادرة بتاريخ 2006/06/04.
8. مرسوم تنفيذي رقم 144/07 مؤرخ في 2007/05/19، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22.
9. مرسوم تنفيذي رقم 145/07 مؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22.

ثانيا - باللغة الفرنسية:

A – Ouvrages :

1. **BENEDEK Catherine**, L'actualité du droit de l'environnement, Editions Bruylant, Bruxelles, 1995.
2. **DELAUNAY Bénédicte**, L'amélioration des rapports entre l'administration et les administrés, L.G.D.J, Paris, 1993.
3. **KERDOUN Azzouz**, Environnement et développement durable, Enjeu et défis, Editions Publisud, Paris, 2000.
4. **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1996.
5. **ROMI Raphaël**, Droit et administration de l'environnement, 5^{ème} édition, Montchrestien, L.G.D.J, Paris, 2004.
6. **STARKE Linda**, Des raisons d'espérer, préparer notre avenir commun, Editions Frison-Roche, Paris, 1992.
7. **VERNIER Jacques**, L'environnement, Que sais je ?, 4^{ème} édition, P.U.F, Paris, 1992.

B – Articles :

1. **AGUILA . Y**, "Le juge administratif et le droit communautaire de l'environnement", www.juradmin.eu/seminars/...doc, 2008, p 01 – p 13.
2. **BENACEUR youcef**, "Les études d'impact sur l'environnement en droit positif Algérien", Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Vol 29, n° 03, 1991, p 443 - p 452.
3. **BONNIN Coralie-Angelique**, "La mise en œuvre des principes fondamentaux de la consommation durable dans la législation Canadienne". www.fondationclaudemasse.org, 2002, p 01 – p 04.
4. **BOURAOUI Soukeina et FERCHICHI Wahid**, "Droit de l'environnement en Tunisie", Université de Limoges, Paris, p 12 – p 17.
5. **CANS Chantal**, "Associations agréées de protection de l'environnement", Collection des Juris-Classeur, Environnement, Vol 01, Paris, 2002, p 01 - p 29.
6. **DEHARBE David**, "Installations classées soumises à autorisation", Collection des Juris-Classeur, Environnement, Vol 01, Paris, 2002, p 01 - p 42.

7. **DEJONT PONS Maguelone**, "La reconnaissance d'un droit de l'homme à l'environnement", UNESCO, Paris, 1991, p 464 - p 480.
8. **DELMOLINO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne, MAYO Carine, MAYO Marielle, SCIAMA Yves**, "Catastrophes industrielles, un risque majeur", in **BOURDIAL Isabelle** (sous la direction de), "L'homme et l'environnement", Larousse, VUEF, Espagne, 2001, p 83 – p 86.
9. **DIAS VARELLA Marcelo**, "Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement", *Journal du droit international*, Clumet n° 01, 2005, p 41 - p 76.
10. **FANLO LORAS Antonio**, "Le modèle espagnol de participation du public à la gestion de l'eau : mythe, réalité et défis immédiats", *Revue Juris Classeur, Environnement*, n° 07, 2005, p 77 - p 97.
11. **FEVRIER Jean-Marc**, "Les principes constitutionnels d'information et de participation", *Revue Juris Classeur, Environnement*, n° 04, 2005, p 31 - p 33.
12. **GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida N**, "L'accès à l'information et la participation du public à la prise de décisions publiques en droit africain de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 257 - p 291.
13. **GOSSEMENT Arnaud**, "Les OGM et le droit à l'information", *Revue Juris Classeur, Environnement*, n° 06, 2006, p 31 – p 33.
14. **GRANDBOIS Maryse**, "Droit de l'environnement et participation du public : les audiences publiques au Québec", Communication au colloque de Tunis sur "La protection juridique de l'environnement", du 11 – 13 Mai 1989, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 329 - p 335.
15. **GRIMEAUD David**, "Le droit international et la participation des organisations non gouvernementales à l'élaboration du

- droit de l'environnement : une participation en voie de formalisation ?", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 98 - p 167.
16. **IDOUX Pascale**, "Les eaux troubles de participation du public", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 07, 2005, p 80 - p 95.
 17. **JADOT Benoît**, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement: Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 50 - p 62.
 18. **JAMAY Florence**, "Droit à l'information", Collection des Juris-Classeur, Environnement, Vol 01, Paris, 2002, p 01- p 36.
 19. _____, "Principe de participation", Collection des Juris-Classeur, Environnement, Vol 01, Paris, 2002, p 01- p 18.
 20. **KAHLOULA Mohamed**, "Environnement et droits de l'homme en Algérie", Acte du 3^{ème} congrès annuel, publiée par la société africaine de droit international et comparé, 1991, p 24 – p 32.
 21. **KISS Alexandre**, "Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement", UNESCO, Paris, 1987, p 13 - p 28.
 22. **KROMAREK Pascale**, "Quel droit à l'environnement ? Historique et développement : Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 120 - p 139.
 23. **LOADA AUGUSTIN Marie-Gervais**, "Le droit à la participation en matière d'environnement au Burkina Faso", in ROSSI George et LAVIGNE DELVILLE Philippe et NARBEBURU Didier (sous la direction de), "Sociétés rurales et environnement, Gestion des ressources et dynamiques locales au sud", Editions Karthala, France, 1998, p 331 - p 347.
 24. **LEME MACHADO Paulo Affonso**, "Le droit de l'environnement au Brésil", Université de limoges, Paris, p 32 – p 37.
 25. **M'RAD Hatem**, "Participation des citoyens dans la conduite de l'action publique", in SEDJARI Ali (sous la direction de), "Gouvernance et conduites de l'action publique au 21 siècle", Edition l'Harmattan – Gret, p 339 - p 362.

26. **MENELET Brian**, "Les réalités de la démocratie participative dans l'aménagement et l'équipement du territoire : les apports de la loi démocratie de proximité", Revue droit public et de la science politique en France et à l'étranger, L.G.D.J, n° 03, 2^{ème} partie, 2004, p 714 - p 737.
27. **MWANGI Wangu**, "Un autre document sur la désertification ?" www.idrinfo.idrc.ca/archive/Reports INTRA, 1994, p 01 – p 04.
28. **NELKIN Dorothy**, "Participation du public à la mise du droit à l'environnement: Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 39 - p 50.
29. **NEURAY Jean-François**, "L'amélioration de l'accès à la justice dans une perspective de défense de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 407 - p 465.
30. **NYAMU John**, "La lutte contre la désertification, une conférence internationale envisage un "Mécanisme mondial" de financement", www.Un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec, 2000, p 01 – p 03.
31. **ORAISON André**, "La reconnaissance de la "démocratie participative" par l'article additionnel 72-1 de la constitution (remarques) sur les référendums locaux reconnus dans l'ensemble des collectivités territoriales de la République à la suite de la révision constitutionnelle du 28 Mars 2003", Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Etranger, L.G.D.J, n° 03, 2^{ème} partie, 2004, p 633 - p 658.
32. **PRIEUR Michel**, "Information et participation du public en matière d'environnement, influence du droit international et communautaire", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 295 - p 310.
33. _____, "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p 09 – p 29.

34. **RAUM DEGREVE Rita**, "La participation du public dans la procédure de l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement", Communication au colloque de Tunis sur "La protection juridique de l'environnement", du 11 – 13 Mai 1989, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 307 - p 314.
35. **SCHRAGE Wiecher**, "La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement", n° spécial, 1999, p 05 - p 07.
36. **SCOVAZZI Tullio**, "L'enquête publique et la protection de l'environnement", Communication au colloque de Tunis sur "La protection juridique de l'environnement", du 11 – 13 Mai 1989, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 317 - p 327.
37. **TOLENTINO Amado. S**, "Environnement et information : Environnement et droit de l'homme", UNESCO, Paris, 1987, p 29 - p 37.
38. **VAN LANG Agathe**, "La directive "responsabilité environnementale" et le droit administratif : influences prévisibles et paradoxales", Revue Juris Classeur, Environnement, n° 12, 2005, p 09 - p 14.
39. **ZGHAL Moncef**, "Les actions de l'APNES en matière de sensibilisation aux problèmes de l'environnement à Sfax", Communication au colloque de Tunis sur "La protection juridique de l'environnement", du 11 – 13 Mai 1989, Presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p 355 - p 369.

C – LES DOCUMENTS :

1. Déclaration universelle de droits de l'homme adoptée en 1948, www.unesco.org/education/nfsunesco/doc/droits-homme.
2. Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée en 1950, www.pagesperso-orange.fr/conventeuropa.
3. PNUE, Déclaration finale de la conférence des Nations Unies sur l'environnement adoptée en 1972, www.unep.org.
4. Déclaration de Salzbourg, 1980, Annexe au document, "Environnement et droits de l'homme", UNESCO, Paris.

5. Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en 1981, www.aidh.org/Biblio/Txt-Afr/instr-81.
6. Charte mondiale de la nature adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1982, www.wikisources.org/wiki/Charte-mondiale-de-la-nature.
7. Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement durable adoptée en 1992, www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda/21/textes/rio.
8. Lignes directives pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement, Conférence ministérielle "Un environnement pour l'Europe", Sofia Bulgarie 23 – 25 Octobre 1995, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999.
9. Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999.
10. Déclaration de Johannesburg sur le développement durable, adoptée en 2002, [www.un.org/esa/sust dev/documents](http://www.un.org/esa/sustdev/documents).

فهرس

1مقدمة

الفصل الأول

الاعتراف القانوني بحق مشاركة المواطنين في

5

حماية البيئة

7المبحث الأول: دوافع الاعتراف بمشاركة المواطنين في حماية البيئة.....

9المطلب الأول: ديمقراطية المجتمعات المعاصرة.....

9الفرع الأول: الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية المشاركة

9أولاً: من الديمقراطية التمثيلية المتضمنة حق الانتخاب.....

11ثانياً: إلى الديمقراطية المشاركة المتضمنة الحق في اتخاذ القرار.....

14الفرع الثاني: رغبة المواطنين في تحقيق ديمقراطية المشاركة في

.....المجال البيئي.....

14أولاً: ارتباط المطالبة بالديمقراطية المشاركة في المجال البيئي بالقرارات

.....الإدارية.....

20ثانياً: تدعيم البيئة لحركة ديمقراطية الإدارة.....

23المطلب الثاني: الديمقراطية المشاركة ضرورية في المجال البيئي.....

24الفرع الأول: الديمقراطية المشاركة البيئية ضرورية لارتباط الإنسان

.....بالبيئة ولتحقيق التنمية المستدامة.....

24أولاً: الديمقراطية المشاركة البيئية ضرورية لارتباط الإنسان بالبيئة....

29ثانياً: الديمقراطية المشاركة البيئية ضرورية لتحقيق التنمية المستدامة..

32الفرع الثاني: ضرورة الإعلام والتربية البيئية لمشاركة المواطنين في

.....حماية البيئة.....

32	أولاً: الحق في الإعلام البيئي.....
42	ثانياً: التربية البيئية.....
46	المبحث الثاني: التكريس القانوني لحق مشاركة المواطنين في حماية البيئة.
46	المطلب الأول: تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في القانون الدولي.....
47	الفرع الأول: تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة على المستوى العالمي.....
49	أولاً: في الإعلانات والتوصيات.....
53	ثانياً: في المؤتمرات والمواثيق.....
53	ثالثاً: في الاتفاقيات والبروتوكولات.....
56	الفرع الثاني: تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة على المستوى الإقليمي.....
56	أولاً: في الإعلانات والتوصيات.....
59	ثانياً: في المؤتمرات والمواثيق.....
62	ثالثاً: في الاتفاقيات والتوجيهات.....
70	المطلب الثاني: تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في القانون الداخلي.....
70	الفرع الأول: تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في الدساتير.....
70	أولاً: في الدول الأجنبية.....
72	ثانياً: في الجزائر.....
74	الفرع الثاني: تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة في التشريعات الداخلية.....
74	أولاً: في الدول الأجنبية.....
77	ثانياً: في الجزائر.....

الفصل الثاني

81	آليات وحدود مشاركة المواطنين في حماية البيئة
82	المبحث الأول: آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة.....
82	المطلب الأول: الآليات الإجرائية.....
83	الفرع الأول: التشاور.....
84	أولاً: التشاور الإلزامي.....
84	ثانياً: التشاور الاختياري.....
85	الفرع الثاني: الاستشارة.....
86	أولاً: الاستفتاء الاستشاري المحلي.....
88	ثانياً: دراسة أو موجز التأثير على البيئة والتحقيق العمومي.....
98	الفرع الثالث: المناقشة العامة.....
99	أولاً: الجهة المسؤولة عن المناقشة العامة.....
101	ثانياً: تنظيم المناقشة العامة.....
103	الفرع الرابع: الطعون الإدارية والقضائية.....
103	أولاً: الطعن الإداري.....
106	ثانياً: الطعن القضائي.....
109	المطلب الثاني: الآليات التأسيسية (جمعيات الدفاع عن البيئة).....
110	الفرع الأول: ظهور جمعيات الدفاع عن البيئة وتعريفها.....
110	أولاً: ظهورها.....
111	ثانياً: تعريفها.....
114	الفرع الثاني: مشاركة الجمعيات في حماية البيئة.....
114	أولاً: دورها في الإعلام وتكوين المواطنين.....
114	ثانياً: دورها في التوعية والتربية البيئية.....
116	ثالثاً: دورها في الاستشارة والخبرة.....

117	رابعاً: دورها في التحقيق العمومي ودراسة التأثير والمناقشة العامة...
118	خامساً: دورها في تسيير المساحات الطبيعية المحمية.....
119	سادساً: دورها أمام القضاء.....
124	المبحث الثاني: حدود مشاركة المواطنين في حماية البيئة.....
124	المطلب الأول: الحدود القانونية.....
124	الفرع الأول: غموض التكريس القانوني لحق المشاركة.....
124	أولاً: عدم دقة النصوص القانونية الدولية المكرسة لحق المشاركة.....
129	ثانياً: عدم دقة النصوص القانونية الداخلية المكرسة لحق المشاركة...
134	الفرع الثاني: وجوب إثبات مصلحة التقاضي.....
134	أولاً: في أمريكا.....
137	ثانياً: في أوروبا.....
140	المطلب الثاني: الحدود غير القانونية.....
140	الفرع الأول: الحدود الإدارية.....
140	أولاً: تقييد الإدارة لحق المشاركة بتوسيعها مبدأ السرية الإدارية.....
143	ثانياً: رفض الإدارة الخفي إشراك المواطنين في صنع القرار.....
153	الفرع الثاني: الحدود الثقافية.....
153	أولاً: ضعف الثقافة والتربية البيئية لدى المواطنين.....
157	ثانياً: ضعف الروابط بين الإعلام والعلماء.....
158	خاتمة.....
162	قائمة المراجع.....
174	الفهرس.....

ملخص

يرجع الاعتراف القانوني بحق مشاركة المواطنين في حماية البيئة إلى دافعين أساسيين، يتمثل أولهما في قيام معظم المجتمعات المعاصرة على أنظمة ديمقراطية، وانتقالها من الديمقراطية التمثيلية المتضمنة الحق في الانتخاب إلى الديمقراطية المشاركة المتضمنة الحق في اتخاذ القرار، حيث أنّ ظهور الديمقراطية المشاركة في النشاط العمومي، شجع المواطنين على مطالبة السلطات العامة بتحقيقها في المجال البيئي بعد ظهور مشكلات بيئية خطيرة. ويتمثل الدافع الثاني للاعتراف بحق المشاركة في كون أنّ الديمقراطية المشاركة ضرورية في المجال البيئي وأنها أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة.

تستوجب المشاركة لقيامها توفر شرطين أساسيين هما؛ الحق في الإعلام في المجال البيئي والتربية البيئية. كما تتم المشاركة بواسطة آليات مختلفة منها الإجرائية ومنها التأسيسية. ورغم الإقرار الواسع بالمشاركة إلا أنها تحددها العديد من الحدود القانونية وغير القانونية تجعلها لا تحقق حماية فعلية للبيئة تضمن حياة كريمة للأجيال الحاضرة والقادمة.

Résumé

La reconnaissance juridique du droit des citoyens à la protection de l'environnement est due à la conjonction de deux raisons. La première raison est inhérente à la fondation de la plus part des sociétés modernes sur des systèmes démocratiques. Ces sociétés ont connue un passage de la démocratie représentative fondue sur le droit à l'élection à la démocratie participative qui associe les citoyens à la prise de décisions publiques. L'émergence de la démocratie participative a encouragé les citoyens à demander auprès des autorités publiques, la réalisation effective de cette participation dans le domaine de l'environnement, après l'apparition de problèmes environnementaux grave. La deuxième raison est inhérente à la nécessité de la démocratie participative dans le domaine de l'environnement, en ce qu'elle constitue un outil important pour le développement durable.

La participation exige pour sa mise en œuvre le droit à l'information en matière d'environnement et l'éducation environnementale. Aussi elle s'effectue en vertu de certains mécanismes procéduraux et institutionnels.

Bien que la participation des citoyens est consacrée juridiquement, plusieurs obstacles d'ordre juridique et non juridique, limitent son impact quant à la réalisation d'une protection effective de l'environnement garantissant le bien-être des générations présentes et à venir.