

دور الجمعيات في حماية البيئة

د. ثابت دنيا زاد، جامعة العربي التبسي - تبسة

مقدمة:

نظرا لخطورة حالات التلوث والتدهور البيئي فقد اتجهت أغلب التشريعات الحالية لحماية البيئة نحو التركيز على الآليات القانونية التي تضمن تفادي أضرار تمس بالبيئة يعبر عنها بالأسلوب الوقائي في حماية البيئة. هذا الدور الذي كفلته مختلف التشريعات القانونية بالدرجة الأولى للإدارة البيئية، وقد خول القانون للإدارة البيئية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي صلاحيات واسعة في تطبيق السياسة الوقائية في مجال حماية البيئة.

وتحتاج الإدارة البيئية لنجاحها في تطبيق السياسة الوقائية في مجال المحافظة على البيئة إلى شركاء من أفراد المجتمع المدني للسهر على تفعيل الطابع الوقائي للقواعد البيئية، وتعد جمعيات حماية البيئة أهم شريك من المجتمع المدني للإدارة البيئية يساعدها في تفعيل السياسة البيئية.

وتعتبر الحركة الجمعوية المهتمة بالبيئة ضمانا كبيرا ضد تعسف الإدارة في استعمال الوسط البيئي ذلك لأنها إلى جانب ممارسة دورها في التنديد بالمشاريع الضارة بالبيئة، فقد أقرت العديد من القوانين البيئية بسلطتها في صنع القرار البيئي من خلال إبداء الرأي والمشورة والمشاركة في إعداد التقارير والدراسات والاستراتيجيات المتعلقة بحماية البيئة أو من خلال العضوية في بعض الهيئات المكلفة بحماية البيئة. كما خولت لها القوانين البيئية أيضا لا سيما القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حق

التقاضي عن طريق رفع دعوى قضائية ضد الأشخاص والمؤسسات التي تلوث البيئة دفاعاً عن المصلحة الجماعية للمجتمع وحقه في العيش في بيئة نظيفة وسليمة.

ومن خلال هذه الورقة البحثية سيتم التعرض إلى دور المجتمع المدني ممثلاً في الجمعيات المدنية في حماية البيئة معالجين الإشكالية التالية:

- ما مدى فعالية الحركة الجمعوية (المجتمع المدني) في صنع القرار البيئي وحماية البيئة ؟

سيتم الإجابة على هذه الإشكالية من خلال التعرض إلى العناصر التالية:

- المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للجمعيات ودورها في حماية البيئة:

- المبحث الثاني: فعالية الجمعيات البيئية في حماية البيئة على أرض الواقع.

المبحث الأول- الإطار القانوني والتنظيمي للجمعيات ودورها في حماية البيئة:

قبل التعرض لدور الجمعيات في حماية البيئة يتعين بداية التعرض لنظامها القانوني على النحو التالي:

المطلب الأول- الإطار القانوني والتنظيمي لجمعيات حماية البيئة:

تكرس الاعتراف بالحق في الجمعيات بصفة صريحة بعد دستور 1989 والذي أرسى مبدأ حرية إنشاء الجمعيات⁽¹⁾ وتؤكد ذلك في دستور 1996 من خلال نصه على أن حق إنشاء الجمعيات هو حق مضمون لكل مواطن، كما حث الدولة على وجوب تشجيع ازدهار الحركة الجمعوية⁽²⁾. وتبعاً لذلك صدر قانون الجمعيات لسنة 1990 بموجب القانون 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 والذي نظم كيفية ممارسة حرية إنشاء الجمعيات والذي ألغي بموجب القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 والمتعلق بالجمعيات⁽³⁾. وكغيرها من الجمعيات الأخرى تخضع

جمعيات حماية البيئة لنفس الأحكام القانونية والقواعد التي تحكم الجمعيات بوجه عام وذلك بخضوعها للقانون السالف الذكر.

وقبل التعرض للإطار القانوني الذي يضبط الجمعيات البيئية وجب بداية تعريف جمعيات حماية البيئة. بالرجوع إلى القانون 06-12 لا سيما في نص المادة 2 فقرة 1 و2 منه والتي عرفت الجمعية بأنها: " تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة. ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني".

يستنتج من هذا التعريف أن جمعيات حماية البيئة هي اتفاقية تجمع مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية على أساس تعاقدية تهدف إلى تحقيق هدف واحد يتمثل في حماية البيئة بكافة صورها وذلك بتسخير معارفهم ووسائلهم عن طريق القيام بنشاطات مختلفة سواء كانت أنشطة اجتماعية أو علمية أو دينية أو تربوية تحقق هذا الهدف.

وتبعاً لما ورد في القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات لا سيما في المواد 4، 5، 6، 7، 8، 9 تخضع جمعيات حماية البيئة إلى الأحكام القانونية التالية:

- تؤسس جمعيات حماية البيئة من أشخاص طبيعية أو معنوية، فيشترط في الشخص الطبيعي أن يكون بالغاً من العمر سن 18 فما فوق، أن يتمتع بالجنسية الجزائرية، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وغير محكوم عليه بجناية و/أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية ولم يرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين. أما بالنسبة للشخص المعنوي فيجب أن يكون مكتسباً للشخصية المعنوية، مؤسساً طبقاً للقانون، ناشطاً عند تأسيس الجمعية وغير ممنوع من ممارسة نشاطه.

- يجب أن لا يقل عدد الأعضاء المؤسسين لجمعيات حماية البيئة الحد الذي نص عليه القانون والذي قدره بـ 10 أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية، 15 عضواً بالنسبة للجمعيات الولائية منبثقين عن بلديتين على الأقل، 21 عضو بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات منبثقين عن 3 ولايات على الأقل، 25 عضو بالنسبة للجمعيات الوطنية منبثقين عن 12 ولاية على الأقل.
- لا تهدف جمعيات حماية البيئة لتحقيق الربح.
- يجب أن لا يخالف الهدف المسطر من طرف جمعيات حماية البيئة الثوابت والقيم الوطنية والنظام العام أو الآداب العامة و أحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

بتوافر الشروط المتعلقة بالمؤسسين والشروط الموضوعية المتعلقة بتحديد أهداف الجمعية وإعداد القانون الأساسي لها يجب إيداع "ملف تصريح التأسيس" الذي يتضمن قائمة الأعضاء المؤسسين للجمعية وأعضاء الهيئات القيادية وتوقعاتهم وحالاتهم المدنية ووظائفهم وعناوين مساكنهم، نسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي للجمعية⁽⁴⁾، محضر الجمعية العامة التأسيسية لدى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية، الولاية التي يقع فيها مقر الجمعية بالنسبة للجمعيات الولائية، أو لدى وزير الداخلية بالنسبة للجمعيات التي يمتد اختصاصها الإقليمي ليشمل عدة ولايات أو كانت الجمعية وطنية.

ويتم إشهار تأسيس الجمعية في جريدة إعلامية وطنية على نفقة الجمعية.

بعد استيفاء الشروط القانونية السابقة لتأسيس الجمعية تكتسب الشخصية القانونية مباشرة بعد ذلك. ويمنح للإدارة مهلة 30 يوما المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية، 40 يوما بالنسبة للولاية التي يقع فيها مقر الجمعية بالنسبة للجمعيات الولائية، 60 يوما لوزارة الداخلية بالنسبة للجمعيات التي يمتد اختصاصها الإقليمي ليشمل عدة ولايات أو كانت الجمعية وطنية لتسليم الجمعية وصل التسجيل أو اتخاذ قرار بالرفض.

. كما يثبت لها الحق في التمثيل لدى السلطات العامة ويخول لها تبعا لذلك الحق في إبرام العقود والاتفاقيات ذات الصلة بالهدف المسطر لها. شراء الأملاك العقارية لممارسة أنشطتها تلقي الهدايا والوصايا والإعانات التي يحتمل أن تقدم لها وتصدر مجلات أو نشرات أو وثائق إعلامية لها علاقة بهدفها والنشاطات التي تقوم بها.

ولم يحدد القانون 06-12 قواعد خاصة بجمعيات حماية البيئة بل أخضع جميع الجمعيات إلى نفس النظام القانوني على النحو السالف شرحه الأمر الذي يحتم الرجوع إلى مختلف القوانين البيئية لتحديد دور جمعيات حماية البيئة بدقة. وهذا ما سنتناوله في العنصر الموالي.

المطلب الثاني- دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة من خلال النصوص البيئية:

تساهم الجمعيات البيئية بدور فعال كشريك للإدارة البيئية في تحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة، وذلك بعد أن اعترفت لها العديد من التشريعات البيئية لاسيما القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁶⁾ بمهام عديدة تتمثل على وجه الخصوص في المشاركة والمشاورة والاستشارة في إعداد التقارير والدراسات والاستراتيجيات المتعلقة بحماية البيئة، العضوية في بعض الهيئات أو المؤسسات المساهمة في اتخاذ القرارات البيئية، كما خول القانون للجمعيات البيئية في سبيل تحقيق هدفها في المحافظة على البيئة صلاحية اللجوء إلى القضاء باعتباره أحد الضمانات الأساسية لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية خاصة عند عدم استطاعتها تحقيق هذا الهدف بالطرق الودية. وفيما يلي تفصيل هذه المهام والنشاطات المختلفة وفقا لما نصت عليه مختلف القوانين البيئية:

الفرع الأول- المشاركة في إعداد التقارير والدراسات والاستراتيجيات المتعلقة بحماية البيئة:

نصت المادة 35 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه : "تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به". يتضح لنا من نص هذه المادة أنه بالرغم من أن القانون 03-10 قد أقر بدور الجمعيات البيئية كشريك للإدارة في تحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة من خلال اعترافه بدور جمعيات حماية البيئة في المشاركة والمشاورة والاستشارة في وضع الاستراتيجيات المتعلقة بالبيئة، لكنه لم يحدد كيفية مشاركة هذه الجمعيات الهيئات العمومية في عملها كما لم يشير أيضا إلى طبيعة القرارات البيئية التي يمكن لمثل هذه الجمعيات أن تبدي الرأي بشأنها ومدى إلزامية هذا الرأي بالنسبة للإدارة البيئية في صنع القرارات البيئية واكتفى فقط بالإشارة إلى أن هذا الدور تقوم به الجمعيات البيئية وفقا للتشريع المعمول به.

وتبعا لذلك يتعين الرجوع إلى مختلف القوانين البيئية والتي أقرت لجمعيات حماية البيئة مهام متعددة في إطار المشاركة والمشاورة وإبداء الرأي مثل:

- المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي فيما يتعلق بإنشاء المساحات الخضراء⁽⁷⁾ أو من خلال المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي⁽⁸⁾.
- المشاركة بصفة استشارية في أعمال اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية.
- المشاركة في حفظ الصحة الحيوانية⁽⁹⁾.
- تقديم طلبات فتح دعوى لتصنيف حظيرة وطنية أو محمية طبيعية⁽¹⁰⁾.

- المشاركة في حماية المياه من التلوث والتدخل في حالات تلوث المياه الصالحة للشرب⁽¹¹⁾.

وبصفة عامة يتحدد تدخل الجمعيات البيئية في العديد من مجالات حماية البيئة متى كان الهدف المحدد في قانونها الأساسي ترقية التربية البيئية أو الإعلام البيئي أو تحسين ظروف العمل والنظافة والصحة العامة⁽¹²⁾.

الفرع الثاني- عضوية الجمعيات في بعض الهيئات المكلفة بحماية البيئة:

وفقا لما نصت عليه المادة 35 من القانون 03-10 السالف الإشارة إليها فإن الجمعيات البيئية تساهم بإبداء الرأي والمشاركة في عمل الهيئات العمومية وفق ما ينص عليه التشريع، ومن بين الآليات التي استحدثها المشرع في سبيل تحقيق ذلك نصه على عضوية هذه الجمعيات ضمن الهيئات العمومية المشرفة على البيئة، إلا أن هذه العضوية ما زالت منحصرة في حالة خاصة تتعلق بعضوية الجمعيات البيئية في اللجنة القانونية والاقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة⁽¹³⁾. كما حدد المشرع عضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري المتعلقة بالبيئة كعضوية ممثل واحد عن جمعية تنشط في مجال حماية المياه منذ 3 سنوات في الديوان الوطني للتطهير⁽¹⁴⁾. وعضوية ممثل واحد عن جمعية تنشط في مجال المياه منذ 3 سنوات في مؤسسة الجزائرية للمياه⁽¹⁵⁾ وذلك تماشيا مع المطلب الذي نادى به الفقه والمتمثل في ضرورة إشراك جمعيات حماية البيئة في المؤسسات الاقتصادية التي ما زالت تستحوذ على استغلال أو استعمال الأملاك البيئية المشتركة كالماء تنصرف والهواء والتي تنصرف فيها كما لو كانت المستعمل أو المالك الوحيد لهذه العناصر البيئية⁽¹⁶⁾، لكن ما يؤخذ على هذه العضوية أن المشرع لم يحدد آليات قانونية واضحة للتفاوض أو مشاركة هذه المؤسسات في اتخاذ القرارات البيئية المختلفة.

ومع ذلك تبقى عضوية الجمعيات البيئية في المؤسسات العمومية أو المؤسسات الصناعية والتجارية محدودة ومقصورة على عدد معين منها فقط على النحو السالف ذكره الأمر الذي يتطلب ضرورة توسيع مشاركة هذه الجمعيات في جميع الهيئات المكلفة بحماية البيئة مع تحديد الآليات القانونية لتفعيل دورها في تحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة.

لفرع الثالث- حق التقاضي لجمعيات حماية البيئة:

تتمتع الجمعيات على وجه الخصوص بالشخصية المعنوية والتي تخولها حق التقاضي، وبالرجوع إلى الأحكام العامة الواردة في القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات لا سيما ما ورد في نص المادة 17 منه فإن الجمعيات تملك حق اللجوء إلى القضاء (سواء كان قضاء عادي أو إداري) من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المرتبطة بأهدافها وفرض احترام القواعد المرتبطة بها. وتبعا لذلك تملك جمعيات حماية البيئة أيضا حق اللجوء إلى القضاء ضد أي اعتداء يمس بالبيئة في مختلف صورها، هذا الحق الذي يعد أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية خاصة عندما لا تتمكن جمعيات حماية البيئة من تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة⁽¹⁷⁾.

وقد خص القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المواد 36، 37، 38 منه جمعيات حماية البيئة بأحكام خاصة تبين لهم الصور المختلفة للتقاضي على النحو التالي:

- فقد اعترفت المادة 36 من هذا القانون صراحة للجمعيات البيئية بحق رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين إليها بانتظام، والملاحظ في نص هذه المادة أن المشرع لم يحدد إطارا معيناً لتتقيد به جمعيات حماية البيئة عند ممارسة حقها في اللجوء إلى القضاء بل على العكس من ذلك فقد وسع

من نطاق هذا الحق ليشمل أي صورة من صور المساس بالبيئة. كما لم يحدد هذا النص الجهة القضائية المختصة، الأمر الذي يجعلنا نرجع الى القواعد العامة التي تحكم قواعد الاختصاص القضائي المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية سواء كان النزاع عادي أو إداري.

- كما خولت المادة 37 من نفس القانون لجمعيات حماية البيئة ممارسة حق الإدعاء المدني بالنسبة للحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الأفعال التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف الى الدفاع عنها متى شكلت هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث.

- كما يمكن لجمعيات حماية البيئة استنادا لنص المادة 38 من هذا القانون أن ترفع دعوى تعويض أمام أية جهة قضائية (سواء كان قضاء عادي أو جزائي) للدفاع عن أضرار فردية تعرض لها أشخاص طبيعيون تسبب فيها فعل الشخص نفسه في حالة ما إذا فوضها شخصان طبيعيان على الأقل معنيان بذلك. وتشترط نفس هذه المادة أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابيا.

إضافة إلى الأحكام العامة الواردة في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فقد نصت بعض القوانين البيئية الخاصة على حق جمعيات حماية البيئة في اللجوء إلى القضاء دفاعا عن صور معينة من صور الاعتداء والمساس بالبيئة منها على وجه الخصوص:

- ما نصت عليه المادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي أكدت على أنه يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل 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، ويقع بطبيعة الحال واجب حماية المحيط على عاتق جمعيات حماية البيئة.

- ما نصت عليه أيضا المادة 91 من قانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي⁽¹⁸⁾ والتي خولت لكل جمعية مؤسسة قانونا يتضمن فانونها الاساسي حكما يقض بحماية الممتلكات الثقافية أن أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال حماية التراث الثقافي. ويقع بطبيعة الحال على جمعيات حماية البيئة واجب المحافظة على الممتلكات الثقافية.

من الأحكام السابقة الذكر يتبين لنا توسع المشرع الجزائري في تحديد صور تأسيس جمعيات حماية البيئة الأمر الذي تتأكد معه حماية فعالة ضد مختلف الاعتداءات التي تمس بالبيئة. ويتضح لنا ذلك جليا من خلال ممارسة جمعيات حماية البيئة حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة) ضد القرارات والتراخيص المخالفة للتدابير البيئية التي تصدرها الإدارة والتي يمكن الطعن فيها بسبب عيب في الإجراءات أو تجاوز السلطة أو مخالفة القانون⁽¹⁹⁾.

المبحث الثاني- فعالية الجمعيات البيئية في حماية البيئة على أرض الواقع:

يتوقف نجاح السياسة الوطنية لحماية البيئة إلى الجانب الدور الذي تلعبه الدولة (على المستوى المركزي أو المستوى المحلي) على وجود جمعيات بيئية فاعلة وضاغطة في المجتمع، وتتحدد فعالية جمعيات حماية البيئة تبعا للقواعد المحددة لدورها والاختصاصات المنوطة بها وفقا لما يقره القانون ومدى تجسيد ذلك على أرض الواقع.

وبعد التعرض إلى أحكام القواعد المنظمة لدور الجمعيات البيئية في حماية البيئة وفقا لما أقره ونص عليه القانون يتعين علينا تقييم مردودية العمل الجماعي على أرض الواقع، الأمر الذي يستدعي مناقشة مدى ملاءمة النصوص القانونية المنظمة لاختصاص ودور جمعيات حماية البيئة في تحقيق الأهداف البيئية المسطرة من طرفها على أرض الواقع.

بالرجوع إلى أرض الواقع فنلاحظ ضعف فعالية جمعيات حماية البيئة في تجسيد الشراكة البيئية وتحقيق الدور الذي سطره القانون، ذلك أن الجمعيات البيئية قد تأثرت بما تأثرت به غيرها من الجمعيات الأخرى من غياب إطار قانوني يضبط نشاطها بوجه عام أدى إلى ضعف المشاركة الجماعية في الجزائر، كما تأثرت أيضا بعوامل داخلية تتعلق ببنيتها وتكوينها الداخلي إضافة إلى ضعف البرمجة والتخطيط للنشاط الجماعي وغياب التنسيق بين مختلف الجمعيات البيئية. ضف إلى ذلك أيضا الصعوبات المرتبطة بتمويل الجمعيات البيئية.

وسوف نتعرض من خلال هذا العنصر إلى مختلف هذه العوامل التي ساهمت في ضعف فعالية جمعيات حماية البيئة وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول- ضعف المشاركة الجماعية في الجزائر:

بالرجوع إلى الواقع الجزائري فالملاحظ نقص الجمعيات التي تنشط على المستوى المحلي أو المركزي في جميع الميادين المختلفة سواء المهنية، العلمية، الاجتماعية ، الثقافية، الرياضية، الاقتصادية... إلخ⁽²⁰⁾ إذ لم يقتصر ذلك على الجمعيات التي تنشط في مجال حماية البيئة فقط، ويرجع السبب الأساسي في عزوف الأفراد عن الانخراط في الحركة الجماعية بصفة عامة وجمعيات حماية البيئة على وجه الخصوص في ضعف رغبة الجمهور في العمل التطوعي⁽²¹⁾ نتيجة لنقص الوعي الاجتماعي بضرورة تجسيد المجتمع المدني ممثلا في أفراد لمشاركة حقيقية مع الهيئات العامة من أجل تحقيق الشراكة في وضع الاستراتيجية الوطنية

لحماية البيئة وهو الهدف المشترك الذي تسعى الدولة لأن تحققه في ظل التنمية المستدامة، وهو الحق الذي يسعى الانسان لتحقيقه عن طريق العيش في بيئة نظيفة تضمن له صحته ونظافة محيطه⁽²²⁾. ومن ثم فإن تنمية الوعي الاجتماعي بالمشاركة في العمل التطوعي وبذل الجهد والعطاء عامل حقيقي لبعث وتطور النضال الجمعي.

كما أن تأخر المشرع الجزائري في الاعتراف بحرية إنشاء الجمعيات البيئية إلى غاية صدور القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ساهم أيضا في نقص فعالية هذه الجمعيات، فنتيجة لغياب إطار قانوني يضبط صلاحيات جمعيات حماية البيئة واختصاصاتها بدقة لم تظهر الكثير من الجمعيات على الساحة المحلية أو الوطنية بل كان أغلب التوجهات للجمهور نحو الجمعيات الخاصة بالأحياء أو أولياء التلاميذ.

وقد أثر ضعف تواجد جمعيات حماية البيئة في الواقع سلبا على نشاط هذه الجمعيات خاصة فيما يتعلق بنقص رفع الدعاوى القضائية ضد مختلف الاعتداءات التي تقع على البيئة إذ أن القضايا البيئية المنشورة تكاد تعد على الأصابع⁽²³⁾.

المطلب الثاني- ضعف التأطير والتكوين والتخطيط والتنسيق على مستوى الجمعيات البيئية:

سبق الذكر على أن الجمعيات البيئية يجب أن تحدد بدقة في قوانينها الأساسية الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها والتي ترتبط بالأهداف البيئية التي تسعى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة البيئة تحقيقها بوصف أن هذه الجمعيات تمثل المجتمع المدني كشريك للإدارة في تحقيق هذه الأهداف، ولن تنجح الجمعيات البيئية في تحقيق هذه الأهداف ما لم تكن منظمة تنظيما دقيقا يسمح لها بذلك.

لكن الملاحظ في الواقع العملي هو غياب قيادات نشطة وكفأة ومتخصصة في مجالات لها علاقة بالبيئة على مستوى الجمعيات البيئية ، الأمر الذي نتج عنه ضعف النشاطات التي تقوم بها.

إن تشعب وتنوع ميادين حماية البيئة يقتضي وجود أشخاص مؤهلين ومتخصصين على مستوى هذه الجمعيات نظرا للالتزامات التي أصبحت مفروضة عليها بضرورة تقديم مساهمات متخصصة ودقيقة سواء أثناء مشاركتها في عضوية بعض الهيئات العمومية أو الذات الطابع صناعي تجاري ، أو على مستوى الدراسات التي يفترض القيام بها كالمشاركة في تقييم مشاريع دراسة التأثير⁽²⁴⁾ أو التحقيق العمومي الذي يسبق إنشاء المنشآت الخطرة التي تهدد البيئة على وجه التحديد⁽²⁵⁾. الأمر الذي يستدعي ضرورة اعتناء الجمعيات البيئية بتكوينها وتأطيرها وطريقة عملها أيضا، هذه الأخيرة التي يجب أن تتأقلم مع المتطلبات البيئية الجديدة وعدم الاكتفاء بالتدبير بالاعتداءات التي تطل البيئة في المناسبات والأعياد الخاصة فقط، ولن يتجسد ذلك إلا عن طريق معرفة وفهم الوسائل القانونية المتاحة لتحقيق الأهداف البيئية المسطرة وحسن التخطيط المستقبلي لسيرها.

كما أن غياب التنسيق بين مختلف الجمعيات النشطة في مجال البيئة ساهم في نقص فعاليتها، إذ يقتضي التدخل لحماية مختلف العناصر البيئية التنسيق بين هذه الجمعيات خاصة في المجالات المشتركة بينها فتتداخل اختصاصات الجمعيات البيئية المكلفة بحماية الغابات مع تلك المختصة بالنباتات أو حماية الحيوانات أو الصيد أو مكافحة الانجراف والتصحر... الخ. كما أن التنسيق يجب أن لا يتوقف عند حدود الجمعيات البيئية المختلفة فقط بل يجب أن تسعى هذه الأخيرة الى شراكة حقيقية مع جمعيات أخرى تساندها في حماية البيئة ، هذا الهدف الذي يتحقق الا بتضافر مجهود الجميع سواء كانت هذه الأخيرة ثقافية أو دينية أو تربوية... الخ.

المطلب الثالث- القيود التي يفرضها الحق في الاعلام في مواجهة الجمعيات البيئية:

تتوقف فعالية الأداء الجماعي في حماية البيئة من ناحية الواقع على حرية إطلاع الجمعيات البيئية على البيانات والمعلومات المتعلقة بحالة البيئة، ويتحقق ذلك عمليا من خلال ممارسات هذه الجمعيات لحقها في الإعلام الذي كرسه المشرع الجزائري في نصوص القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المواد 7 إلى 9 منه، فبدون تجسيد الحق في الإعلام في المواد البيئية لا يمكن الحديث مطلقا عن شراكة حقيقية تمارسها جمعيات حماية البيئة.

وبالرجوع إلى الأحكام العامة الواردة في القانون 03-10 فمن حق المواطنين الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار التي يتعرضون لها في بعض المناطق وكذلك تدابير الحماية التي تخصهم خاصة فيما يتعلق بالأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة.

كما نصت المادة 7 منه صراحة على أن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة وكل المعلومات المتوفرة والتنظيمات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية البيئة، لكنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تطبيقات هذه المادة. ولم يوضح التنظيم ذلك الأمر الذي حال دون تطبيق مثل هذه النصوص القانونية وأثر فعلا على مردودية العمل الجماعي، فالجمعيات البيئية لا يمكنها بأي حال من الأحوال ممارسة نشاطاتها في جو يسوده التعتيم.

المطلب الرابع- أثر نظام تمويل الجمعيات على فعالية الجمعيات البيئية:

تتمثل مصادر تمويل الجمعيات بوجه عام في اشتراكات الأعضاء، الإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية والعائدات المرتبطة بالنشاطات التي تقوم بها والهبات والوصايا التي يتقدم بها الأفراد والمؤسسات العامة والخاص. لكن في الواقع العملي فإن الجمعيات بصفة عامة وجمعيات حماية البيئة بصفة خاصة تجد الدعم من خلال الإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية. ويتمثل الدعم

الأساسي لجمعيات حماية البيئة من خلال الدعم الذي تقدمه وزارة تهيئة الإقليم والبيئة⁽²⁶⁾ إلا أن هذا التمويل ما يزال غامضا لعدم وجود نصوص قانونية توضح كيفية تمويل هذه الجمعيات الأمر الذي أثر سلبا على نشاط هذه الأخيرة.

الخاتمة:

في نهاية الورقة البحثية يبقى التأكيد دائما على أن حماية البيئة اليوم أصبحت من الأهداف الكبرى التي يسعى المجتمع الدولي بصفة عامة والدول بصفة خاصة إلى العناية بها بعد أن اتضح لها جليا علاقتها وارتباطها ليس بحماية صحة الإنسان فقط بل وبالتنمية أيضا، حيث ظهر في الآونة الأخيرة مفهوم جديد "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة" وهو الشعار الذي يدعو إلى نمط جديد في التنمية يحافظ على مخزون الموارد الطبيعية المتاحة ويستحدث بدائل نظيفة لا تدمر البيئة.

ومن خلال هذه الورقة البحثية وعلى ضوء ما سبق التعرض له يمكن أن نلخص أسباب ضعف فعالية جمعيات البيئية حماية البيئة فيما يلي:

- حادثة موضوع حماية البيئة (1972) والنصوص المنظمة له في الجزائر (1983) ، كما أن تأخر المشرع الجزائري في إقرار مبدأ حرية إنشاء الجمعيات بوجه عام إلى غاية 1990، وتأخر صدور النص الخاص بالجمعيات البيئية إلى غاية 2003 صدور قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أدى إلى ضعف نسبة المشاركة الجموعية في الجزائر خاصة فيما يتعلق بالنشاط الجموعي الموجه الى حماية البيئة.
- ضعف الانشغال البيئي لدى المواطن الجزائري نتيجة لغياب الوعي البيئي أدى إلى ضعف الرغبة التطوعية في الانخراط في جمعيات حماية البيئة.
- ضعف ونقص التأهيل لدى المنخرطين في الجمعيات البيئية وعدم معرفتهم بالوسائل القانونية المتاحة لتحقيق الأهداف المتعلقة بحماية البيئة ساهم في محدودية النشاطات التي تقوم بها هذه الجمعيات في تحقيق أهدافها المسطرة.

- ضعف البرمجة والتخطيط للنشاط الجماعي.
- ضعف الانسجام والتنسيق بين مختلف جمعيات حماية البيئة نتيجة للتنوع والتباين بين موضوعات حماية البيئة (مياه، غابات، صيد، سياحة، تراث ثقافي، حيوانات، تهيئة عمرانية.....).
- عدم استكمال النظام القانوني للحق في الاعلام البيئي والذي يعد الركيزة الأساسية لإطلاع الجمعيات البيئية على حالة البيئة وعلى فعالية ومردودية الأداء الجماعي.
- محدودية حالات عضوية جمعيات حماية البيئة في مؤسسات صنع القرار البيئي خاصة على مستوى الهيئات العمومية أدى إلى ضعف فعالية مشاركتها في تحديد أهداف الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة.
- عدم وجود أليات قانونية واضحة ودقيقة للتفاوض أو المشاركة في اتخاذ القرارات التي تهم العناصر البيئية المشتركة بالرغم من اعتراف بعض التشريعات البيئية الخاصة بعضوية الجمعيات البيئية ضمن بعض المؤسسات الصناعية والتجارية.
- ضعف الاستهجان الاجتماعي لأفعال الاعتداء على البيئة و عدم تعود جمعيات حماية البيئة للجوء الى القضاء أدى إلى قلة النزاعات الجموعية البيئية بالرغم من الإعتراف الصريح في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لجمعيات حماية البيئة بالحق في التقاضي ضد كل مساس واعتداء يقع على البيئة.
- غياب النصوص القانونية المتعلقة بكيفية تمويل جمعيات حماية البيئة.
- عدم شفافية طرق تمويل الجمعيات.
- خضوع الجمعيات بصفة عامة لنظام التمويل من طرف الإدارة يجعلها تبقى خاضعة لرقابة وتبعية إدارية مباشرة على جميع النشاطات التي تقوم بها.

- محدودية الموارد المالية والناجمة على وجه الخصوص في إشتراكات الأعضاء أوالعائدات المرتبطة بنشاطها أوالهبات والوصايا أثر سلبا على نشاطات الجمعيات بما فيها جمعيات حماية البيئة.

بعد حصر الأسباب التي أدت إلى ضعف فعالية جمعيات حماية البيئة في تحقيق الأهداف البيئية، سنحاول على ضوء ما تم التعرض له وضع مجموعة من الاقتراحات والتوصيات الغرض منها الوصول إلى تفعيل دور جمعيات حماية البيئة في المحافظة عليها وحمايتها وذلك على النحو التالي:

- تنمية الوعي الاجتماعي بنشر الثقافة البيئية السليمة، ويتحقق ذلك على وجه الخصوص بتربية النشء على الوعي البيئي وأهمية المحافظة على البيئة وتبصيره بخطورة الإعتداء عليها والمساس بها.
- تجنيد مختلف فئات الشعب وتشجيعها على الاشتراك في حماية البيئة من خلال إقامة نظام الاستماع الكامل الذي يشجع الجماهير على الاشتراك في وضع سياسات حماية البيئة وتقييم مشروعات الاستثمار الجديدة.
- ضرورة تطوير الجمعيات البيئية من حيث التكوين والتأطير وأساليب العمل ذلك أن نجاح الجمعيات البيئية في تحقيق هدفها يعود بالدرجة الأولى إلى قوة تنظيم هذه الجمعيات والانضباط والتخطيط المحكم للأهداف المنشودة من طرفها وتنوع فئات الأشخاص المشاركين فيها من مختلف التخصصات أطباء، محامون، مهندسون، باحثون جامعيون....إلخ.
- ضرورة مشاركة جمعيات حماية البيئة الهيئات العمومية بإبداء الرأي في إنشاء المنشآت الجديدة التي من شأنها الإضرار بالبيئة وذلك من خلال المبادرة في دراسة "مشاريع دراسة التأثير" وفي حالة فتح "التحقيق العمومي" واقتراح التدابير والاجراءات الاحتياطية الملزمة وإعداد مشاريع الدراسات المضادة لها في حالة ثبوت تعرضها للبيئة مع إيجاد أليات قانونية تفعل إلزامية هذا الرأي بالنسبة للإدارة.

- تتوقف فعالية و نجاح الطابع الاتفاقي والتشاورى لمشاركة الجمعيات والأفراد للعمل الإداري على درجة شفافية وحرية الإطلاع على البيانات والمعلومات المتعلقة بحماية البيئة ولن يتحقق ذلك إلا من خلال تغيير كل القوانين والتنظيمات التي لا زالت تركز التعتيم الإداري وعدم الثقة في المواطنين للتعرف على أبسط المعلومات التي تهم حياتهم وصحتهم في الوسط الذين يعيشون فيه من أجل تحقيق مشاركة مدنية حقيقية.
- ضرورة ضرورة مساهمة المجتمع المدني في المطالبة بالمعلومات والبيانات التي يضمن القانون والتنظيم الاطلاع عليها، أي ممارسة حقهم في الاعلام والاطلاع على الوثائق البيئية.
- تفعيل تمثيل جمعيات حماية البيئة لدى السلطات العامة المكلفة بحماية البيئة والتشاور معها وذلك من خلال توسيع عضوية هذه الجمعيات لتشمل جميع الهيئات العمومية المكلفة بحماية البيئة أو المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تستعمل نختلف الموارد الطبيعية البيئية.
- إيجاد أليات قانونية فعالة تنظم مشاركة جمعيات حماية البيئة للهيئات العمومية أو المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري في إتخاذ القرارات التي تهم العناصر البيئية خاصة منها العناصر المشتركة كالمياه والهواء والتي تستغلها تلك الهيئات أو المؤسسات وذلك من خلال النص على ضرورة التشاور والتداول مع ممثلي الجمعيات البيئية في إتخاذ هذه القرارات.
- تحديد العلاقة بين بين أصحاب المشروعات التي لها انعكاسات سلبية على البيئة ومستعملي هذه العناصر الطبيعية.
- ضرورة سعي الدولة إلى تشجيع الجمعيات البيئية الكفأة والنشطة منها في مجال حماية البيئة، واستبعاد أو إقصاء الجمعيات غير التمثيلية وغير الجادة في القيام بنشاطاتها التطوعية لحماية البيئة.

- ضرورة ممارسة جمعيات حماية البيئة لحقها في اللجوء إلى القضاء والمعترف لها بموجب القانون ضد أي اعتداء أو مساس بالبيئة بغض النظر عن صفة الشخص الذي تسبب في ذلك، الأمر الذي يتحقق معه الردع العام ضد كل شخص ينوي الاعتداء على البيئة.
- تفعيل دور جمعيات حماية البيئة في فرض احترام مبدأ المشروعية من طرف الإدارة في إتخاذ القرارات البيئية المختلفة وذلك من خلال اللجوء الى القضاء لفحص مشروعيتها ومدى مخالفتها للقانون ذلك أن الإدارة ملزمة باحترام مبدأ الملائمة والمطابقة في تطبيق القواعد البيئية.
- ضرورة تطبيق أسلوب جديد لتمويل جمعيات حماية البيئة يكمن ذلك في ضرورة تقليص السلطة التقديرية للإدارة في تمويل الجمعيات وإيجاد بدائل أخرى لتمويل هذه الجمعيات البيئية تتميز عن مشاركة أعضائها والهبات والوصايا التي يتلقونها وذلك عن طريق إنشاء صندوق وطني لحماية البيئة يهدف الى تقديم الدعم المادي للجمعيات البئية أو المشروعات البيئية على أساس تنافسي.

وتبقى حماية البيئة مسؤولية الجميع

الهوامش:

(1) سبق ذلك صدور قانون متعلق بالجمعيات وهو الأمر 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971 المتعلق بالجمعيات والذي أقصى دور الجمعيات بصفة عامة أخضعها لسلطة وإشراف الإدارة وهو الإقصاء والتهميش الذي استمر حتى بعد صدور قانون الجمعيات لسنة 1987.

(2) أنظر في ذلك نص المادة 41 والمادة 43 من دستور 1996.

(3) جريدة رسمية عدد 02 المؤرخة في 15 جانفي 2012.

(4) وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات يجب أن يتضمن القانون الأساسي للجمعية تحت طائلة البطلان: هدف الجمعية، تسمية الجمعية ومقرها وحدود اختصاصها الإقليمي، دورها، الهيئات القيادية لها ونمط سيرها، شروط انتساب الأعضاء إليها وكيفية شطبهم وإقصائهم، تحديد مدة عضويتها، حقوق أعضائها وواجباتهم، طريقة تنظيمها، قواعد التصويت والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية العامة، قواعد دراسة تقارير النشاط وإجرائها والموافقة عليها.

(5) تملك السلطات العامة وزارة الداخلية أو الولاية أو البلدية حسب الأحوال سلطة الطعن في تأسيس الجمعية أمام القضاء الإداري إذا ثبت لها بأن الجمعية غير مؤسسة بصفة قانونية خلال 3 أشهر على الأكثر ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها.

(6) القانون 10-03 الصادر بتاريخ 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2003 عدد رقم 43.

(7) أنظر في ذلك المادة 20، المادة 31 من القانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

(8) أنظر في ذلك المادة 1 من نفس القانون.

(9) أنظر في ذلك المادة 5 من القانون 88-08 المؤرخ في 26 جانفي 1988 والمتعلق بنشاطات البيطري وحماية الصحة الحيوانية.

(10) أنظر في ذلك المادة 3 من المرسوم 87-143 المتعلق بالحظائر الوطنية.

(11) أنظر في ذلك المادة 55 مكرر من الأمر 96-13 المتعلق بالمياه والمعدل للقانون 83-17.

(12) وناس يحي: "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص142.

(13) نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 96-481 المؤرخ في 28 ديسمبر 1996 والذي يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله-جريدة رسمية عدد 84 لسنة 1996 .

(14) أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير - جريدة رسمية عدد 24 لسنة 2001.

(15) أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه - جريدة رسمية عدد 24 لسنة 2001.

(16) د/ يحي وناس: المرجع السابق، ص143.

(17) د/ يحي وناس: المرجع السابق، ص144.

(18) القانون 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

(19) أنظر في ذلك: د/ يحي وناس، المرجع السابق، ص145.

(20) لمزيد من التفصيل راجع، "محمود بوسنة: الحركة الجمعوية في الجزائر، نشاطها وطبيعتها تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، عدد 17، جوان 2002، ص141 وما يليها.

(21) لم تتعدى نسبة المشاركة الجمعوية في الجزائر 5% في حين تبلغ في فرنسا بين 39 إلى 43% وتفوق ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية وفقا لما أشار إليه، د/ يحي وناس: المرجع السابق، ص150، هامش 4.

(22) لمزيد من التوسع في علاقة الانسان بالبيئة أنظر، د/ راتب السعود: "الإنسان والبيئة"، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

(23) أنظر د/ يحي وناس: المرجع السابق، ص145، وقد أشار الكاتب نقلا عن دراسة قام بها الأستاذ ساسي سقاش في مذكرة ماجستير تحت عنوان: "الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"، كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2000، إلى قضيتين في بحثه الأولى القضية التي رفعتها الجمعية الوطنية لحماية البيئة ضد أسמידال بتاريخ 12/05/1996 تحت رقم 96/593

والثانية: تتعلق جمعية المحافظة على البيئة وترقيتها لولاية تلمسان ضد المتهم الذي قام بقطع شجرة نخيل مملوكة للبلدية لغرض توسيع فناء مقهى يملكه.

(24) تعرض القانون 10/ 03 المعدل والمتعلق بحماية البيئة دراسة التأثير في مادته 15 والتي عرفها بأنها: " تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة ، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل أعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة ، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط و الفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة". أما في الجانب الفقهي فلقد عرفت ت دراسة التأثير بأنها " مجموعة من الدراسات تبدأ بدراسة فكرة المشروع مرورا بجوانب جدواه السوقية والفنية والمالية والبيئية والقانونية تحقيقا لاختيار المشروع الأصلح من وجهة نظر المستثمر من جهة، ووجهة نظر الدولة من جهة أخرى" .

(25) يعد التحقيق العمومي من أقدم الإجراءات التي يلجأ إليها خاصة في مجال نزاع الملكية للمنفعة العامة، الغرض منه إخضاع العملية المتوقعة لإمتحان عمومي.

(26) لمزيد من التفصيل راجع د/ يحي وناس: المرجع السابق، ص148.