

التحقيق العمومي كآلية لمشاركة المواطنين في صنع القرارات البيئية -المنشآت المصنفة نموذجاً-

Public inquiry as a mechanism for citizen participation in environmental decision making Model Establishments

عابدية سارة¹

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي -تبسة-
sara.abaidia@univ-tebessa.dz

د.موسى نورة

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي -تبسة-
noura.moussa@univ-tebessa.dz

تاريخ الوصول: 2019/08/03 القبول : 2020/12/14 النشر علي الخط: 2021/06/15

Received: 03/08/2019 Accepted : 14/12/2020 Published online : 15/06/2021

ملخص:

بغرض تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، تم اتخاذ مجموعة من الآليات الوقائية على أي مشروع تنموي من بينها الدراسات البيئية المسبقة التي تكشف مبكراً على كل الأضرار المحتملة الوقوع ولتعزيز دور المواطن كشريك فعال في حماية البيئة أعطي له حق المشاركة في صنع القرارات البيئية ذات الشأن المحلي وقد نادى به الاتفاقيات الدولية وجعلته من حقوق الانسان ليكون بمثابة مبدأ مكرس في قانون البيئة في اطار التنمية المستدامة أي الحق في الاعلام والمشاركة لاسيما عندما يتعلق الأمر بإقامة مشروع منشأة مصنفة من خلال تقديم الملاحظات والآراء العلنية في مرحلة التحقيق العمومي، وقد ارتأينا التعرض لأهم مرحلة تسبق الحصول على رخصة استغلال المنشأة للكشف عن مدى أهمية التحقيق العمومي كآلية اجرائية من جهة ومن جهة أخرى ابراز مدى فعالية مشاركة المواطنين في ذلك وهل الملاحظات المقدمة من طرفهم ستساهم فعلاً في صنع القرار البيئي و تحقيق الشراكة البيئية أم أنها اجراءات مقيدة وشكلية ومحدودة بما تصدره الادارة من قرار.

الكلمات المفتاحية: التحقيق العمومي -اعلام ومشاركة المواطنين-المنشأة المصنفة-دراسة التأثير على البيئة-القرار البيئي.

Abstract:

To enhance the role of the Citizen as an effective Partner in the protection of the environment, he has the right to participate in environmental decision-making, especially when it comes to the establishment of a classified enterprise project through the submission of public observations and opinions at the stage of public investigation. We have considered the most important stage prior to obtaining the license to exploit the facility to The public inquiry as a procedural mechanism and to highlight the effectiveness of citizens' participation in it, and whether the observations made by them will actually contribute to environmental decision-making and environmental partnership, or are restrictive, formal and limited procedures to be issued by the administration.

Keywords: Public Investigation - Information and participation of citizens - Establishment rated - Study of the impact on the environment - Environmental decision.

1. مقدمة:

تعد المنشآت المصنفة أحد المشاريع التي تسبق تحضيرها وإقامتها مجموعة من الإجراءات الواجب اتخاذها عن طريق الدراسات البيئية السابقة المتمثلة أساسا في دراسة التأثير على البيئة حيث أنها تتضمن شروط ووثائق لإيداع الطلب لدى الجهات المختصة ولا يقتصر الأمر على رقابة الإدارة للمشروع بل تعدى ذلك إلى رقابة المواطنين من أجل إضفاء الطابع التشاركي على مختلف المجالات خاصة تلك التي لها علاقة بحقوق الإنسان ألا وهو الحق في بيئة نظيفة وسليمة خالية من كل الأضرار بالمشاركة في مرحلة التحقيق العمومي لإبداء مختلف الملاحظات حول المشروع، ولأن الطابع الاعلامي منصوص عليه عالميا فإن المشرع الجزائري جسده ضمن التشريع الداخلي في مختلف النصوص القانونية التي تقر بحق الاطلاع على المعلومات لاسيما تلك المتعلقة بحياة المواطنين اليومية بالمشاركة في اتخاذ القرار المحلي، ولأن البيئة أصبحت من القضايا المعاصرة والتي أولت لها الاهتمامات خاصة في إطار التنمية المستدامة فقد تم تجسيد مبدأ الاعلام والمشاركة ضمن المبادئ المقررة في قانون البيئة لسنة 2003 الذي تضمن حق اطلاع الأفراد والجمعيات البيئية على المعلومات ذات الصلة بالشأن البيئي ليتمكنوا من ابداء آرائهم والمساهمة في صنع القرار البيئي، من خلال ما سبق نصل إلى طرح الاشكالية التالية: **ما مدى فعالية مشاركة المواطنين في صنع القرار البيئي؟ وهل يعد التحقيق العمومي آلية اجرائية لتجسيد الديمقراطية الايكولوجية؟**

ان الهدف من هذا البحث: هو التعرف على اجراءات مشاركة المواطنين وابداء آرائهم في مرحلة التحقيق العمومي بالنسبة لمشروع المنشأة المصنفة بحيث تأخذ صورة المشاركة الشعبية والتطور الحاصل في المجال البيئي .

وقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي لتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بمبدأ الاعلام والمشاركة وكيفية ادراجه ضمن المراسيم التنظيمية المتعلقة بالتحقيق العمومي في موضوع المنشآت المصنفة .

وللاجابة على الاشكالية أعلاه تم تقسيم هذا البحث الى:

- المبحث الأول: التحقيق العمومي اجراء لتكريس مبدأ الاعلام والمشاركة

- المبحث الثاني: اجراءات التحقيق العمومي في مشروع المنشأة المصنفة

2. المبحث الأول: التحقيق العمومي اجراء لتكريس مبدأ الاعلام والمشاركة

بعد الفحص الأولي وقبول دراسة التأثير للمشاريع بعنوان المنشآت المصنفة تعلن المرحلة الثانية والمتمثلة في الاعلان عن فتح التحقيق العمومي ليتمكن سكان المنطقة المعنية بالمشروع من ممارسة الرقابة بمثابة رقابة جماهيرية بناء على القرار الصادر من الجهات الادارية المختصة حتى يتسنى لهم المشاركة بإبداء آرائهم حول طبيعة المشروع تجسيدها لمبدأ الاعلام والمشاركة في حماية البيئة من أي ضرر سيلحق بها

المطلب الأول: تعريف التحقيق العمومي

ظهرت أول بوادر هذا الاجراء في فرنسا سنة 1810¹ ثم بعدها تبناه المشرع الجزائري

ضمن قوانين حماية البيئة لاسيما النصوص المتعلقة بالمنشآت المصنفة وقد ركز المشرع على التحقيق العمومي من خلال اعطاء الحق في الاطلاع على كل المعلومات المتعلقة بالمجال البيئي لكن لم يصغ له تعريفا لأن مهمة التشريع ليس صياغة التعاريف وانما هي مهمة أصيلة بالفقه لكن نلتمس وجود مصطلح التحقيق العمومي ضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و المراسيم التنظيمية الخاصة بمحتوى وتطبيق دراسة التأثير على البيئة في ما يخص المنشآت المصنفة" يسبق تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة تقديم دراسة التأثير أو

¹ - رحموني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست المجلد السابع، العدد الثاني، 2018 ص81

موجز التأثير وتحقيق عمومي ودراسة الأخطار¹ "يسبق كل طلب استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة: تحقيق عمومي يتم طبقا للكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به"² ليكون التحقيق العمومي بمثابة اعلان لمعرفة آراء السكان "التحقيق العمومي بمثابة دعوة للغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي مقيم بمنطقة الدراسة لإبداء آرائهم في المشروع المزمع انجازه والآثار المتوقعة على البيئة" بتقرير وصفي للمشروع يعده مكتب الدراسات ويوضع تحت تصرف الجمهور أننا مدة التحقيق العمومي"³ ليخص المشرع في ذلك جميع المشاريع التي تستوجب قيامها فتح تحقيق عمومي ومشاركة كل الفئات الفاعلة باستثناء تلك المتعلقة بنشاطات الموانئ ومناطق الرقابة الجمركية ومشاريع عرض البحر التي فتحت لها تحقيقا عموميا مسبقا.

كما يعد التحقيق العمومي " أسلوب من أساليب المشاركة الذي من خلاله يتسنى لكل شخص بعد اعلامه من طرف السلطة المختصة، بأن يساهم بموجب رأيه في وضع قرار اداري معين وقد كان أول ظهور له من خلال قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة"⁴، كما عرفه آخرون بأنه اجراء يهدف الى اشراك الجمهور في عملية صنع القرارات لاسيما حماية البيئة "l'enquête publique est une procédure de consultation du public pendant laquelle celui a exprimé son point de vue"⁵ وهو أيضا "إجراء يسمح بمساهمة المواطنين في العمل الاداري أي الاشتراك في المسائل التي هي من اختصاص الادارات المخول لها قانونا سلطة اتخاذ القرارات فهو الدعامة الأساسية لمبدأ مشاركة المواطنين في المسائل البيئية"⁶ كما هو " اجراء ذا طابع استشاري تقوم به السلطات العامة في الدولة المختصة بغرض تمكين الأفراد المعنيين من الاطلاع على الملف المتعلق بمشروع أو مخطط أو برنامج ما لا بداء آرائهم حوله"⁷

ولأن التحقيق هو اجراء يستهدف بالدرجة الأولى مشاركة كل الفواعل في مجال حماية البيئة لاسيما عندما يتعلق الأمر بإقامة واستغلال منشأة مصنفة⁸ تلك المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة فيسبب انشاءها واستغلالها خطرا وتأثيرا على المصالح المحمية قانونا وعلى رأسها البيئة والصحة والأمن والمواقع الأثرية والتاريخية، مما يفرض ضرورة اخضاعها لمجموعة قيود تشريعية وتنظيمية وكذا رقابة ادارية وقضائية، "فهي المنشأة الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة العامة

¹ -أنظر المادة 21 من القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ج ر عدد 43 لسنة 2003

² -راجع المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 10 ماي الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ج ر عدد 37 لسنة 2006

³ -راجع المادة 6 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المؤرخ في 9 أكتوبر المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ج ر عدد 62 لسنة 2018

⁴ -بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 29

⁵ - patrick michel Bcem. l'étude d'impact sur l'environnement Objectifs-Cadre règlementaire-conduite de levaluation, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, document également accessible sur le ministère <http://www.environnement.gov.fr> consulte le 17-07-2019 .

⁶ -ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010، ص 94

⁷ -رحموني محمد، المقال السابق ص 82

⁸ - للتفصيل أكثر أنظر: مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة-دراسة مقارنة-مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012-

والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع المخاطر أو المضايقات التي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح"¹

كما هي تلك المنشآت التي تعتبر مصادر دائمة للتلوث تسبب مخاطر أو مضايقات للأمن العام والصحة و النظافة العمومية وتشكل خطورة على البيئة²، كما أطلق عليها الفقه الاسلامي "بالمنشآت العاملة التي تعد مصادر توفر مواد خام الحجارة حسب الجودة والنوعية و اللون وتكون في التلال الجيرية وفيما يتم تقطيعها ل يتم بعدها تصنيعها وصقلها في مصانع الحجر التي تكون غالبا بالقرب منها"³ فإجراء التحقيق العمومي يسمح بمنح ترخيص الاستغلال ومن هنا تبرز معالم الديمقراطية الايكولوجية التي توحى بأهمية ادراج المشاركة الجماهيرية في صنع القرارات البيئية باندماج الأفراد فكريا وعاطفيا في مواقف جماعية مما يشجعهم على المساهمة في تحقيق أهدافها وتحمل المسؤوليات المنوطة بها فالمشاركة في صنع القرار تعتمد على اعطاء الأفراد التنظيم من خلال تبادل الآراء والاستفادة من خبراتهم السابقة بما يحقق الأهداف المرجوة بكفاءة فعالة وعالية⁴

أما القرار البيئي فيضمن اتاحة الفرصة أما المواطنين المحليين في المشاركة والتشجيع على كل المسائل ذات الصلة بالمجال البيئي واعطاء آرائهم حول امكانية اعتماد الوسائل التي تحافظ على المحيط والبيئة⁵ من الآثار السلبية لأي مشروع أو نشاط صناعي.

لتظهر أنواع المشاركات الجماهيرية كالمشاركة العامة التي تجسد آلية التفاوض من خلال تفعيل تدخل المواطنين والجمعيات في حماية البيئة " ونظرا لأهمية اجراء التحقيق العمومي والذي يحتوي أساسا على المشاركة العامة أو الشعبية لمختلف المواطنين négociation écologique une forme d'association et d'intervention des citoyens à la préparation et à la prise de décision administratif⁶

وهي "العملية التي يقوم من خلالها الفرد بالإسهام الحر الواعي في صياغة نمط الحياة العامة من مختلف الجوانب للمشاركة في وضع الأهداف العامة وتصور أفضل كما تعد عملية تحقيق الديمقراطية"⁷ بمختلف أبعادها والمشاركة العامة تجسد لنا الطابع الاستشاري في المشاريع المشاريع ذات الصلة بالتنمية حتى يكون الفرد شريك فعال وعلى علم ودراية بالمحيط البيئي الذي يعيش فيه.

أما الاستشارة: فتعد تطبيقا عمليا في ميدان التحقيق العمومي بالنسبة لإجراء دراسة التأثير على كل المنشآت المصنفة، كما تعطي صلاحيات واسعة للأفراد ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة ضمن مسار بلورة القرارات البيئية، اذ تقوم عملية الاستشارة على مبادرة الهيئة المعنية باتخاذ القرار لمعرفة الآراء من مختلف الأطراف الفاعلة في المجال البيئي⁸

¹ -سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، ط1 مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية 2014 ص 123.

² - معيني كمال، الضبط الاداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، د ط، دار الجامعة الجديدة، القاهرة 2016 ص 102

³ - محمد حمدان محمود، أحكام المحاجر في الفقه الاسلامي، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع الأردن عمان، 2013 ص 16

⁴ - بلفكرات رشيد، بن زعمة عبد القادر، دور المشاركة في تفعيل عملية اتخاذ القرار الاداري في المؤسسة، مقال منشور بمجلة الساور للدراسات الانسانية والاجتماعية جامعة بشار المجلد الرابع العدد الثالث سبتمبر 2019 من ص 174 الى 186

⁵ - أحمد علي اللقاني، الحق في الحصول على المعلومات، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2017، ص 122 و 123

⁶ - severine Borderon-Carrez, la négociation écologique en droit des études d'impact environnement, thèse de doctorat. Université Cote d'azur, 2017 p350

⁷ - حشي لزرق وبن الحاج ياسين، المشاركة الشعبية وأثرها على السياسات التنموية المحلية "قراءة قانوني البلدية والولاية" مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد الثاني، أكتوبر 2015 ص 177 وما بعدها

⁸ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014 ص 182

المطلب الثاني: مجالات استخدام آلية التحقيق العمومي

إن استخدام التحقيق العمومي في مجال حماية البيئة يعود أساسا الى حجم الأضرار وكل الآثار السلبية التي تمس البيئة جراء القيام بالأشغال والمشاريع المضرّة بالبيئة ويبرز ذلك عند القيام بمختلف الدراسات البيئية المسبقة كدراسة التأثير في مجال حماية البيئة كما يظهر وجوده بإظهار الحق في المشاركة عند اعداد المخططات العمرانية كالمخطط التوجيهي ثم مخطط شغل الأراضي في الجانب العمراني:

- اعداد دراسة التأثير لإنجاز المشاريع التنموية:

" ان اجراء دراسة التأثير وسيلة وضعها المشرع حفاظا على البيئة والتقليل من حدة الأخطار التي تعقب المشاريع الاستثمارية(المنشآت المصنّفة) حيث تهدف الى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي¹.

لتمتد كدراسة تقنية علمية استباقية في بداياتها لتشمل الجانب العمراني وهذا ما نلسمه باستقراء المرسوم المتعلق بدراسة التأثير للتهيئة العمرانية الذي بدوره نص على وجوبية تفعيل هذه الدراسة "فهي دراسة تقنية قبلية لأي مشروع وتقدير مدى خطورته على البيئة"² وهو ما ما يعرف بتأثير أي مشروع تنموي أو منشأة صناعية انتاجية على المحيط والوسط البيئي بشكل عام.

وفي سنة 1990 صدر التنظيم المطبق للقانون يحدد شروط تطبيقها في الباب الخامس منه³، وبعد صدور ذلك المرسوم المتطرق لأول مرة لهذا لهذا الاجراء، اتبعه صدور المرسوم سنة 1988 المحدد للتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة وقائمتها.

ونظرا للتحديات والأخطار الكبيرة التي أصبحت تواجه البيئة ظهرت حتمية اصدار قانون جديد للبيئة يواكب التطورات الجديدة ومفهوم التنمية المستدامة، فصدر قانون 03-10 الذي أخذ هذا الاجراء ضمن الفصل الرابع تحت عنوان "نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية" أخذ ذلك النظام صورة دراسة سابقة لأي مشروع تنموي ومدى تأثيره بشكل مباشر⁴ على الوسط الطبيعي والموارد والتوازنات الايكولوجية "الايكولوجية" وقد أحال كليات تطبيقه الى التنظيم الصادر سنة 2007 المعدل والمتمم لسنة 2018. "دراسة أو موجز التأثير على البيئة تهدف الى تحديد مدى ملائمة ادخال المشروع في بيئته لتقييم الآثار سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في اطار المشروع المعني⁵، فهي العملية التنبؤية والتقييمية لتأثير نشاط ما على البيئة المحيطة به، وبناء على هذا التأثير نحدد الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وكذا الصحية وكل ما يؤثر على العناصر البيئية الطبيعية"، ومن خلال ذلك تعد دراسة تعرض أصحاب القرار للتخطيط السليم للمشروع وما ينجر عنها من آثار⁶ سلبية فهي عملية تساعد على بلوغ تحقيق التنمية المستدامة

ليرتبط محتوى دراسة التأثير بأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المزمع انجازها وآثارها المتوقعة على البيئة، لاسيما تحليل حالة المكان الأصلية ومحيطه مع التركيز خصوصا على الثروات الطبيعية، تحليل الآثار على البيئة لاسيما الأماكن والمناظر، الحيوان والنبات والأوساط الطبيعية، أسباب اعتماد المشروع⁷، والتدابير التي ينوي صاحب المشروع القيام بها لإزالة العواقب الخاصة بالمشروع وتقدير النفقات المناسبة

¹ - راجع المواد 130 وما بعدها من القانون رقم 83-03 المتعلق بالبيئة (الملغى) السابق ذكره

² - أنظر المرسوم رقم 87-91 المؤرخ في 21 أبريل المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية(الملغى) ج ر عدد 17 لسنة 1987

³ - للتفصيل أكثر راجع: المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فبراير لسنة 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة ج ر عدد 10 لسنة 1990

⁴ - أنظر المادة 15 من القانون 03-10 السابق ذكره

⁵ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 السابق ذكره

⁶ - بوشي يوسف، النشاط المنجمي والالتزام بدراسة التأثير البيئي في القانون الجزائري، مقال منشور بمجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية تيارت العدد الثالث

2015 ص 215

⁷ - مدين آمال، المذكرة السابقة ص 71..... والمرسوم التنفيذي رقم 90-78 السابق ذكره

لذلك، وهو ما سار عليه المشرع الجزائري في تعديلاته الخاصة بالقوانين المطبقة على المنشآت المصنفة حيث أوجب على أن تشمل هذه الدراسة¹ المعدة على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة.

- اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد الادوات التي تساهم في تنظيم العملية العمرانية لكل مدينة حيث يظهر في شكل مخططات اعلانية فيعرف على أنه "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلديات أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة وكذا مخططات التنمية بحيث يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي²، فتبرز معالم المشاركة من خلال اعتماد آلية الاستقصاء العمومي ما يزيد من تحقيق الديمقراطية التشاركية بإخضاع المخطط للتحقيق العمومي مدة 45 يوما وذلك بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن البلديات المعنية والذي محتواه: تحديد أماكن الاستشارة/تعين المفوض المحقق/تاريخ انطلاق مدة التحقيق وانتهاءها/كيفية اجراء التحقيق العمومي ل يتم بعدها نشر القرار المتضمن عرض المخطط التوجيهي للاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي طوال مدة الاستقصاء العمومي وتبلغ نسخة الى الوالي.

بالنسبة للملاحظات خص المشرع تدوينها بموجب سجل خاص مرقوم يؤشره رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ترسل كتابيا الى المفوض المحقق أو يعرب عنها ، يقفل السجل عند انقضاء مدة 45 يوما ويوقعه المفوض لتتوج عملية التحقق بإعداد المحضر خلال 15 يوما الموالية يرسل³ الى رئيس المجلس مصحوبا بملف الاستنتاجات محل التحقيق.

- اعداد مخطط شغل الأراضي: نظرا لأهمية التخطيط لاسيما التخطيط المحلي لم يقتصر المشرع بالنص على اعداد المخطط التوجيهي لتهيئة الاقليم انما توسع في ذلك ليشمل مخطط شغل الأراضي وعليه يعرف مخطط شغل الأراضي "هو ذلك المخطط الذي يحدد التفاصيل في اطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء" حيث يظهر هذا المخطط على المستوى المحلي لأي بلدية معنية فهو المحدد لقواعد استخدام الأراضي والبناء عليها ، كما يعتبر الوسيلة القانونية لضبط استعمال الأرض عن طريق بيان تخصيصها⁴، فالتحقيق العمومي آلية اجرائية تحقق الديمقراطية التشاركية في مجال التهيئة والتعمير حيث أن المراحل التي كرسها المشرع الجزائري الجزائري في ضمن المرسوم جسدت لنا الطابع التشاركي من خلال تدخل الهيئات الفعالة في اعداد ملف التحقيق لإخضاع هذا المخطط للاستقصاء لمدة 60 يوما ليصدر من خلاله رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره المتضمن فتح اجراء التحقيق العمومي طبقا لنفس الاجراءات التي مر بها المخطط التوجيهي لينشر بعدها القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي ويبلغ نسخة الى الوالي ثم تدون الملاحظات ليسفر عنها قفل سجل الاستقصاء في مدة 15 يوم⁵. فما نلتسمه هو تدخل العديد من الهيئات للتشاور في اعداد المخططين خاصة مرحلة التحقيق العمومي الذي يدعم مشروعية اتخاذ القرار في ما يخص عملية اعداد المخططات وأن مرحلة التحقيق العمومي لا تشمل فقط الدراسة لمشروع منشأة مصنفة بل تمتد الى الجانب العمراني على الخصوص

المطلب الثالث: تكريس الطابع الاعلامي في مرحلة التحقيق العمومي

¹ - سايح تركية، نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة، مقال منشور بمجلة الندوة للدراسات القانونية قسنطينة العدد الأول 2013 ص 127

² - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن استراتيجية حددتها البلديات من أجل القيام بالتخطيط في مجال التسيير الحضري بحيث يضبط الموازنة بين كل القطاعات الفلاحة/ الصناعة/ التراث..... راجع المادة 16 من القانون 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر المتعلق بالتهيئة والتعمير ج ر عدد 52 معدل ومتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت ج ر عدد 51 لسنة 2004

³ - للتفصيل أكثر أنظر المواد 10-11-12-13 من المرسوم المتعلق بإعداد المخطط التوجيهي

⁴ - زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011 ص 27

⁵ - بلعيد نسيمة، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1 2013/2014 ص 111

يعد الاعلام البيئي آلية أقرها المشرع الجزائري حتى يتسنى لمختلف الفواعل المشاركة في صنع القرارات البيئية فمن خلاله يتسنى لجمهور المواطنين " جمع ونشر واعلام الجمهور بالمعطيات المتعلقة بالوقائع والنشاطات والمشاريع التي يمكن أن تمس بالمحيط البيئي، وهو حق الاطلاع على المعلومات المتصلة بها خاصة منها ما تحوزها الجهات الادارية المختصة"¹

حيث يهدف الاعلام البيئي الى:

-الحفاظ على البيئة من كل أشكال التلوث

-تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة

-استعمال التكنولوجيا الأكثر نقاءا للحد من ظاهرة التلوث

-تدعيم الاعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة²

حيث أن هذا المبدأ هو مبدأ عالمي وتبلور ضمن التشريعات الداخلية خاصة تلك المتعلقة بحماية البيئة

***المصادر الدولية:**

نصت مختلف المعاهدات والبروتوكولات والمواثيق الدولية على تنظيم المحيط البيئي حيث قامت بإدراج مختلف القوانين البيئية التي تساهم بدون شك في حمايتها

فالإعلام البيئي موضوع منظم على الصعيد الدولي وهو ماجاءت به الندوة الدولية المنعقدة بالأمم المتحدة في ستوكهولم لسنة 1972 التي كرست هذا المبدأ ضمن المادة 19³ " تطوير التعليم البيئي للأجيال الشابة والكبار وتنوير الرأي العام وتحسيس الأفراد والجماعات بمسؤولياتهم في ما تعلق بحماية وترقية البيئة"

كما تم تكريس الاعلام البيئي في قمة الأرض المنعقدة في ريو دي جانيرو بالبرازيل لسنة 1992 ضمن المادة 10 والتي "عاجلت القضايا البيئية عن طريق ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين وعلى المستوى المناسب وعلى المستوى الوطني ينبغي أن يكون للفرد حق الاطلاع على المعلومات التي تحوزها السلطات العامة والمتعلقة بالبيئة بما في ذلك المعلومات والمواد والنشاطات الخطرة كما ينبغي أن يكون لكل فرد حق المشاركة في المسارات المتعلقة بالقرارات البيئية وعلى الدول التشجيع والتحسيس ومشاركة الجمهور من خلال وضع المعلومات تحت التصرف" ما يمكن ملاحظته حول هاته المادة أنها جاءت واضحة مكرسة لحق الاطلاع المعلومة البيئية للمواطنين حيث اعتبرته حقا للمشاركة من أجل حماية النشاطات التي يمكن أن تشكل خطورة على البيئة.

وفي نفس السياق نجد المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة في 09 ماي 1992: "يقوم الأطراف.... بوضع وتنفيذ برامج التعلم والتوعية العامة بشأن المناخ وآثاره واتاحة امكانية الحصول للجمهور على كل المعلومات المتعلقة بتغيير المناخ وآثاره"⁴ تعد هذه النصوص القانونية ذات الطابع الدولي التي تطرقت الى الحق في الاعلام بصفة عامة لاسيما منها اتفاقية المناخ ومؤتمر ستوكهولم وقد تم الأخذ بها من طرف الجزائر ضمن تشريعاتها الداخلية

¹ - معيني محمد، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، دار المجدد للطباعة والنشر والتوزيع، دن، د س ن ص 164

² - أنظر المادة 2 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 لسنة 2003

³ - شقرون محمد، واقع حماية البيئة بين القانون الجزائري والاجتهاد التحكيمي في مجال الاستثمار، مذكرة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018 ص 16

⁴ - أنظر المرسوم رقم 93-99 المؤرخ في 10 أفريل 1993 المتعلق بالاتفاقية الخاصة بشأن المناخ التي صادقت عليها الجزائر

*المصادر الداخلية: تبنت الجزائر ضمن تشريعها الداخلي مبدأ الاعلام ومشاركة الجمهور لاسيما عندما يتعلق ذلك بالتنمية وتدعيم الاقتصاد الوطني فاشراك الفرد من خلا اعلامه بقضايا البيئة سيأخذ نوعا جانبا من الديمقراطية التشاركية ونظرا لأهميته فقد كرسه الدساتير الجزائرية كمبدأ عام ليقره صراحة المشرع الجزائري ضمن المبادئ التي تؤدي الى التنمية المستدامة ضمن قانون 2003 .

-دسترة الحق في الاعلام البيئي: لم يتم الاشارة الى الحق في الاعلام البيئي بصريح العبارة ضمن الدساتير الجزائرية بل جاءت خالية تماما من الاشارة الى موضوع البيئة بصفة عامة لعدم الاهتمام بذلك الموضوع في التشريعات الداخلية بل تم النص فقط على الاعلام¹

*دستور سنة 1976 نجده تطرق الى حق الانسان في المشاركة في جميع المجالات² التي يحتاجها الفرد كمواطن.

*دستور 1989: بدوره نص على الحق في الاعلام بصفة عامة ضمن الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستوريا والتي تكون من حق كل فرد لتضمن له العيش بكرامة³ وهو ما تطرق اليه أيضا دستور 1996 الذي جاء بصفة مطلقة لحقوق المواطنين والحق في تسيير الشؤون العامة في الدولة أي المشاركة في صنع القرار⁴

بالرجوع الى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 نجده قد تطرق هو الآخر الى أحكام عامة متعلقة بالحق في الحصول على المعلومة والوثائق الادارية عامة دون وجود موضوع حماية البيئة، وفي نفس السياق نجد⁵ ديباجة هذا التعديل نصت على " ادراج مسألة حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة" ضمن مقتضياته لكن في فحوى المواد لم يشر الى ذلك بصراحة.

ما يمكن الوصول اليه أن الدستور الجزائري ضمن تعديلاته لم ينص صراحة على الحق في الحصول على المعلومات البيئية من طرف الفاعلين في ذلك بل تطرق الى الحق في الاعلام بصفة عامة ضمن المجالات المتعلقة بتسيير شؤون المواطنين في حياتهم اليومية.

*الاعلام البيئي ضمن قانون البيئة في اطار التنمية المستدامة: بالرجوع الى هذا القانون نجده قد نص على مبدأ الاعلام البيئي من بين المبادئ التي تقوم عليها البيئة في اطار التنمية المستدامة واعتبرته حق من جهة وآلية لمشاركة الأفراد في صنع القرار البيئي المحلي من جهة أخرى وذلك ضمن الفصل الأول من الباب الثاني المتعلق "بأدوات تسيير البيئة":

-ينشأ نظام عام وشامل للإعلام البيئي بحيث يحتوي على كل الشبكات المعلوماتية التي تخص الجانب البيئي سواء كانت تابعة للهيئات والأشخاص الخاضعين للقانون العام والخاص

-اجراء وكيفيات معالجة اثبات صحة المعطيات البيئية العلمية والتقنية والاحصائية والمالية والاقتصادية

-جمع العناصر حول مختلف الجوانب البيئية على الصعيدين الوطني والدولي⁶

كما وضع المشرع الجزائري الاطار العام للتكفل⁷ بطلبات الحصول على المعلومات تحت عنوان:

¹ - حمرون ديهية، الاعلام البيئي والمشاركة في دعائم الحوكمة البيئية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015/ 2016 ص 35

² - راجع في ذلك: م: 39-41 من الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية ج ر ع 94 لسنة 1976

³ - أنظر المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية ج ر عدد 90 لسنة 1989

⁴ - راجع المادة 51 من القانون رقم 16-04 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14 لسنة 2016

⁵ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2007 ص 155

⁶ - ما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أغفل النص على وسائل الاعلام المهمة كالإعلام السمعي البصري المكتوب لان مهمة هذه الوسائل جذب عدد كبير من الجمهور كما لها دور كبير في تحسيس المواطنين بكل المشاكل البيئية وكذا المحافظة عليها وكذا الاتجاه نحو التكنولوجيات الحديثة للنشر

⁷ - علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق 2010/2011 ص 63

* "الحق العام في الاعلام البيئي" بحيث أقر لكل شخص طبيعي أو معنوي للمطالبة من الهيئات المعنية للحق في الحصول على المعلومة البيئية أو معرفة الحالة التي تمر بها البيئة وقد أحال المشرع تطبيق هذه المادة الى التنظيم الذي لم يصدر بعد الى حد الآن، من خلال استقراءنا لنص المادة نجد المشرع قد جعل للإعلام البيئي حقا عاما بالنسبة للأشخاص الطبيعية¹ وكذا المعنوية فلهم الحق في الحصول وطلب المعلومات² المتعلقة بوضعية البيئة بالإضافة الى وجود كافة التنظيمات والاجراءات التي تضمن حماية البيئة من كافة الأضرار التي يمكن أن تلحق بها. كما تم تنظيم "الحق الخاص في الاعلام البيئي" ضمن المادتين 08 و09 من قانون حماية البيئة فعند التمعن في مضمون هذا القانون نجد أن المشرع الجزائري قد أوجب على كل شخص كان طبيعيا أم معنويا تكون بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي تأثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، أوجب عليه تبليغ كل المعلومات الى السلطات المحلية/أو السلطات المكلفة بالبيئة³ بالنسبة لحائز المعلومات يعتبر واجبا يقابله

حقه في الاعلام البيئي كشخص، أما بالنسبة للأشخاص الآخرين والدولة فيعتبر حقا. أما المادة 09 نصت على أحقية المواطنين في الحصول على المعلومات⁴ عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الاقليم وكذا تدابير الحماية التي تخصهم فهذا الحق يطبق بالنسبة للأخطار التكنولوجية والطبيعية وتحدد شروط وكيفية تبليغ المواطنين بتدابير الحماية عن طريق التنظيم المطبق لذلك، يعتبر هذا بالنسبة للحق في الاعلام البيئي في قانون البيئة في اطار التنمية المستدامة أما فيما يخص الاعلام الذي ينطبق على دراسة التأثير في مرحلة التحقيق العمومي حيث يحق للأفراد الاطلاع على محتوى مشروع المنشأة المصنفة من خلال التحقيقات التي تبشر في هاته المرحلة

3. المبحث الثاني: اجراءات التحقيق العمومي في مشروع المنشأة المصنفة

قبل الشروع في استغلال المنشأة المصنفة وجب مرورها بمراحل عدة تسمى عادة بالدراسات البيئية المسبقة التي تحدد من خلالها كافة الشروط لإقامة المنشأة ونشاطها الانتاجي وهذه الشروط تتمثل في اجراء دراسة التأثير على البيئة من خلال معرفة الآثار المحتملة الوقوع على المدى المتوسط وهي دراسة تقنية تنبئية تتضمن قائمة من المشاريع التي حددها المرسوم وبموجبها يتم الاعلان عن فتح التحقيق العمومي حتى تبشر الجهات الادارية المختصة عملها مشاركة الأفراد في صنع القرار البيئي

المطلب الأول: الإعلان عن فتح التحقيق العمومي (مشاركة المواطنين)

يختلف الاعلان المتعلق بالتحقيق العمومي من تنظيم الى آخر خاصة في مضمونه والمدة التي يستوجب قيامها وكذا اجراءات الاعلان *المرسوم التنفيذي رقم 98-339(الملغى): يقرّر الوالي المختص أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية الشروع في تحقيق علني بخصوص الشروع في مشروع المنشأة المصنفة ليتضمن القرار:

-موضوع التحقيق وتاريخه في مدة 45 يوما،الأوقات والمكان الذي يمكن الجمهور من الاطلاع على الملف

-فتح سجل لجمع آراء الجمهور على مستوى المجالس الشعبية مقرر اقامة المنشأة

¹ - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012 ص 214

² - مرابط حسان، مكانة حق الحصول على المعلومة البيئية في التشريع الجزائري، مداخلة أقيمت بفعالية الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، واقع وآفاق، 06 و07 2012 القطب الجامعي تاسوست جيجل ص 115

³ - للتفصيل أكثر راجع المادة 08 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة السابق ذكره

⁴ - معيني كمال، المسؤولية الادارية عن حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه جامعة العربي التبسي تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019 ص 36

-اسم المندوب المحقق ولقبه وصفته

-تحديد الموقع بالضبط للمنشأة بناء على تصميم مسح الأراضي

-نشر الاعلان في جريدة يومية على نفقة صاحب المشروع

-محيط ومواقع المنشأة التي يتم فيها اعلام الجمهور عن طريق التعليق الاشهاري¹

كما اشترط المشرع أن تكون حروف هذا الاعلان بارزة كما يجب أن يحتوي الاعلان ضمن بياناته على

الأيام والساعات التي يتلقى فيها المندوب ملاحظات المعنيين ومكان الاطلاع على الملف²

*المرسوم التنفيذي رقم 18-225 المعدل والمتمم للمرسوم 07-145

يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي ثم يعلق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وللإعلام

نصيب في هاته المرحلة بحيث ينشر قرار فتح التحقيق العمومي في يوميتين وطنيتي شريطة أن تكون كل الاجراءات والنفقات على حساب صاحب المشروع.

-مضمون القرار: يحتوي قرار التحقيق على

1-موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل

2-مدة التحقيق التي لا تتجاوز 15 يوما ابتداء من تاريخ تعليقه

3-الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور³ أن يبدي ملاحظته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض، ما يمكن

تسجيله هو مضمون الاعلان المتعلق بالتحقيق العمومي التغيير في مدة التحقيق من شهر واحد الى 15 يوما، تقليص المشرع مدة التحقيق

ما الغرض من ذلك؟ هل أن مدة 15 يوما مدة كافية لإجراء التحقيق وإطلاع المواطنين على المشروع بدلا من شهر؟

*تعيين المحافظ المحقق: يعين الوالي في هذا الاطار محافظا محققا يكلف بالسهر على احترام اعلان التحقيق العمومي، كما يكلف على

وجه الخصوص بإجراء التحقيقات اللازمة وجمع المعلومات التكميلية وآراء المواطنين حول المشروع ومدى تأثيره على البيئة⁴ بعد قيام المحافظ

المحقق بمهمته الخاصة بالنسبة لمشروع المنشأة المصنفة، يعد محضرا يحتوي على كل التفاصيل الخاصة بالتحقيقات والمعلومات ثم يرسل الى

الوالي المختص اقليميا لياشر الوالي مهمته الضبطية في ما يخص دراسة أو موجز التأثير، يحزر نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها وعند

الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق ويدعو صاحب المشروع في آجال لتقديم المذكرة الجوابية حول ما تم الاعتماد عليه⁵ في أجل لا يتعدى

10 أيام⁶

المطلب الثاني: . انتهاء مرحلة التحقيق العمومي(الهيمنة الرقابية وضعف مشاركة المواطنين)

¹-راجع المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 98-399 المؤرخ في 3 نوفمبر الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82 لسنة 1998 (ملغى)

²-وناس يحي، الأطروحة السابقة ص165

³-أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 18-255 السابق ذكره

⁴-ليلة زياد، المذكرة السابقة ص97

⁵-باستقراء نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 18-255 يتبين لنا أنه بالرغم من أن المحافظ المحقق آلية وجوده في هاته المرحلة التحضيرية هي آلية التعيين من طرف الوالي وله اعداد مختلف التفاصيل الخاصة بالمشروع الا أن الوالي عند اختتام التحقيق لا تكون آراء المحافظ ملزمة واستنتاجاته بل يستأنس بها عند الاقتضاء فقط وما يعيب على المشرع الجزائري أنه لم يجعل من استنتاجات المحافظ المحقق ملزمة بالرغم من مهمته التي تحتوي على نزوله للميدان ومباشرة عملية التحقيق، كما نعلم أن جمع الآراء الميدانية من شأنها أن تضفي الواقع العملي للتحقيق وله جدية في ذلك، مما يجسد تدخل ومشاركة المواطنين فعالة في هذا الأمر

⁶-ربط المشرع في المرسوم المعدل أجل تقديم المذكرة الجوابية في 10 أيام خلفا للمرسوم السابق الذي ترك المجال مفتوح وغير مرتبط بمدة

يرسل ملف دراسة أو موجز التأثير المتضمن:

-آراء المصالح التقنية

-نتائج التحقيق العمومي

-محضر المحافظ المحقق

-المذكرة الجوابية لصاحب المشروع حسب الحالة الى الجهات الادارية المختصة: الوزير المكلف بالبيئة لدراسة التأثير، المصالح المكلفة بالبيئة المختصة اقليميا بالنسبة لموجز التأثير، الاتصال بالقطاعات الوزارية المعنية والاستعانة بكل خبرة تخص المجال البيئي.

أما في ما يخص قرار الموافقة منحت للجهات المختصة مهمة الموافقة أو الرفض:

1-الوزير: له صلاحية اصدار قرار الموافقة أو الرفض ثم يرسل الى الوالي المعني ليلبغه الى صاحب المشروع

2-المصالح التقنية: لها صلاحية البت واصدرا قرار الموافقة أو الرفض لتبلغه لصاحب المشروع في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من

تاريخ الاستلام وفي حالة عدم الرد يعتبر رأيا متوجا بالموافقة مانسجله هو

الاختلاف في الآجال والمواعيد الخاصة بالموافقة على دراسة التأثير بعد انتهاء التحقيق العمومي فالمرجع الجزائري في المرسوم السابق

2007 خص آجال فحص ملف الدراسة ب 4 أشهر لكل الجهات المختصة سواء الوزير أو المصالح المكلفة بالبيئة، أما التعديل الجديد

2018 قد منح أجل شهرا واحدا للمصالح المكلفة بالبيئة على غرار الوزير لإبداء رأياها اما بالموافقة أو الرفض وجعل سكوتها بعد انتهاء

المدة المنصوص عليها قانونا بمثابة موافقة.¹

- وفي حالة رفض الدراسة من طرف الجهات المختصة لصاحب المشروع الحق في تقديم الطعن الاداري متضمن كل التبريرات

والمعلومات التكميلية من أجل دراسة جديدة، وقد اتسع مجال التحقيق العمومي في ما يخص المنشآت المصنفة كمرحلة تحضيرية

سابقة على انجاز أو الترخيص بمباشرة الأعمال ليشمل تدخل الأفراد بإعلامهم بحالة البيئة² سواء كانوا أشخاصا طبيعية أم معنوية

والقطاع اخاص في مجال التنمية حتى لا يقتصر الأمر على الادارات المختصة فقط وانما يشمل الأفراد والمواطنين سعيا الى تحقيق

الديمقراطية التشاركية بمختلف أبعادها. لتكون بذلك المشاركة واسعة ومتنوعة الهيئات وبالرغم من أن التحقيق العمومي شمل نصوصا

تحت على تدخل الفرد لحماية البيئة الا أنه يحمل في طياته قيودا تجعله مجرد اجراء ملزما للإدارة قبل اتخاذ قرارها³ وليس ملزما الأخذ

به وتجدر الاشارة أن المشرع الجزائري لم ينص على امكانية عقد اجتماعات عامة أثناء التحقيق العمومي واكتفى بمشاركة المواطنين

بمجرد رأي في سجل مفتوح عكس النظام القانوني الفرنسي الذي أوجب امكانية عقد اجتماعات عامة⁴ وبالرغم من وجود قانون

للتفاوض البيئي الا أن مشاركة المواطنين في حماية البيئة من خلال دراسة التأثير تبقى محدودة وسرية نوعا ما تخضع لسرية الادارة

العامة في ما يخص عدم تقديم بعض المعلومات ذات الشأن بالبيئة ومنع الاطلاع عليها خاصة وثائق انشاء مشروع منشأة مصنفة

مثلها مثل المشرع الجزائري

En effet, le pouvoir du public est discret, et même très limite dans le mesure ou finalement⁵

¹- راجع المادة 9 من المرسوم التنفيذي 18-255 السابق ذكره

²- رهموني محمد، المقال السابق ص 83

³- حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تحقيق الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015 ص 140.

⁴- ليلة زياد، المذكرة السابقة ص 98.

⁵ - Severine borderon-Carrez la négociation écologique.....,op.cit,p368

المطلب الثالث: حدود التحقيق العمومي لمشاركة المواطنين في صنع القرار البيئي

بالرغم من وجود آلية التحقيق العمومي واعتراف المنظمات الدولية بحق الاعلام والمشاركة لاسيما في المجال البيئي والاهتمام بقضايا البيئة على أنها قضية عالمية انسانية، الا أن التطبيق العملي والفعلية لهذه الآلية كونها تساهم في تدخل مختلف الفواعل في تقرير مصير مشروع تنموي على كل منطقة الا أن ذلك لم يكن فعالا وتعود أسباب محدودية التحقيق العمومي واقتصره على الهيئات الادارية فقط الى:

-**الحدود المتعلقة بمبدأ المشاركة والتشاور:** ان النصوص القانونية الدولية المعترفة بحق مشاركة المواطنين في المحافظة على البيئة اكتفت الى الاشارة الى توعية الأفراد والمجتمع بهدف حماية البيئة والمحيط وضرورة تنمية الوعي الايكولوجي كمؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الانسانية سنة 1972¹ اعلان ريو دي جانيرو فقد شجّع على المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات على المستوى الوطني مع ضرورة تقديم المعلومات البيئية التي تحوزها الادارة للأشخاص المعنيين دون ذكر كفاءات ممارسة هذه الآلية التشاورية ولا الوقت الذي تتم فيه الأمر نفسه بالنسبة للميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982 المتضمن امكانية مساهمة الأفراد في صنع القرارات ذات الصلة المباشرة ببيئتهم²، فالمشاركة على هذا النحو جاءت بصفة عامة وليست بدقة مما يجعلها غير واضحة ودقيقة بما يعطي الحرية الكاملة لكل دولة في تفسير ما تعني به المشاركة الفعالة للمواطنين خاصة في مرحلة التحقيق العمومي أين توجد المشاورة حول مشروع المنشأة المصنفة فيقتصر ذلك على ابداء الآراء دون وضع أي آليات لممارستها أو تحديد الأشخاص الذين لهم الحق في ذلك³ وتكمن عدم فعالية آلية التشاور من حيث التطبيق في البحث عن قرارات ايكولوجية عقلانية تحمي البيئة بشكل فعال وتدخل من متطلبات التنمية المستدامة وهو ما تفرضه مبادئ اعلان ريو للبيئة والتنمية⁴، أما على المستوى الوطني فبلورة آلية التشاور والحوار كأحد صور الديمقراطية التشاركية البيئية عمليا ليس لها أي فعالية مدرجة والسبب في ذلك يرجع الى غموض وعد دقة النصوص القانونية الداخلية وكذا نقصها، فالتحقيق العمومي في مرحلة دراسة التأثير لمشروع منشأة مصنفة لم يذكر كيفية الاجتماعات العامة في اطار استشارة الجمهور في حين توجد العديد من البلدان ومنها الانجلوساكسونية تعتمد على اجراء الاجتماعات العامة مما يؤدي الى عدم الاهتمام بإشهاد محتوى دراسة التأثير وبذلك تصل الى وجود ممارسة ومشاركة ضعيفة وغير فعالة⁵ فمرسوم دراسة التأثير لم يتضمن أي اشارة للمواطنين الغير المتخصصين من التعرف على القضايا المطروحة داخل الدراسة المعمولة وفهم محتواها أيضا لم يوضع في متناول الجمهور العام والخاص القرار ما قبل النهائي المتخذ من الجهات المعنية⁶، كما تظهر عدم فعالية المشاركة والتشاور من خلال رفض الادارة والمحافظ المحقق لكل الملاحظات المقدمة من طرف المواطنين في القرار النهائي وتقييد نشاط الجمعيات أيضا⁷.

عزوف الجمهور عن المشاركة في التحقيق العمومي: تعود محدودية ذلك الى عدم وجود الوثائق اللازمة والضرورية التي تسير الملف الخاص بالمشروع والتي كان من المفروض أن يضعها المستغل في حوزة الادارة كدراسات التأثير والخطر وكل المخططات التي من أنها أن تسمح بتوطين المؤسسة المصنفة باستثناء الوثائق التي تشكل مساسا بسير المنشأة ونظرا لانعدام التفصيل في المقصود بالسري في هذا المجال فانه يمكن الاستناد

¹-حمرون ديهية، المذكرة السابقة ص 106

²-زياد ليلي المذكرة السابقة ص 125

³-حمرون ديهية، المذكرة السابقة ص 106

⁴-محمود رجب فتح الله ، آليات الحماية القانونية للبيئة-دراسة تطبيقية مقارنة- دار الجامعة الجديدة، 2019 ص 41.

⁵-حمرون ديهية، المذكرة السابقة ص 113

⁶-ليلى زياد، المذكرة السابقة ص 133

⁷-حمرون ديهية، المذكرة السابقة ص 117

الى ضبط مفهومه الى ما يندرج ضمنه من عناصر تتمثل أساسا في أساليب الانتاج بالمفهوم التقليدي للكلمة والسر الاداري¹ أما السر الصناعي والتجاري فيتعلق ببعض المعلومات الاقتصادية والمالية والاستراتيجيات التجارية².

-الحدود المتعلقة بالثقافة البيئية والاعلام: تنقسم هذه الحدود والعوائق الى نقص الثقافة البيئية لدى كافة أطراف المجتمع اضافة الى قصور وسائل الاعلام في توصيل فكرة الحفاظ على البيئة:

-ضعف الثقافة البيئية لدى المواطنين يشكل ضعف الثقافة عائقا لمشاركتهم في المجال البيئي فممارسة المشاركة لا تتم فقط عن طريق اجراءات قانونية وانما تستوجب توفر المعارف والمؤهلات الخاصة بالمشاركين، فتتأثر تلك المشاركة في الحفاظ على البيئة بمستوى ثقافتهم البيئية والمرتبطة بادراكهم للبيئة ومفهومها والمعلومات المقدمة وتربيتهم البيئية ومدى ارتباطها بالمجتمع والمحيط المعيشي اضافة الى ضعف انتشارها وسط الأحياء العمرانية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعود الضعف الثقافي الى الاختلاف العالمي فشعوب البلدان المتقدمة تختلف عن البلدان النامية الافريقية اذ أن الدول المتقدمة تهتم بالقضايا الخاصة بالبيئة لينعكس ذلك على مشاركتهم فانشغالهم بقضية تلوث الهواء يجعلهم يساهمون في اتخاذ القرار الخاص بأي مشروع تنموي، أما المواطنون في الدول الافريقية فلا يدركون معنى البيئة ولا أهمية المحافظة عليها اذ ليس لديهم علم حتى بوجود نصوص قانونية تنظم المجال البيئي ويجهلون العقوبات التي يمكن أن تسلط على المخالفين³.

-ضعف الوعي البيئي الاعلامي: يرجع ضعف الوعي البيئي الاعلامي الى قصور وسائل اعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي بصفة عامة واقتصار السلطات المعنية الى وسيلتي النشر والاعلان فقط في حين أنه توجد وسائل أخرى مثل الصحافة السمعية والبصرية والمصادر الالكترونية والتي من خلال التوسيع في استعمالها يمكن أن تعالج النقص الذي يكون في الوسائل العادية وبالرغم من تبني الاعلام لمختلف القضايا البيئية والتي ساهمت في رفع الأفراد المدركين بالخطر خاصة عند اقامة مشروع منشأة مصنفة إلا أن هذا الادراك والفهم الجيد لا يزال نسيبا حيث أن نسبة التغيرات الايجابية في سلوكيات المواطن ضئيلة ومشاركة هؤلاء في حل المشاكل البيئية لاسيما في عمليات اتخاذ القرارات

¹-القاعدة العامة تقر بالحق العام في الاعلام البيئي والاستثناء الوارد عليها هو وجوبية وجود السر الاداري الذي يصطدم بحق الاعلام لأنه يجد من امكانية ممارسته عن طريق تذرع الادارة في مواجهة طلبات الكشف والاطلاع التي يتقدم بها الأشخاص الطبيعية أو المعنوية في معظم الأحيان ويرجع السبب في ذلك الى امتناع الادارة عن تقديم أي تبريرات للمخاطبين بالقرارات الصادرة من الجهات الادارية فتعتبر أن اشراك المواطنين والجمعيات في كافة المعلومات البيئية يشكل اقتسام للسلطة، وبالرجوع الى النصوص القانونية نجد أن المشرع

الجزائري قد نص على مبدأ السرية في ما تعلق بإجراءات احضاع نوع من المنشآت المصنفة للترخيص من قبل الوزير المكلف بالدفاع الوطني خلفا لوزير البيئة باعتباره سلطة ضبط في ذلك كل هذا في اطار السرية التي تعتلي قطاع الدفاع الوطني التي خصها المشرع بجملة من القواعد القانونية التي تتعلق بالترخيص والتحقيق والمراقبة عند استغلال مشروع المنشأة المصنفة أنظر: عباس الطاهر، بن قردى أمين حميدة نادية، ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي وأثره على حماية البيئة في الجزائر، مقال منشور بمجلة جيل حقوق الانسان، لبنان طرابلس، ديسمبر 2017 ص 64

²-يعد السر الصناعي والتجاري قيما تمارسه الادارة على الحق في النشر والاطلاع على النشاط البيئي و يكون في مواجهة الطلبات التي تقدم للإدارة من طرف الأشخاص المعنويين في استعمال الحق في الاعلام البيئي فهو أحد أسلحة الادارة للتكتم على المعلومات لعد تمكين الأشخاص من ممارسة حقهم في الاعلام بقضايا البيئة ومشاكلها حيث يتعلق الأمر بكل المعلومات التي تخص اقامة مشاريع المنشآت المصنفة من طريقة التصنيع داخل المنشآت وتشمل بذلك كل المواد المنتجة لاسيما منها المواد الكيماوية، الخراط البيانية للمشروع، دراسة التأثير على البيئة، دراسة الخطر المحتمل الوقوع عند مباشرة الأشغال. راجع: حسونة عبد الغني، الأطروحة السابقة ص 217

³-ليلي زياد، المذكرة السابقة ص 145

⁴-بن خالد السعدي، المذكرة السابقة ص 33

المؤثرة على البيئة ويرجع ضعفها الى ضعف الروابط بين الاعلام وأهل العلم فاشراك العلماء والباحثين في تدعيم الاعلام البيئي من خلال البرامج يؤدي الى الحفاظ على المحيط البيئي¹

4. خاتمة:

من خلال ما تم التطرق اليه فان مرحلة التحقيق العمومي تعد أهم مرحلة تسبق نشاط المنشأة المصنفة بحيث تتخذ فيها مجموعة من الاجراءات والتي على رأسها اشراك المواطنين وتفعيل دورهم الاطلاعي بأحقية حصولهم على المعلومات البيئية بشأن مشروع منطقتهم ومدى تأثير هذا الأخير على محيطهم البيئي حتى يتمكنوا من بلورة القرارات والسياسات في المجال البيئي، بالرغم من اقرار الحق في الاعلام والمشاركة واعتباره أحد مبادئ التنمية المستدامة الا أنه لازالت تعتليه بعض النقائص والثغرات التي تفرض الهيمنة الرقابية للإدارة من خلال تدخلها وفرضها لقرارات تخص أساسا الجمهور للتشاور حول المسائل المرتبطة بالمشروع وبالتالي يمكننا القول أن التحقيق العمومي لم يفعل مشاركة المواطنين في دراسة التأثير بل بقيت محدودة تحكمها العديد من القيود .

النتائج المتوصل إليها:

- 1- تقييد المشرع الجزائري لمضمون قرار التحقيق العمومي في المرسوم الجديد 2018 عكس المرسوم الملغى لسنة 1998 الذي تطرق الى قرار التحقيق بتفاصيله التي تمكن الجمهور من الاطلاع والمشاركة
 - 2- اختلاف في مدة التحقيق من تنظيم الى آخر مما يوحي أن المشرع لم يكرس الطابع التشاوري لدراسة التأثير بل بقيت من قبيل القرارات التي تصدرها الادارة
 - 3- عدم الالتزام بالآراء التي تنجر عن محضر المحافظ المحقق وابقائها على سبيل الاستئناس مما يجعل مشاركة الجمهور ضعيفة
 - 4- ابتعاد الجانب العلمي والأكاديمي والبحثي في نشر الوعي عبر وسائل الاعلام والبرامج التلفزيونية التي تحفز حتما المواطن بضرورة الحفاظ على البيئة وتربية سلوكه الحضري
- الاقتراحات:

- 1- ضرورة التوجه نحو الاستخدام الرقمي كأداة لمستقبل مشاركة المواطنين لسهولة الاطلاع على المعلومات البيئية بنشرها على شبكة الأنترنت مع اعداد فضاء خاص لها محليا ومركزيا حسب المشروع والمنطقة التي سيقام فيها
- 2- ضرورة التفصيل في المادة المتعلقة بقرار فتح التحقيق العمومي كما كانت في ظل المرسوم الملغى 98-399
- 3- السعي الى عقد الاجتماعات العامة لجميع الأطراف في مدة التحقيق العمومي حتى لا تقتصر المشاركة الا من خلال الملاحظات المقدمة والأخذ بالاقتراحات حتى لا يكون هناك عزوف في مشاركة المواطنين الذين عادة ما تكون ملاحظاتهم غير مسموعة ولا يتم الأخذ بها
- 4- تنمية الثقافة البيئية والوعي البيئي المحلي من خلال الحملات التحسيسية والمبادرات الجماعية وتنشيط الحركة الجموعية قصد المحافظة على البيئة كمكسب إنساني.

5. قائمة المراجع:

¹- بن خالد السعدي، المذكرة نفسها ص 157

- المؤلفات: معيني محمد، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، الجزائر، دار المجدد للطباعة والنشر والتوزيع، د س ن.
- محمد حمدان محمود، أحكام المحاجر في الفقه الاسلامي، ط1، الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع 2013
- معيني كمال، الضبط الاداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، القاهرة، دار الجامعة الجديدة، 2016
- أحمد علي اللقاني، الحق في الحصول على المعلومات القاهرة، دار النهضة العربية 2017
- محمود رجب فتح الله، آليات الحماية القانونية للبيئة-دراسة تطبيقية مقارنة-القاهرة، دار الجامعة الجديدة، 2019
- المقالات: سايح تركية، نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة، مقال منشور بمجلة الندوة للدراسات القانونية جامعة قسنطينة العدد الأول 2013
- حشبي لزرق وبن الحاج ياسين، المشاركة الشعبية وأثرها على السياسات التنموية المحلية "قراءة قانوني البلدية والولاية" مقال منشور بمجلة البحوث العلمية في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد الثاني، أكتوبر 2015
- بوشي يوسف، النشاط المنجمي والالتزام بدراسة التأثير البيئي في القانون الجزائري، مقال منشور بمجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت العدد الثالث 2015
- عباس الطاهر، بن قردي أمين حميدة نادية، ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي وأثره على حماية البيئة في الجزائر، مقال منشور بمجلة جيل حقوق الانسان، لبنان طرابلس، ديسمبر 2017
- رحوني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست المجلد السابع، العدد الثاني، 2018
- بلفكرات رشيد، بن زعمة عبد القادر، دور المشاركة في تفعيل عملية اتخاذ القرار الاداري في المؤسسة، مقال منشور بمجلة السابرة للدراسات الانسانية والاجتماعية جامعة بشار المجلد الرابع العدد الثالث سبتمبر 2019
- المداخلات: مرابط حسان، مكانة حق الحصول على المعلومة البيئية في التشريع الجزائري، مداخلات أقيمت بفعالية المنتدى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، واقع وآفاق، 06 و07 2012 القطب الجامعي تاسوست جيجل
- مواقع الانترنت:
- *patrick michel BCEM. l'étude d'impact sur l'environnement Objectifs-Cadre réglementaire-conduite de levaluation, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, document également accessible sur le ministère 17-07-2019*
- رسائل الماجستير:
- ليلى زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010
- علاء عبد اللطيف، تأثير الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير جامعة الجزائر كلية الحقوق 2010-2011
- زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011
- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012

- مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة-دراسة مقارنة-مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012-2013
- بلعيد نسيمة، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران، مذكرة ماجستير في القانون جامعة قسنطينة-1- كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013-2014
- حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تحقيق الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015
- حمرون ديهية، الاعلام البيئي والمشاركة في دعائم الحوكمة البيئية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015-2016
- شقرون محمد، واقع حماية البيئة بين القانون الجزائري والاجتهاد التحكيمي في مجال الاستثمار مذكرة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017-2018
- أطروحات الدكتوراه:
- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2007
- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2013
- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014
- معيني كمال، المسؤولية الادارية عن حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019
- severine Borderon-Carrez, la négociation écologique en droit des études d'impact environnement, thèse de doctorat. Université Cote d'azur, 2017
- النصوص القانونية:
- الأوامر:
- الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية ج ر ع 94 لسنة 1976
- المراسيم الرئاسية:
- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية ج ر ع عدد 90 لسنة 1989
- -المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية ج ر ع عدد 76
- المعدل سنة 2008
- القوانين:
- القانون 90/29 المؤرخ في 1 ديسمبر المتعلق بالتهيئة والتعمير ج ر ع عدد 52 معدل ومتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت ج ر ع عدد 51 لسنة 2004
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر ع عدد 43 لسنة 2003
- القانون رقم 16-04 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر ع عدد 14 لسنة 2016

-المراسيم التنظيمية:

- المرسوم رقم 93-99 المؤرخ في 10 أفريل 1993 المتعلق بالاتفاقية الخاصة بشأن المناخ التي صادقت عليها الجزائر
- المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 3 نوفمبر 1998 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها ج ر عدد 82 لسنة 1998
- المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المؤرخ في 9 أكتوبر المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ج ر عدد 62 لسنة 2018