مشاركة الجمهور بتسيير الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة

د. كمال محمد الأمين
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة ابن خلدون تيارت
ـ الجزائر ـ

ملخص:
مشاركة الجمهور، مبدأ يكون بمقتضاه لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.
ويقصد بمصطلح" الجمهور"، شخص أو مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية طبقا للقانون، الجمعيات، المنظمات أو مجموعة مُنشأة من هؤلاء الأشخاص.

الكلمات المفتاحية: مشاركة الجمهور ; تسيير الكوارث ; المخاطر الكبرى ; التنمية المستدامة

Abstract:
Public participation is a principle whereby every citizen must have access to the knowledge of the information he / she has to know about the vulnerability factors related to it, as well as to the these major risks and disaster management.
The term "public" means one or more natural or legal persons and in accordance with the laws, associations, organizations or groups constituted by such persons.

مقدّمة:

تُشكل الديمقراطية عموما أسلوبا للحكم تتطلع إليها الشعوب، فالديمقراطية بحكم طبيعتها تعني الاعتراف بالشعب والاعتراف به وحده صاحبا للسيادة مثلما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم في المادة السابعة منه.[1]

© جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر2017

فإذا كانت الديمقراطية السياسية أبرز أنواع الديمقراطية وأقربها إلى ذهن الجمهور، فإنها ليست النوع الوحيد الذي يتطلع إليه المواطن، فكما يرسل الناخبون من ينوب عنهم ويمثلهم في حكم الدولة وإدارة الشؤون السياسية، فإنهم يريدون ارسال من ينوب عنهم في إدارة الشؤون المحلية للإقليم، وهكذا تقوم الديمقراطية الإدارية إلى جانب الديمقراطية السياسية.[2]

بل أن الديمقراطية امتدت في وقتنا الحاضر إلى مشاركة المواطن في اصدار القرارات على المستوى المحلي، وهو الاهتمام المكرس دستوريا بموجب الفقرة الأخيرة من نص المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم،[3] التي جاء فيها ما يلي:"تُشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".

فمبدأ مشاركة الجمهور يعد تكريسا للديمقراطية التشاركية التي تعتبر الإطار المؤسساتي الذي تحقق من خلاله ممارسة المواطنة والتعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية من جهة، والجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأفراد والجماعات من جهة ثانية. من أجل تحسين ظروف عيش المواطن والدفاع عن حرياته وحقوقه الأساسية، وتمكينه من التنمية المستوفية لشروط التقدم والرفاه، في إطار دولة حديثة يسودها الحق والقانون، تُؤمن فيها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وتُرسى فيها دعائم مجتمع متضامن يتمتع فيه بالأمن والكرامة والحرية والمساواة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ومقومات العيش الكريم في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة.[4] إن تبني فكرة الديمقراطية التشاركية كآلية فعالة في معالجة العديد من جوانب الحياة العامة في المجتمع ـــــ ومن بينها المشاركة في الوقاية من الأخطار الكبرى ـــــ من شأنها معالجة بعض المشاكل التي فرضها تطور المجتمع والسعي نحو تفعيل دور المواطن ومساهمته في الحياة العامة بما يحقق مصداقية عمل الجماعات المحلية، ومن شأن ذلك تفادي العديد من المشاكل التي تشوب أعمال المجالس المحلية المنتخبة.

والأكيد أن تشجيع المؤسس الدستوري للديمقراطية التشاركية من شأنه أن يفتح أفقا جديدا أمام الدولة والمجتمع لتوطيد دعائم الديمقراطية، ودعائم دولة الحق والقانون وترسيخ أسس الديمقراطية التشاركية وآلياتها التي تتجسد من خلال العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية في العديد من المجالات من بينها مجال الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

وعليه، سنخصص دراستنا هذه لبحث قانوني محوري وهام في نفس الوقت، المتمثل في **"مشاركة الجمهور بتسيير الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة"**، بحيث سنتطرق في **المحور الأول** لبحث موضوع الأساس القانوني لمبدأ مشاركة الجمهور أما **المحور الثاني** فنخصصه لمظاهر مشاركة الجمهور في الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث .

أولا: الأساس القانوني لمبدأ مشاركة الجمهور

يمثل مبدأ مشاركة الجمهور احدى أدوات تفعيل الديمقراطية في المجتمع و أداة للتغيير، يمكن من خلالها الاسهام في بناء مجتمع ديمقراطي حر وعادل، تدار فيه الشؤون العامة من خلال الأفراد ومن ومن أجلهم على أساس احترام الكرامة الإنسانية والديمقراطية والعدالة الإجتماعية والمساواة بين جميع المواطنين، و بالمشاركة يتم تحريك إرادة وطاقات المواطنين للإسهام في مواجهة تحديات التنمية البشرية.

أما على المستوى المحلي فان عملية التشاور والحوار مع المواطنين عملية مكملة للإدارة الحديثة وتكريس مبادئ الحكم الراشد بحيث تقوم على التواصل بين الهيئات المحلية ومؤسسات المجتمع

المدني، وتعتمد على تبادل المعلومات بين الطرفين وتقديم مداخلات من المواطنين بشأن قضية ما قبل اتخاذ السلطات الادارية قرار بشأنها أو وضع السياسات العمومية.

وبناء على ما تقدم نبحث فيما يلي الأساس القانوني لمبدأ المشاركة على المستوى الدولي والوطني:

1-على المستوى الدولي

تمثل اتفاقية أرهوس Arhus الصادرة بتاريخ 25 جوان 1998 المتعلقة بالوصول الى المعلومة ومشاركة الجمهور في اصدار القرارات واللجوء الى القضاء في مادة البيئة، الأساس القانوني الدولي لمبدأ المشاركة، لا سيما نص المادة السادسة من الاتفاقية التي تشترط ضرورة اشراك الجمهور في أي اجراء له انعكاس وأثر على البيئة والعمران.

وتطبيقا لذلك، أكدت المحكمة الأوروبية في قرارها الصادر بتاريخ 15/جانفي 2013 على الزامية اشراك الجمهور طبقا لما نصت عليه اتفاقية أرهوس.[5]

إن كفالة الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة والمخاطر الكبرى ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات بشأنها واللجوء الى القضاء، يهدف إلى حماية حق كل فرد من الجيل الحاضر وأجيال المستقبل للعيش في بيئة سليمة ملائمة لصحته ورفاهيته. وبمقتضى هذا الحق ألزمت المادة 4 من اتفاقية آرهوس السلطات العمومية لكل دولة عضو في الاتفاقية إلى ضرورة الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة واتاحة هذه المعلومات للجمهور ، ويشمل ذلك ما يلي:

- اتاحة المعلومات دون اشتراط توفر المصلحة في ذلك.
- اتاحة المعلومات في الشكل المطلوب.
- اتاحة المعلومات في حينها وكحد أقصى خلال شهر واحد من تقديم الطلب، ويمدد الأجل إلى شهرين اذا كان حجم المعلومات يستوجب ذلك.[6]

ويمكن تلخيص مضمون الاتفاقية في النقاط التالية:

- أن يُعلم الجمهور المعني اما بواسطة اعلان عام أو بصفة فردية حسب الاقتضاء، وفي وقت مبكر من الاجراء المتخذ بشأن القرارات المتعلقة بالبيئة وعلى نحو واف وفعال، بجملة من الأمور منها:* النشاط المقترح والتطبيق الذي سيبت فيه، * طبيعة ما قد يتخذ من قرارات أو مشاريع مقررات، * السلطة العمومية المسؤولة عن اتخاذ القرار، * الاجراء المتوجب بما في ذلك المعلومات المتعلقة ببدء الإجراءات والفرص المتاحة لمشاركة الجمهور وموعد ومكان ما قد يعتزم عقده من جلسات ومداولات استماع علنية، * تحديد السلطة العمومية التي يمكن الحصول منها على المعلومات ذات الصلة، وتحديد المكان الذي أودعت فيه تلك المعلومات ليطلع عليها الجمهور، * تحديد السلطة العمومية ذات الصلة او أية هيئة رسمية يمكن تقديم تعليقات أو توجيه أسئلة إليها، وبيان الجدول الزمني لتقديم هذه الأسئلة والاقتراحات،* بيان ما هو متاح من معلومات بيئية ذات صلة بالنشاط المقترح.
- أن يخضع النشاط لدراسة مدى التأثير البيئي وطنيا او عبر الحدود.
- تشمل إجراءات **مشاركة الجمهور** حدودا زمنية معقولة فيما يتعلق بمختلف المراحل، بما يتيح وقتا كافيا لإبلاغ الجمهور بالمشاركة على نحو فعال أثناء اتخاذ القرارات المتعلقة بالمجال البيئي.

- يجب اتخاذ ما يلزم من تدابير في سبيل **اشراك الجمهور** في وقت مبكر عندما تكون جميع الخيارات متاحة ويكون بإمكان الجمهور أن يشارك فيها بفعالية.
- ينبغي عند الاقتضاء، أن تشجع كل من يقدم طلب مرتقب مع تحديد هوية الجمهور المعني والشروع في تقديم المعلومات عن الأهداف التي يتوخاها مقدمو الطلبات.
- يجب على السلطات العمومية المختصة، أن تتيح للجمهور المعني إمكانية الاطلاع مجانا على كل ما يتصل بعملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمجال البيئي والعمراني، وأن تكون متاحة وقت عملية إشراك الجمهور من أجل دراسة هذه المعلومات وتشمل هذه المعلومات وصف للموقع والخصائص الطبيعية والتقنية للنشاط المقترح بما في ذلك تقدير لما يتوقع من انعكاسات وانبعاثات، كما تشمل وصف للنشاط المقترح من آثار على البيئة ووصف لما يتزخى اتخاذه من تدابير في سبيل الحيلولة دونن حدوث الآثار أو التقليل منها أو كليهما معا بما في ذلك الانبعاثات، وعرض موجز للبدائل الرئيسية التي المقترحة من مقدم الطلب وفقا للتشريعات الوطنية.
- تتيح الإجراءات مشاركة الجمهور أن يقدم كتابة أو جلسة استماع او تحقيق عمومي عند الاقتضاء، ويمكن للجمهور ابداء تعليقات ومعلومات أو تحليلات أو آراء تكون ذات صلة بالنشاط المقترح.
- يجب توضيح حصيلة مشاركة الجمهور في القرار الصادر لاحقا من السلطات العمومية.
- يجب ان تتم، عند اتخاذ السلطات العمومية لقرارها، المبادرة إلى إحاطة الجمهور علما به وفقا للإجراءات المناسبة ويجب أن تتاح للجمهور إمكانية الاطلاع على مضمون نص القرار مشفوعا بالأسباب والاعتبارات التي تم الاستناد إليها عند اتخاذ القرار.

وزيادة على ما تقدم، يجب على السلطات العمومية المختصة أن تتخذ التدابير العملية التي تمكن الجمهور أيضا من المشاركة في وضع المخططات والسياسات والبرامج المتعلقة بالبيئة في إطار الشفافية والمساواة بعد أن يكون الجمهور قد زود بالمعلومات اللازمة.

وهكذا، فان اتفاقية آرهوس قد أرست التزامات ومبادئ قانونية من شأنها مراعاة الديمقراطية التشاركية بين السلطة الإدارية والجمهور في اتخاذ **القرارات المتعلقة بالبيئة والعمران وإجراءات وتدابير الحماية من المخاطر الكبرى** فضلا عن شفافية هذه القرارات ووجوب تسبيبها بذكر كافة المبررات الواقعية والقانونية لها، بل أكثر من ذلك لا يجوز اتخاذها أصلا إلا بعد اتاحة الفرصة للجمهور للمشاركة قبل اتخاذ وامتد الامر الى وجوب مشاركة الجمهور خلال مرحلة وضع القرارات الإدارية حسبما نصت عليه المادة الثامنة من اتفاقية آرهوس.[7]

2-على المستوى الوطني

كرس المشرع الجزائري مبدأ مشاركة الجمهور والمواطن من خلال القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية،[8] بحيث قضت المادة 12 منه بأن:" قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر رئيس المجلس الشعبي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على **المشاركة** في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"، وهكذا نرى أن المشرع الجزائري أحال في مسألة تنظيم مبدأ مشاركة الجمهور إلى النصوص التشريعية والتنظيمية من بينها قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

فإقرار مبدأ المشاركة وتجسيده على أرض الواقع، يتوقف على مدى تفاعل مؤسسات المجتمع المدني مع الآليات القانونية الممنوحة لها في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى، وبالتالي فإن للمجتمع المدني دور فاعل وأساسي في تشجيع المشاركة الجماهيرية وتأطيرها صورها وتطبيقاتها العملية، [9]بحيث نصت المادة 13 من قانون البلدية المذكور أعلاه على أنه:"يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل **جمعية محلية** معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاهم".

فمبدأ المشاركة في مجال الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث الكبرى، يجد أساسه ومصدره من خلال المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن،[10] الذي وضع إلتزاما قانونيا عاما على عاتق السلطات الإدارية مهما كان مجال نشاطها وعملها أو موقعها من التنظيم الإداري للدولة ألا وهو واجب الرد على طلبات وتظلمات المواطنين، حيث قضت المادة 25 من هذا المرسوم بأنه:"يجب أن تسلم فورًا جميع الأوراق والوثائق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجلا معينا.

وإذا قرر التنظيم الجاري به العمل أجلا لتسليم وثيقة ما فيجب أن تسلم هذه الوثيقة قبل يوم كامل من انقضاء الأجل المقرر على الأكثر.

أما إذا رفض تسليم الوثيقة فيجب أن يسلم الرد المعلل لطالبها خلال المهلة نفسها المنصوص عليها أعلاه "". وقضت المادة 1/34 من ذات المرسوم بأنه:" يجب على الإدارة أن تزُد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها".

وعليه، وبالنظر لإطلاق هذا النص ومرونته، فإن مضمونه يمتد أفقيا ليسري وينطبق على كل الحالات وأنواع الموضوعات التي تكون الإدارة طرفا فيها مع جمهور المتعاملين معها من المواطنين، وبمبادرة منهم بمناسبة تظلماتهم المرفوعة إليها (رئاسية أو ولائية) أو طلباتهم المقدمة من أجل التسهيل عليهم أو الترخيص لهم بممارسة نشاط من النشاطات أو حرية من الحريات أو حق من الحقوق عندما يقيد القانون ممارستها بضرورة الحصول على إذن مسبق من الإدارة باعتبارها سلطة رقابية بما تحوزه من سلطات الضبط الإداري،[11] مثلما هو الشأن بالنسبة للمخاطر الكبرى وتسيير الكوارث بحيث تضمن الدولة للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى، ويشمل حق الاطلاع على المعلومات ما يأتي:

- معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان الإقامة والنشاط.
- العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى المطبقة في مكان الإقامة أو النشاط.
- العلم بترتيبات التكفل بالكوارث. [12]

إن تجسيد فكرة الديمقراطية التشاركية في مجال الوقاية من الاخطار الكبرى يظهر من خلال القوانين(التشريع والتنظيم) التي تمكن المواطن في المساهمة بالوقاية من الكوارث على المستوى المحلي تكريسا للحكم التشاركي بين السلطة الإدارية والمواطن على حد سواء، بحيث تُلزم الجماعات المحلية في إطار صلاحياتها بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين وبإشراك المواطن في منظومة تسيير الكوارث على المستوى المحلي. [13]

ففي النص القانوني، قضت المادة 11 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، بأن:"تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم **واستشارتهم** حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ..... ". كما تنص المادة 12 من نفس القانون على أنه:"قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في نص المادة 11 أعلاه، يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف الى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

ولاشك أن الفقرة الأخيرة من المادة 12 أعلاه، تحيل إلى القوانين الخاصة ومراسيمها التطبيقية التي تمكن المواطن من المشاركة في الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، بحيث يمكن للجمهور ممثلا في السكان وأصحاب حق الارتفاق والجمعيات المدافعة عن إطار المعيشة، التدخل والمشاركة إلى جانب السلطات الإدارية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتهيئة والتعمير أو الطعن فيها أمام القضاء المختص.[14]

وتجسيدا لإجراءات الوقاية من المخاطر الكبرى والوقاية منها، ألزمت المادة 62 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، كل مستغل للمنشآت الصناعية علاوة على المخططات الخاصة بالتدخل، إعداد مخطط داخلي للتدخل يحدد بالنسبة للمنشأة المعنية مجموع تدابير الوقاية من الأخطار والوسائل المسخرة لذلك، وكذا الإجراءات الواجب تنفيذها عند وقوع ضرر ما.

وتطبيقا لذلك، حددت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 09-335 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009 والمحدد لكيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية،[15] الهدف من المخطط الذي يعتبر أداة تسيير وتخطيط الإسعافات والتدخل لحماية العمال والسكان والممتلكات والبيئة، ويلتزم المستغل باتخاذ جميع التدابير الوقائية من الأخطار والوسائل المسخرة لهذا الغرض وكذا الإجراءات الواجب اتخاذها عند وقوع الضرر.

وعن كيفية اعداد المخطط الداخلي للتدخل، نصت المادة 6 من ذات المرسوم على أنه:"تعد مكاتب دراسات مختصة في مجال تقييم الأخطار والوقاية على أساس دراسة للأخطار طبقا للتنظيم المعمول به، المخطط الداخلي للتدخل على نفقة المستغل.

يجب أن يطلب المتعامل الاقتصادي من ممولي التجهيزات والطرق التقنية تزويده بالمعلومات المتعلقة بالأخطار المحتملة الناجمة عن استعمالها وكذا طرق مواجهة ذلك".

أما عن مضمون مخطط التدخل الداخلي، فيشمل، اسم وعنوان المؤسسة، تعريف نظام الإنذار والإشعار بالخطر، الوضعية الجغرافية والبيئية للمؤسسة، تقييم الأخطار، جرد وسائل التدخل، التنظيم والمهام، الإعلام، التداخل مع المخططات الأخرى، التمارين التدريبية المسبقة. ويتم تحديد هذه المعلومات وفقا لنموذج يحدده قرار وزاري مشترك بين وزير الصناعة والوزير المكلف بالحماية المدنية.[16]

وفيما يلي نتناول إجراءات المصادقة وتنفيذ مخطط التدخل الداخلي:

-إجراءات المصادقة على المخطط الداخلي للتدخل وكيفيات مراجعته:

يرسل المخطط الداخلي للتدخل الى المدير الولائي المكلف بالصناعة في 6 نسخ في أجل سنة ابتداء من تاريخ بداية الاستغلال بالنسبة للمؤسسات الجديدة، وبدون أجل محدد خلال المراجعات الدورية.[17]

كما تنشأ لجنة تحت سلطة الوالي على مستوى كل ولاية، تكلف بالدراسة والمصادقة على المخططات الداخلية للتدخل وتتكون من المدراء الآتية أسماؤهم: * المدير الولائي للبيئة أو ممثله، * المدير الولائي للحماية المدنية أو ممثله،
*المدير الولائي للقطاع المعني بالنشاط أو ممثله، * رئيس المجلس الشعبي البلدي لمكان وجود المنشأة. [18]

ويتم مراجعة وتحديث المخطط الداخلي للتدخل دوري، كل خمس سنوات على الأقل بمبادرة من المستغل في حالة تعديل المنشأة أو مساحة التخزين أو طريقة الصنع أو طبيعة وكميات المواد الخطيرة التي يمكن أن تكون لها آثار هامة على مستوى الأخطار. أو يمكن أن يتم الطلب من المدير الولائي المكلف بالصناعة اذا لزم الأمر ذلك، أو لأخذ معارف تقنية جديدة تتعلق بالأمن. [19]

-تنفيذ مخطط التدخل الداخلي:

في حالة حدوث حادث صناعي، يتكفل المستغل بإدارة العملية الداخلية ويعلم المدير الولائي المكلف بالصناعة ومصالح الحماية المدنية ويبلغهم بالمعلومات الآتية:* ظروف الحادث، * المنشآت والمنتجات والمواد الخطيرة المتسببة في الحادث، * المعطيات المتوفرة لتقييم **آثار الحادث على الانسان والبيئة**، * التدابير الاستعجالية المتخذة. [20]

وفي حالة عجز وسائل التدخل للمؤسسة، يستنجد المستغل بمصالح الحماية المدنية التي تتولى إدارة عمليات التدخل.[21]

ثانيا: مظاهر مشاركة الجمهور في الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث

يظهر تجسيد مبدأ المشاركة المكرس من خلال القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة بحيث عرفت المادة 8 منه مبدأ المشاركة على أنه:" **الذي يجب أن يكون بمقتضاه لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث**".

وهكذا نلاحظ أن قانون الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث نص صراحة على مبدأ مشاركة المواطن منظومة الوقاية من الاخطار الكبرى على غرار ما هو منصوص عليه في القانون البيئي، وتظهر هذه المشاركة من خلال ما يلي:

1-التحقيق العمومي:

تطبيقا للأحكام التي جاء بها القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، على أنه:"يجب أن يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين والذي يحدد ما يلي:

-موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل.

-مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق،

-الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض".

وواضح من نص المادة 10 أعلاه إلزام الادارة بضرورة اشراك المواطن عند القيام بإجراءات الوقاية من الاخطار الكبرى والانعكاسات التي تحدثها المنشآت والمؤسسات المصنفة، ويعتبر هذا الاجراء جوهريا بحيث يحق لمن له الصفة والمصلحة الطعن مثلما نصت عليه المادة 37 من القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه، التي جاء فيها ما يلي:" يمكن الجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف الى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الاطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية **والعمران** ومكافحة التلوث".

2-**التشاور**:

يقصد بالتشاور:"مجمل الآليات والأنشطة التداولية والتواصلية والتفاوضية التي تسعى من خلالها السلطات العمومية إلى الإنصات والتواصل و تبادل المعلومات مع المواطنين، قصد الوقوف على آرائهم وتطلعاتهم وحاجياتهم بخصوص مشروع أو مخطط أو سياسة عمومية خلال مراحل إعداده و تنفيذه و تقييمه".

ويهدف التشاور العمومي الى تأسيس فضاءات التواصل والحوار والنقاش والتعاون بين السلطات العمومية والمواطنين و تعزيز الفهم المتبادل حول أهداف ومساوىء التسيير العمومي واستباق التوتر بين مؤسسات الدولة والمواطنين، كما يهدف التشاور الى إشاعة ثقافة التعاقد بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني وكذا ترسيخ مبدأ التسيير المبني على النتائج وتعزيز ثقافة التطوع المؤطرة بقانون وتنمية روح التشارك الفعلي بين الدولة وشركائها من جمعيات مدنية وجماعات اقليمية وفاعلين اقتصاديين؛ ومن شأن التشاور إغناء مسلسل اتخاذ القرار العمومي من خلال توسيع وتعميم مشاركة السكان في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، والتشاور حول إجراءات وسبل الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث.

وتأسيسا على ما سبق، ينبغي أن يندرج التشاور العمومي ضمن منظومة أخلاقية وقانونية حتى يتسنى له أن يؤدي وظيفته كآلية تشاركية تساهم في تقليص كلفة القرار العمومي و تمده بالمشروعية اللازمة.

وعموما ينبني التشاور العمومي على المبادئ التالية:

1- الاستقلالية: التي ينبغي أن تطبع علاقة منظمات المجتمع المدني بالدولة والفاعلين السياسيين.
2- التعاقد: الذي يساهم في تكريس ثقافة المسؤولية والمساءلة والتقدير المتبادل لحقوق وواجبات كل الأطراف.
3- التكامل: بوصفه يساهم في الحد من النزعة الخلافية والتنازعية التي تطبع أحيانا التفاعل بين المنظمات المدنية وبعض مؤسسات الدولة.
4- الفعالية: لكون التسيير العمومي التشاركي مطالب بإنتاج سياسات ناجعة وذات أثر إيجابي على الحياة اليومية للمواطنين والتنمية الوطنية بصفة عامة.
5- التضامن: لأن التسيير العمومي التشاركي هو المجال الطبيعي لتجسيد قيم المساواة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز والتكافل والتلاحم الاجتماعي.

6- الاستشراف: بحكم أن الشراكة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني إنما تهدف إلى تنمية الذكاء الجماعي للمواطنين من خلال استجلاء الفرص والتحديات واستباق المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث وتحصين البلاد ضد الأزمات.[22]

وفي مجال بحثنا تحديدا، أكدت المادة 19 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ضرورة التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين وبإشراك المواطن في منظومة تسيير الكوارث على المستوى المحلي، ومساهمتهم في عمل السلطات والهيئات المحلية وإبداء رأيها وفق ما ينص عليه التشريع والتنظيم في المعمول به.

وتظهر هذه المشاركة من خلال الملتمسات والتظلمات التي يقدمها المواطنين في حالة القيام بمشاريع ومنشآت لها تأثير على الجوار وصحة الفرد وأمنه وهي كلها اهتمامات للسلطات الإدارية من بين عديد من الأهداف التي تتلخص في الحفاظ على النظام العام العمراني والبيئي والجمالي للمدينة

3-**الاطلاع على المداولات والقرارات الصادرة للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث**:

تضمن الدولة لكل شخص طبيعي أو معنوي استنادا لقانون الوقاية من الاخطار الكبرى، الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالوقاية من الفيضانات والأخطار الاشعاعية والنووية وغيرها، من الهيئات المعنية ويشمل ذلك تنظيم وترقية ودعم كل حملة أو نشاط اعلامي عن الأخطار الكبرى والوقاية منها وتسيير الكوارث التي قد تنجر عنها، سواء من أجل تحسين الاعلام العام للمواطنين أو للتمكين من اعلام خاص في مناطق تنطوي على أخطار خاصة، أو في أماكن العمل أو في الأماكن العمومية بصفة عامة.[23]

ويشمل حق الاطلاع على المعلومات، حسبما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 11 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى، ما يأتي:

- معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان الإقامة و النشاط.
- العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى المطبقة في مكان الإقامة أو النشاط.
- العلم بترتيبات التكفل بالكوارث.

وتطبيقا لذلك، مكن المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية،[24] كل شخص معني بتقديم طلب الى السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي للحصول على المداولات والقرارات البلدية ـــ ومن بينها إجراءات الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث ـــ، حيث نصت المادة 6 منه على أنه:

"الاطلاع على القرارات البلدية مجاني ويجب أن يتم بداخل المقرات التابعة للبلدية بحضور الموظف المعني.

يخصص لهذا الغرض فضاء مجهز بالوسائل لاعادة النسخ". كما تقضي المادة 8 فقرة أولى من ذات المرسوم بأن:"يمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول، بناء على طلب خطي، على نسخة كاملة أو جزئية من القرارات البلدية على نفقته".

خاتمة:

هكذا تنتهي هذه الدراسة القانونية المتخصصة التي كرسناها لبحث موضوع ***"مشاركة الجمهور بتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة"*** ، عبر الآليات القانونية ـــ التشريعية والتنظيمية ـــ.

فالملاحظ أنه بالرغم من النصوص القانونية(التشريعية والتنظيمية) العديدة التي تمكن الجمهور من المشاركة في الوقاية من الاخطار الكبرى، إلا أن مؤسسات المجتمع المدني تبقى بعيدة كل البعد المقاصد المنتظرة منها بسبب عدم وجود محيط إجتماعي متفهم ومدرك لأهمية قوانين الوقاية من الأخطار الكبرى وانعكاساتها على البيئة وسلامة المواطن.

وعليه ينبغي تكريس آليات أكثر فعالية تُمكن من اشراك مؤسسات المجتمع والجمهور عموما الإجراءات الوقائية من الاخطار والكوارث الكبرى.

الهوامش:

[1]- تنص المادة 7 من الدستور الجزائري عى أنه:"الشعب مصدر كل سلطة.

السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

[2]- للتفصيل حول موضوع الديمقراطية الإدارية أنظر، عزت حافظ الأيوبي:"مبادئ في نظم الإدارة المحلية"، دار الطلبة العرب، بيروت لبنان 2002، ص5 وما بعدها.

[3]- ج.ر العدد 76 لسنة 1996 معدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (ج.ر العدد25 لسنة 2002) والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008(ج.ر العدد63 لسنة 2008) والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016(ج.ر العدد 14 لسنة 2016).

[4]- الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المملكة المغربية، ص18.

[5]-Yves JEGOUZO : « **LA PARTICIPATION DU PUBLIC INCIDENCES D'UN PRINCIPE DE PORTEE INTERNATIONALE SUR LE DROIT FRANCAIS DE L'URBANISME ET DE L'ENVIRONNEMENT** », Cette étude a été réalisée à l'occasion d'une série de séminaires organisés par le SERDEAUT à l'attention de juges thaïlandais venus étudier le droit français et européen de l'environnement, p5.

[6]- سامي الطوخي:"الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية عى التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 2016، القاهرة، ص 231.

[7]- نفس المرجع، ص237.

[8]- ج.ر، العدد 37 لسنة 2011.

[9]- بركات سمير:"مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة تيزي وز 2013-2014، ص14.

[10]- ج.ر، العدد 27 لسنة 1988.

[11]- كمال محمد الأمين:"الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2015-2016، ص47.

[12]- المادة 11 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة(ج.ر العدد 84 لسنة 2004).

[13]- المادة 9 نفس القانون.

[14] -*Bénédicte Delaunay* : « Le principe de participation du public» , Colloque "Les principes en droit de l'urbanisme", Université d'Orléans 13 décembre 2013. http://droiturbanisme.sciencesconf.org.

voir aussi Michel Delnoy: « la participation du public en droit de l'urbanisme et de l'envirennement», editions Larcier Bruxelles 2007, p 257 et suite.

[15]- ج.ر العدد 60 لسنة 2009.

[16] - المرسوم التنفيذي رقم 09-335 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009 والمحدد لكيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية.

[17]- المادة 10 من ذات المرسوم.

[18] - المادة 11 من ذات المرسوم.

[19] - المادة 14 من ذات المرسوم.

[20] - المادة 16 من ذات المرسوم.

[21]- المادة 17 من ذات المرسوم.

[22] - مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة المتعلقة بأحكام الدستور، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المملكة المغربية، ص15 وما بعدها.

[23]- المادة 12 من قانون الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة المذكور أعلاه.

[24]- ج.ر، العدد 41 لسنة 2016.