

إشكالية تحديد الدور القانوني للجمعيات البيئية في الجزائر: دراسة نقدية في ضوء القانون رقم 06-12 والقانون رقم 10-03

فوزي بن موهوب⁽¹⁾،

(1) أستاذ مساعد قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، الجزائر.

البريد الإلكتروني: fawzi.benmouhoub@univ-bejaia.dz

الملخص:

يتناول هذا المقال دراسة نقدية لدور الجمعيات البيئية في الجزائر في ضوء القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات والقانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ويسلط الضوء على الإطار القانوني المنظم لدور هذه الجمعيات في مجالات التوعية، والمشاركة في صنع القرار، وممارسة التقاضي دفاعاً عن البيئة.

كما تحلل هذه المساهمة الحدود القانونية والعملية التي تعيق فعالية هذا الدور، ومن بينها التعقيد الإداري والإجرائي لتأسيس الجمعيات، والرقابة على التمويل، وضعف الآليات التنظيمية لمشاركتها في القرارات البيئية، مع المقارنة ببعض التشريعات المقارنة، لإبراز الحاجة إلى مراجعة المنظومة القانونية لتعزيز مساهمة الجمعيات البيئية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة. ويخلص المقال إلى ضرورة وضع آليات دقيقة ومحددة تضمن مشاركة فعالة وواقعية للجمعيات في حماية البيئة.

الكلمات المفتاحية:

الجمعيات البيئية، القانون رقم 06-12، القانون رقم 10-03، حماية البيئة، التنمية المستدامة، المشاركة، التقاضي البيئي، التمويل الأجنبي.

تاريخ إرسال المقال: 2025/07/11، تاريخ قبول المقال: 2025/09/22، تاريخ نشر المقال: 2025/12/27

المؤلف المراسل: فوزي بن موهوب، fawzi.benmouhoub@univ-bejaia.dz

The Legal Issue of Environmental Associations' Role in Algeria: a Critical Study in Light of Laws no. 12-06 & no. 03-10

Abstract:

This article presents a critical study of the legal role of environmental associations in Algeria, in light of Law No. 12-06 on associations and Law No. 03-10 on environmental protection within the framework of sustainable development. It highlights the legal framework governing the activities of these associations in awareness-raising, participation in decision-making, and exercising legal actions in defense of the environment.

The article also analyzes the legal and practical limits that hinder the effectiveness of this role, including administrative and procedural complexities in establishing associations, restrictions on foreign funding, and the absence of clear mechanisms for their participation in environmental decision-making. Through comparative insights with other legal systems, the study underscores the need to revise the Algerian legal framework to enhance the contribution of environmental associations to environmental protection and sustainable development, and to establish precise mechanisms ensuring their effective participation.

Keywords:

Environmental associations, Law No. 12-06, Law No. 03-10, environmental protection, sustainable development, participation, environmental litigation, foreign funding.

La problématique du rôle juridique des associations environnementales en Algérie : étude critique à la lumière des lois n° 12-06 et n° 03-10

Résumé :

Cet article propose une étude critique du rôle juridique des associations environnementales en Algérie, à la lumière de la loi n° 12-06 relative aux associations et de la loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. Il met en évidence le cadre juridique encadrant les activités de ces associations, notamment en matière de sensibilisation, de participation aux processus décisionnels et d'action en justice pour la défense de l'environnement.

L'étude analyse également les limites juridiques et pratiques qui entravent l'efficacité de ce rôle, telles que la complexité administrative des procédures de création, la réglementation des financements étrangers et l'absence de mécanismes clairs pour la participation effective aux décisions environnementales. Enfin, l'article souligne la nécessité de réformes juridiques pour renforcer la contribution des associations à la protection de l'environnement et au développement durable.

Mots clés :

Associations environnementales, loi n° 12-06, loi n° 03-10, protection de l'environnement, développement durable, participation, contentieux environnemental, financement étranger.

مقدمة

تُعد البيئة ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة وضمان الحق في العيش في محيط سليم ومتوازن، وهو ما أقرته التشريعات الوطنية والدولية على حد سواء. وفي هذا الإطار، أولى المشرع الجزائري عناية خاصة لحماية البيئة من خلال سن القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹، واضعاً بذلك قواعد قانونية تهدف إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية وضمان استغلالها الرشيد. ومن أبرز مكونات هذه المنظومة القانونية، إشراك المجتمع المدني، ولاسيما الجمعيات البيئية، في جهود الحماية والمحافظة على البيئة.

وتزداد أهمية هذا الدور مع ما تشهده البيئة من تحديات خطيرة، وما تطرحه من رهانات تتعلق بالتوازنات الإيكولوجية وصون الموارد الطبيعية ومواجهة مظاهر التلوث بمختلف أشكاله. وفي هذا السياق، أشار الفقيه ميشال بريور PRIEUR Michel أنه "أصبح المواطنون، من خلال الحراك الجمعي، مدعويين على نحو متزايد لتولي مسؤولية إدارة الشأن البيئي بأنفسهم، مؤدّين بذلك دور وكلاء حقيقيين للخدمة العمومية في مجال البيئة"². وهو ما يُبرز التطور الحاصل في مكانة الجمعيات البيئية ودورها في إدارة الشأن العام البيئي.

ويشير هذا الموضوع إشكالية جوهرية تتمثل في مدى فعالية الإطار القانوني المنظم لدور الجمعيات البيئية في الجزائر، خاصة في ظل ما يعترضه من قيود قانونية وصعوبات عملية.

وانطلاقاً من ذلك، تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الإطار القانوني لدور الجمعيات البيئية في الجزائر، ولا سيما في ظل القانونين رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة ورقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، مع تسليط الضوء

¹ قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 20 يوليو سنة 2003، معدل ومتمم.

² PRIEUR Michel, « Le droit à l'environnement et les citoyens : La participation », *Revue Juridique de l'Environnement*, n°4, 1988, p. 414.

على المعوقات القانونية والعملية التي تعترض سبيل هذه الجمعيات، واستجلاء السبل الكفيلة بتعزيز دورها، في ضوء التجارب المقارنة.

المبحث الأول: الجمعيات البيئية في الجزائر: بين قانون الجمعيات وقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

تسعى المنظومة القانونية في الجزائر إلى تأطير دور الجمعيات البيئية ضمن ثنائية تجمع بين القواعد العامة التي تنظم الجمعيات بوجه عام، والقواعد الخاصة التي ترسم الإطار العام لحماية البيئة في سياق التنمية المستدامة. هذا التقاطع بين النصوص يعكس طبيعة العمل الجماعي البيئي الذي يجد أساس وجوده وممارساته في مزيج من القواعد ذات الطبيعة الإدارية والبيئية، ما يفرض قراءة متأنية لهذا البناء القانوني ومكوناته.

يبرز هذا التداخل بشكل خاص عند تناول القواعد التي تحدد شروط تأسيس الجمعيات البيئية وضوابط تكوينها، إذ تطرح هذه القواعد جملة من المسائل القانونية المرتبطة بكيفية إنشاء الجمعية البيئية، ومدى تأثير هذه الشروط على قدرتها على الوجود القانوني ومباشرة مهامها الأولى (مطلب أول).

كما تظهر ملامح هذا التقاطع عند دراسة مجالات النشاط التي تباشرها الجمعيات البيئية وفق القوانين السارية، وما يترتب عن ذلك من أدوار في نشر الثقافة البيئية، والمشاركة في القرارات ذات الصلة بالشأن البيئي، وكذلك في اللجوء إلى القضاء للدفاع عن البيئة والمصلحة العامة البيئية (مطلب ثان).

المطلب الأول: التأطير القانوني للجمعيات في مجال حماية البيئة

تجد الجمعيات البيئية في الجزائر الأساس القانوني لنشأتها ونشاطها في منظومة قانونية متدرجة تعكس تطور الفكر التشريعي الوطني في مجال تنظيم العمل الجماعي. ويبرز هذا الإطار المزيح بين الاعتبارات العامة لتنظيم الجمعيات والخصوصيات المرتبطة بطبيعة العمل البيئي، وهو ما يستدعي مقارنة تحليلية تتناول المراحل المختلفة التي مرت بها النصوص القانونية ذات الصلة، والشروط الموضوعية والإجرائية التي تحكم تأسيس الجمعيات البيئية.

ويتضح ذلك عند استعراض المسار التاريخي للنصوص التي تعاقبت على تنظيم الجمعيات في الجزائر، وما حملته من توجهات تشريعية متباينة عكست مراحل تطور الدولة والمجتمع (فرع أول)، كما تتجلى ملامحه في الشروط القانونية التي يفرضها القانون الحالي رقم 06-12 على تأسيس الجمعيات البيئية، وما ينطوي عليه ذلك من متطلبات تساهم في تحديد مدى سهولة أو صعوبة ولوج هذه الجمعيات إلى ساحة العمل البيئي المنظم (فرع ثان).

الفرع الأول: مسار تطور الإطار القانوني للعمل الجمعي في الجزائر - بين الانفتاح والتقييد

مرّت الحركة الجمعوية في الجزائر بعدة مراحل مفصلية، بدءاً بالفترة الاستعمارية في ظل القانون الفرنسي للجمعيات لسنة 1901³، والذي منح حرية واسعة في الشروط والإجراءات مما سمح بظهور العديد من الجمعيات في الجزائر⁴.

تميّزت فترة ما بعد الاستقلال بالشغور القانوني، وكان لزاماً على الجزائر مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية إلى غاية صدور النصوص القانونية الجزائرية، وهو ما تم بموجب القانون رقم 62-157 الذي يتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية السارية باستثناء ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية أو يشتمل على قواعد عنصرية أو تمييزية⁵.

نصّ المؤسس الدستوري مبكراً على حق تأسيس الجمعيات في الجزائر، إذ اعترف دستور 1963⁶ في مادته التاسعة عشر (19) بهذا الحق، غير أنّ هذا الدستور جُمِدَ أولاً ثم ألغِيَ، وأكدت ذلك مختلف الدساتير التي تلتها بدءاً بدستور 1976⁷ - الذي عرف ثلاث تعديلات - في المادة السادسة والخمسين (56)، ودستور 1989⁸ في المادة التاسعة والثلاثين (39).

³ Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association,

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000497458/>, (dernière mise à jour au 26 mai 2023, consulté le 28 juin 2025).

⁴ انظر: بوسماحة سيف الدين وشبوط سعاد يمينة، "قانون الجمعيات الفرنسي 1901 وميلاد الحركة الجمعوية الجزائرية (الجمعيات - التعاضديات - النقابات)"، مجلة القرطاس للدراسات الفكرية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص ص 228-231.

⁵ Art. 1 et 2 de la loi n° 62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962, JORA n° 18 du 11 janvier 1963 (abrogé).

⁶ دستور 1963، الصادر بموجب الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لـ 10 سبتمبر سنة 1963، ج.ر.ج. عدد 64، صادر في 10 سبتمبر سنة 1963.

⁷ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج.ر.ج. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر سنة 1976، معدل بالقانون رقم 79-06، مؤرخ في 07 يوليو 1979، ج.ر.ج. عدد 28، صادر في 10 يوليو سنة 1979، معدل بالقانون رقم 80-01، مؤرخ في 12 يناير سنة 1980، ج.ر.ج. عدد 3، صادر في 15 يناير سنة 1980، معدل بالقانون رقم 88-223، مؤرخ في 05 نوفمبر سنة 1988، ج.ر.ج. عدد 45، صادر في 05 نوفمبر سنة 1988.

⁸ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 18 فبراير سنة 1989، ج.ر.ج. عدد 09، صادر في 01 مارس سنة 1989.

أقرت المادة 53 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم⁹ بحق إنشاء الجمعيات في المادة الواحدة والأربعين (41)، وبقي الأمر على حاله في مختلف التعديلات التي مسته إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي اعترف بحق إنشاء الجمعيات بمجرد التصريح في المادة الثالثة والخمسين (53)، وأحال بالنسبة لشروط وكيفية إنشائها إلى قانون عضوي (لم يصدر لحد الآن رغم مرور خمسة (05) سنوات).

أما على صعيد النصوص التشريعية، فقد عرفت مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية سنوات التسعينات، صدور ثلاثة قوانين تنظم المجال الجموعي في الجزائر، أولها في سنة 1971¹⁰ والذي أنهى العمل بالقانون الفرنسي للجمعيات لسنة 1901، قبل أن يتم إلغاؤه بالقانون رقم 87-15¹¹، هذا الأخير تم استبداله بعد ثلاثة (03) سنوات فقط من إصداره، بموجب القانون رقم 90-31¹².

ألغى المشرع الجزائري القانون رقم 90-31 سنة 2012 بإصداره القانون رقم 12-06¹³ الساري، ويعتبر الإطار القانوني الحالي للجمعيات في الجزائر، إذ ينظم كيفية إنشائها، ونشاطها ورقابتها.

الملاحظ للمُتأمل لكل هذه النصوص القانونية المتتالية، غياب النظرة الاستشرافية للحركة الجموعية من جهة والتخبط التشريعي الذي يعكس عدم استقرار المنظومة القانونية في الجزائر من جهة أخرى، ذلك أنه وباستقراء النصوص القانونية سالف الذكر، لا يوجد ما يبزر اللجوء كل مرة إلى آلية إلغاء القوانين، إذ أن القوانين الجديدة لا تتضمن تغييرا جذريا عن سابقتها، بالتالي كان من الممكن والأفضل الاكتفاء بتعديل القواعد القانونية، كما هو

⁹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

¹⁰ أمر رقم 71-79 مؤرخ في 3 ديسمبر سنة 1971، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج. عدد 105، صادر في 24 ديسمبر سنة 1971 (ملغى).

¹¹ قانون رقم 87-15 مؤرخ في 21 يوليو سنة 1987، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج. عدد 31، صادر في 29 يوليو 1987 (ملغى).

¹² قانون رقم 90-31 مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 05 ديسمبر 1990 (ملغى).

¹³ قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج. عدد 02، صادر في 15 يناير سنة 2012.

عليه الحال في القانون الفرنسي للجمعيات حيث مازال ساريا منذ سنة 1901 مع تعديله بما يتناسب مع التطورات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الفرنسي.

الفرع الثاني: شروط تأسيس الجمعيات البيئية في القانون رقم 12-06

بالإطلاع على الأحكام العامة في الباب الأول وكذا الفصل الأول من الباب الثاني من قانون الجمعيات تحت عنوان "تأسيس الجمعيات"، يمكن تقسيم شروط تأسيس الجمعيات إلى ثلاثة أقسام أساسية:

أولاً: الشروط الموضوع المتعلقة بموضوع الجمعية

أوجب المشرع الجزائري في القانون رقم 12-06، وحتى القوانين السابقة، الطابع التطوعي غير الربحي للجمعيات، مهما يكن موضوعها، إذ أورد بعض المجالات كالمجال المهني، الاجتماعي، العلمي، الديني، الخيري، الإنساني والبيئي، وهي مذكورة على سبيل المثال لا الحصر وهذا ما يستدل بعبارة "لاسيما"¹⁴.

أضاف المشرع الجزائري شرط تحديد موضوع الجمعية بدقة وأن يُستمد اسم الجمعية منه، مع إلزامية أن يخدم موضوع الجمعية المصلحة العامة وألا يمس الثوابت والقيم الوطنية وألا يخالف القوانين والأنظمة ولا النظام العام والآداب العامة¹⁵.

ثانياً: الشروط المتعلقة بالأعضاء المؤسسين

بالعودة إلى نصّ المادتين الرابعة (04) والخامسة (05) من قانون الجمعيات، يتبين أنّ المشرع قد وضع مجموعة من الشروط التي يجب توفّرها في الأعضاء المؤسسين للجمعية، من بينها أن يكونوا حاملين للجنسية الجزائرية وبالغين سن 18 سنة على الأقل وامتّعين بكل حقوقهم المدنية والسياسية. بالإضافة إلى الشروط السابقة، أضاف قانون الجمعيات شرطاً خاصاً بالأعضاء المسيرين وهو شرط عدم الحكم عليهم بجناية أو جنحة تتنافى مع موضوع الجمعية.

أما بالنسبة للأشخاص الاعتبارية، فلم يستثنها المشرع الجزائري من إمكانية تأسيس الجمعيات، بشرط أن يكون الشخص الاعتباري مؤسساً طبقاً للقانون الجزائري، وناشطاً، وغير ممنوع من النشاط مع اشتراط تمثيلها بشخص طبيعي¹⁶.

عطفاً على ما سبق، وضع المشرع حدوداً دنياً لعدد الأعضاء المؤسسين في الجمعيات البلدية وهو عشرة (10) أعضاء، والجمعيات الولائية وهو خمسة عشر (15) عضواً من بلديتين مختلفتين على الأقل، والجمعيات

¹⁴ المادة الثانية (02) من القانون رقم 12-06، يتعلّق بالجمعيات، مرجع سابق.

¹⁵ المرجع نفسه.

¹⁶ المادة الخامسة (05)، المرجع نفسه.

ما بين الولايات وهو واحد وعشرون (21) عضوا من ثلاث (03) ولايات مختلفة على الأقل، وأخيرا الجمعيات الوطنية يجب أن تؤسس من خمسة وعشرين (25) عضوا من اثنتي عشر (12) ولاية مختلفة على الأقل¹⁷.

ثالثا: الشروط الإجرائية لتأسيس الجمعيات

إلى جانب الشروط المتعلقة بموضوع الجمعية، والشروط المرتبطة بالأعضاء المؤسسين، وضع المشرع إجراءات محددة لتأسيس الجمعية، بدءاً بعقد جمعية عامة تأسيسية يتم خلالها المصادقة على القانون الأساسي للجمعية وانتخاب الأعضاء المسيرين حسب المادة السادسة (06) من قانون الجمعيات 12-06.

وفي هذا السياق، أوجبت المادة السابعة (07) من القانون ذاته إيداع تصريح تأسيسي لدى سلطة تختلف باختلاف النطاق الإقليمي للجمعية، حيث يُودع التصريح لدى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية، لدى الولاية للجمعيات الولائية، ولدى الوزارة المكلفة بالداخلية للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات. ويتعين إرفاق هذا التصريح بمجموعة من الوثائق المنصوص عليها في المادة الثانية عشر (12)، منها محضر اجتماع الجمعية العامة التأسيسية محرراً من طرف محضر قضائي، وقائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين وأعضاء الهيئات القيادية متضمنة بياناتهم المدنية ووظائفهم وعناوين إقامتهم وتوقيعاتهم ونسخة عن المستخرج رقم 03 من صحيفة السوابق القضائية، ونسختين طبق الأصل من القانون الأساسي.

هذا الأخير، أوجب المشرع أن يتضمن تحت طائلة البطلان بيان هدف الجمعية وتسميتها ومقرها وطريقة تنظيمها ومجال اختصاصها الإقليمي، إلى جانب حقوق وواجبات الأعضاء وشروط انخراطهم وشطبهم، وكذا كيفية تعيين المندوبين للجمعية العامة، ودور هذه الأخيرة إلى جانب الهيئات التنفيذية وطريقة تشكيلها وتجديدها وعملها. كما يجب أن يتضمن القانون الأساسي إدراج قواعد النصاب والأغلبية اللازمة لاتخاذ القرارات وآليات دراسة تقارير النشاط وحسابات الجمعية وأحكام تعديل القانون الأساسي ومصير الأملاك عند حل الجمعية¹⁸.

ومن المقترحات الأساسية كذلك، ما نصت عليه المادة الثامنة (08) من إلزام الإدارة بتسليم وصل إيداع فور استلام التصريح والوثائق المرفقة به، وتحديد مهلٍ لدراسة الملف تختلف باختلاف المصلحة المستقبلية للملف، تتراوح بين ثلاثين (30) يوما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي، وأربعين (40) يوما بالنسبة للولاية، أما بالنسبة للوزارة المكلفة بالداخلية فالآجال هي خمسة وأربعون (45) يوما عندما يتعلق الأمر بجمعية ما بين الولايات وستون (60) يوما في حالة الجمعيات الوطنية. بعد انقضاء هذه الآجال، يجب على الإدارة المختصة منح قرار التسجيل أو رفضه مع التعليل. ومنحت المادة العاشرة (10) حق الطعن ضد قرار الرفض خلال أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ الإبلاغ، وأضافت المادة الحادية عشر (11) أن سكوت الإدارة يعتبر قبولا ضمناً لتأسيس الجمعية.

¹⁷ المادة السادسة (06)، المرجع نفسه.

¹⁸ المادة 27، المرجع نفسه.

المطلب الثاني: مجالات نشاط الجمعيات البيئية في قانون البيئة 10-03

يندرج نشاط الجمعيات البيئية في الجزائر ضمن رؤية تشريعية ترمي إلى إشراك المجتمع المدني في تحقيق أهداف حماية البيئة والتنمية المستدامة، وفق ما أقره القانون رقم 10-03. ويظهر هذا التوجه من خلال تحديد المشرع لمجالات تدخل الجمعيات البيئية بما يعكس الأدوار المنتظرة منها في دعم الجهود العمومية الرامية إلى حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي. وتتعدد هذه المجالات وتتنوع بحسب طبيعتها وأدواتها، بما يتيح للجمعيات المساهمة في نشر الوعي وتكريس ثقافة بيئية سليمة (فرع أول)، وتعزيز المشاركة الشعبية في إدارة الشأن البيئي (فرع ثان)، وتكتمل صورة هذه المساهمة من خلال الصلاحيات المخولة للجمعيات في اللجوء إلى القضاء دفاعا عن المصلحة البيئية العامة (فرع ثالث).

الفرع الأول: دور الجمعيات في التوعية والتثقيف البيئي

لم يول المشرع الجزائري، من خلال القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أهمية بارزة لدور الجمعيات البيئية في التوعية¹⁹ ونشر الثقافة البيئية، إنما يُستشف هذا الدور باستقراء بعض النصوص القانونية. فقد جاء في المادة الثانية (02) من القانون رقم 10-03 أنه من بين أهداف قانون حماية البيئة تدعيم الإعلام وتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة. كما أكدت المادة الخامسة (05) على تدخل الأفراد والجمعيات كأداة من أدوات تسيير البيئة.

كما نصّت المادة الخامسة والثلاثون (35) من القانون رقم 10-03 على أنّ الجمعيات المعتمدة قانونا والممارسة لنشاطها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، مطالبة بالإسهام في عمل الهيئات العمومية المعنية بالبيئة، عبر الاستشارة والمشاركة، مما يؤكد مكانة التوعية ضمن أدوارها المحورية.

وفي هذا الإطار، جاءت المادة التاسعة والسبعون (79) من القانون رقم 10-03 لتقر بإدماج تعليم البيئة ضمن البرامج التعليمية الرسمية، ممّا يشكّل أساسا تشريعيا لدور الجمعيات والمجتمع المدني ككل، في دعم هذا التوجه، عبر تنظيم أنشطة ومبادرات تعليمية وتثقيفية بشكل رسمي أو بالموازاة مع البرامج الرسمية²⁰. إذ لا شكّ

¹⁹ يمكن تعريف التوعية بأنّه اتجاه اجتماعي سياسي ظهر في القرن الثامن عشر في ألمانيا، يهدف إلى إصلاح نقص وعي المجتمع عن طريق تغيير سلوكه وأسلوب حياته، ويمثّل موضوع حماية البيئة أحد مواضيعه. انظر:

إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، المفاهيم والمصطلحات البيئية، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، 2007، ص 57.

²⁰ يمكن التمييز بين التربية البيئية والثقافة البيئية في كون التربية البيئية تتمّ في إطار رسمي ضمن البرامج التعليمية التي توفرها الدولة، أمّا الثقافة البيئية فهو نوع من التعليم غير النظامي وتهدف إلى توعية المجتمع حول القضايا البيئية. انظر:

قريد سمير، دور الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث في نشر الثقافة البيئية، مذكرة ماجستير، تخصص علم الاجتماع، جامعة عنابة، 2014، ص ص 32-38.

أنّ الجمعيات والمنظمات غير الحكومية يجب أن تلعب دورا مهما في رفع المستوى التعليمي والوعي البيئي من خلال التربية البيئية على كل المستويات انطلاقا من رياض الأطفال، وصولا إلى الجامعات والمدارس النظامية وغير النظامية، مروراً بالابتدائيات، الإكماليات والثانويات²¹.

لكن، وعلى الرغم من تأكيد المشرّع الجزائري على الدور المنوط بالجمعيات، يُلاحظ أنّ قانون البيئة رقم 10-03 لم يضع آليات تنظيمية دقيقة لإشراك الجمعيات في إعداد البرامج التعليمية أو التوعوية، ممّا يضعف من أثر هذا الدور إلى حد الاضمحلال.

ضف إلى ذلك، أنّ القانون رقم 10-03 لم يحدد كيفية المشاركة بين الجمعيات البيئية والسلطات العمومية في تنفيذ برامج التوعية، ما يترك الباب مفتوحا أمام الاجتهادات الفردية والممارسات الميدانية، والتي قد تتباين من منطقة لأخرى حسب الإمكانيات والظروف المحلية والوعي البيئي. وهذا ما يستدعي، إصدار نصوص تنظيمية تزيل اللبس عن مواطن الغموض، تعزيزا لدور الجمعيات في مجال التوعية والتربية البيئية.

الفرع الثاني: دور الجمعيات في المشاركة في القرارات الإدارية المتعلقة بالبيئة

يُقصد بالمشاركة، انخراط المواطنين في تسيير شؤونهم على عدة مستويات، كالمشاركة في التخطيط، المشاركة في مرحلة التنفيذ والمشاركة في الرقابة²²، ولا يتأتى هذا إلا بتوفير النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظّم عملية تدخل المواطن وكذا الجمعيات في المشاركة في القرارات البيئية²³. وفي هذا السياق، تعتبر المشاركة الديمقراطية تطورا ملحوظا لنظام الديمقراطية التمثيلية ومكملة لها²⁴.

في السنوات الأخيرة، ظهر توجه متزايد، في الدول المتقدمة على الأقل، للاعتماد على جمعيات الدفاع عن البيئة لتمثيل المجتمع في القضايا البيئية، ويعتبرها البعض الحل الأمثل للتوفيق بين متطلبات المشاركة وصعوبة تطبيقها على أرض الواقع²⁵.

على غرار أغلب هذه الدول، كرّس المشرّع الجزائري في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مبدأ المشاركة كأحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام البيئي، فقد نصّت المادة

²¹ عرار آنس، المشاركة الشعبية لسكان المدينة في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، تخصص علم الاجتماع تنظيم وعمل، جامعة باتنة 1، 2016، ص 373.

²² المرجع نفسه، ص ص 195-196.

²³ ربحاني أمينة، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، جامعة بسكرة، 2016، ص 58.

²⁴ أوكيل محمد أمين، "المشاركة الديمقراطية كنموذج لحوكمة الشأن العام المحلي: قراءة في الدوافع ورهانات تفعيل"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 02، 2024، ص 11.

²⁵ DELNOY Michel, *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Editions Larcier, Bruxelles, 2007, p. 211.

الثانية (02) منه، على أنّ حماية البيئة تهدف، ضمن ما تهدف إليه، إلى تعزيز مشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في الإجراءات المتعلقة بحماية البيئة. ويعدّ هذا المبدأ حجر الزاوية لدور الجمعيات البيئية في التأثير على القرارات الإدارية ذات الصلة بالبيئة، باعتبارها ممثلة للمجتمع المدني.

كما يمكن الاستدلال على هذا الدور بما ورد في المادة الخامسة (05) من القانون رقم 03-10، التي اعتبرت تدخل الأفراد والجمعيات أحد أدوات إدارة البيئة. ويُفهم من ذلك، أنّ للمجتمع المدني بصفة عامة والجمعيات بصفة خاصة، حق المساهمة في تصميم ومتابعة تنفيذ السياسات البيئية العامة، لتعزيز طابع الشفافية والرقابة الشعبية على الأعمال الإدارية ذات الصلة بالبيئة.

على سبيل المثال، وفي كيبك، تعتبر آلية دراسة مدى التأثير على البيئة من المجالات الخصبة لمشاركة الجمهور في مختلف مراحل المشروع موضوع الدراسة، بما في ذلك مرحلة ما بعد الإنشاء أي مرحلة التشغيل عن طريق ما يسمى لجنة المراقبة أو المتابعة²⁶. بل وقد يتعدى الأمر مجرد المشاركة بإبداء الرأي في مشروع استثماري إلى المشاركة على مستويات أعلى في إعداد السياسات العامة، الخطط والبرامج²⁷.

في الجزائر، وفي الإطار نفسه، نصّت المادة الخامسة والثلاثون (35) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنّ الجمعيات المعتمدة قانوناً مدعوة إلى الإسهام في أعمال الهيئات العمومية المختصة بالبيئة، سواء عن طريق الاستشارة أو المشاركة المباشرة. ويتضح من خلال هذا النص أن المشرع أقر للجمعيات البيئية مكانة ولو غير مباشرة ضمن المنظومة الإدارية البيئية.

الفرع الثالث: صلاحيات الجمعيات البيئية في التقاضي

لا يكفي حق الجمعيات في المشاركة في اتخاذ القرارات ما لم تُزوّد بحق يكفل لها الدفاع عن المصالح البيئية للمجتمع²⁸، لذلك اعترفت أغلب التشريعات للجمعيات البيئية بحق اللجوء للقضاء كأثر لاكتسابها للشخصية المعنوية²⁹.

²⁶ GAETAN Alfred Leduc et RAYMOND Michel, *L'évaluation des impacts environnementaux : Un outil d'aide à la décision*, Editions MultiMondes, Québec, 2000, p.p. 128-129.

²⁷ DELNOY Michel, op.cit., p.p. 123-127.

²⁸ أحمد داود رقية، "واقع حق جمعيات حماية البيئة في اللجوء إلى القضاء وأفاقه - دراسة مقارنة"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 03، 2023، ص 868.

²⁹ مثلاً، يقرّ المشرع الفرنسي للجمعيات بحق التقاضي والتأسيس كطرف مدني بشرط الحصول على الاعتماد، كما يقر بنفس الحق للجمعيات غير المعتمدة النشطة منذ 5 سنوات على الأقل في حال ما كان التعدي البيئي يمس بالماء أو متعلق بالمنشآت المصنفة. انظر:

MALINGREY Philippe, *Introduction au droit de l'environnement*, 4^{ème} édition, Lavoisier, Paris, 2008, p.p. 34-35.

أقرّ المشرّع الجزائري بموجب القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للجمعيات البيئية بحق التقاضي³⁰، فقد نصّت المادة السادسة والثلاثون (36) من هذا القانون صراحة على أنّ الجمعيات المعتمدة قانونا، والناشطة في مجال حماية البيئة، مخولة قانونا لمباشرة الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة ضدّ أي فعل من شأنه الإضرار بالبيئة، ولو كان هذا الفعل لا يمس بشكل مباشر مصالح أعضائها، وهذا ما يعكس إرادة المشرّع في تمكين الجمعيات من لعب دور نشط في الدفاع عن المصالح البيئية. هذا الحق يعتبر مؤشرا لإرادة المشرّع في جعل الجمعيات البيئية شريكا حقيقيا في إنفاذ القوانين البيئية وحماية الموارد الطبيعية، وهو ما ينسجم مع المبدأ العام المتعلّق بمبدأ المشاركة المكرّس في المادتين الثانية (02) والثالثة (03) من القانون رقم 10-03.

تتمتع الجمعيات بحق مباشرة الدعوى المدنية بصفتها طرفا مدنيا أمام الجهات القضائية الجزائرية، عندما يتعلّق الأمر بجرائم تمسّ بالبيئة والعناصر المكوّنة لها، كما يمكنها، متى حصلت على تفويض كتابي من شخصين طبيعيين على الأقل من المتضررين، رفع دعاوى التعويض أمام القضاء باسم هؤلاء الأشخاص³¹. بيد أنّه، وبالرغم من اعتراف المشرّع الصريح للجمعيات بحقها في التقاضي، إلّا أنّ هذا الحق يصطدم بدور محتشم وغير مفعّل بالشكل الكافي، وهذا يعود لعدة أسباب منها قلة المنازعات البيئية، صعوبة الحصول على المعلومات مما يؤثر سلبا على مشاركة الجمعيات³².

المبحث الثاني: الحدود القانونية والعملية لفعالية دور الجمعيات البيئية

رغم ما أقرّه المشرّع الجزائري من مبادئ وقواعد قانونية تهدف إلى إشراك الجمعيات البيئية في جهود حماية البيئة، لا يزال الدور الفعلي لهذه الجمعيات يواجه جملة من الحدود القانونية والعملية التي تحدّد من قدرته على تحقيق الأهداف المرجوة. وتتنوع هذه الحدود بين ما هو مرتبط بالنصوص القانونية التي تنظّم تأسيس الجمعيات البيئية وتنشّطها، وما هو ناتج عن ممارسات إدارية أو واقع عملي يعترض مسار هذه الجمعيات في أداء دورها.

VAN LANG Agathe, *Droit de l'environnement*, 3^{ème} édition, Presse Universitaires de France, Paris, 2011, p.p. 244-246.

³⁰ اعترف المشرّع الجزائري كذلك للجمعيات بحق التقاضي في قانون الجمعيات غير أنّه قيّد بالقضايا التي تلحق ضررا بمصالح الجمعية، أو مصالح أعضائها، عكس قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي كان أكثر شمولية، بنصه على حق الجمعية في التقاضي حتى ولو لم يتضرر أحد أعضائها. انظر:

المادة 17 من القانون رقم 12-06، يتعلّق بالجمعيات، مرجع سابق.

³¹ المادتان 37 و38 من القانون رقم 10-03، يتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³² ربيعي حسين وبن عامر هناء، "دور الجمعيات كشريك في حماية البيئة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، 2024، ص 92.

وتتجلى هذه الحدود في القيود القانونية التي يفرضها القانون رقم 06-12، سواء من حيث الشروط الإدارية والإجرائية لتأسيس الجمعيات، أو من حيث الرقابة المفروضة على مصادر تمويلها، أو ما يتعلق بالصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة في تعليق نشاط الجمعيات أو حلّها (مطلب أول)، كما تبرز من خلال النقائص المرتبطة بالقانون رقم 03-10 والممارسات الفعلية، لاسيما ما يتعلق بغموض آليات مشاركة الجمعيات البيئية في صنع القرار، وضعف تمثيلها في الهيئات الرسمية ذات الصلة، والمعوقات العملية التي تحدّ من قدرتها على المساهمة الفعّالة في حماية البيئة (مطلب ثان).

المطلب الأول: الحدود القانونية في القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات

يُبين القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات الإطار القانوني العام المنظم لتأسيس الجمعيات ونشاطها، بما في ذلك الجمعيات البيئية، غير أنّ أحكام هذا القانون، رغم ما تتضمنه من ضمانات مبدئية، تتطوي على عدد من القيود القانونية التي تؤثر في فعالية الدور الذي يمكن أن تضطلع به هذه الجمعيات. وتتنوّع هذه القيود بين ما هو متعلّق بإجراءات التأسيس وشروطه (فرع أول)، وما يرتبط بمصادر تمويل الجمعيات ومدى استقلاليتها (فرع ثان)، وما يتعلق بالصلاحيات الممنوحة للإدارة في مراقبة الجمعيات وفرض القيود على نشاطها (فرع ثالث).

الفرع الأول: التعقيد الإداري والإجرائي لتأسيس الجمعيات وأثره على العمل البيئي

يُلاحظ المتممّن في القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، أنّ المشرّع الجزائري قد عمد إلى وضع مجموعة من الشروط الصارمة فيما يتعلّق بتأسيس الجمعيات، بما في ذلك الجمعيات البيئية. حيث نصّت المادة السادسة (06) على عدد محدد من المؤسّسين يختلف حسب النطاق الجغرافي للجمعية كما سلف ذكره.

وبمقارنة هذه الأحكام بنصوص القانون رقم 90-31 الملغى، يتبيّن جلياً أنّ هذا الأخير كان أكثر مرونة في المادة السادسة (06) حيث أنّه منح حرية أكبر في عدد الأعضاء المؤسّسين دون تعقيدات تتعلّق بالتوزيع الجغرافي³³. وفي ذات الصدد، اكتفى المشرّع في المادة السابعة (07) من القانون سالف الذكر، بضرورة إيداع تصريح تأسيس مصحوب بقائمة المؤسّسين والأعضاء التنفيذيين ومحضر الجمعية العامة التأسيسية دون الحاجة إلى إلزامية إعداده من طرف محضر قضائي كما هو الأمر في قانون الجمعيات الحالي.

وعند التدقيق في شروط وإجراءات تأسيس الجمعيات، يُلاحظ أيضاً أنّ المشرّع اشترط في المادة الرابعة (04) ألا يكون قد حُكم على الأعضاء "المسيّرين" بجناية أو جنحة تتنافى مع موضوع الجمعية، في حين اشترط

³³ اكتفت المادة 06 من القانون رقم 90-31، المتعلّق بالجمعيات الملغى بإلزامية تأسيس الجمعية من طرف 15 عضواً مؤسساً على الأقل دون تحديد جغرافي، بينما كان القانون رقم 06-12، المتعلّق بالجمعيات ساري المفعول أكثر تعقيداً خاصة عندما يتعلّق الأمر بالجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات حيث يصل العدد إلى 25 عضواً من 12 ولاية مختلفة، وهو ما يعقّد وبشدة من شروط التأسيس.

في المادة الثانية عشر (12) إيداع المستخرج رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية لكل الأعضاء "المؤسسين" وليس فقط الأعضاء المسيرين.

يظهر التعقيد الذي يتميز به قانون الجمعيات الحالي وحتى المُلغى، بصفة أكثر حدة عند مقارنته بالتشريعات المقارنة حيث أنّ عدد الأعضاء المسيرين المشترك في القانون الفرنسي هو عضوين اثنين (02) أو أكثر³⁴، كما أنّه يمكن إنشاء الجمعيات دون الحصول على ترخيص أو تصريح مسبق، غير أنّها لا تتمتع بالشخصية القانونية إلا بعد التصريح بالجمعية والذي يتم على الأنترنت في منصة رقمية³⁵، ويتم الحصول على وصل التسجيل خلال خمسة (05) أيام والتمتع بالشخصية المعنوية خلال أجل 15 يوما من النشر في الجريدة الرسمية³⁶.

الأمر أكثر سهولة في القانون الكندي، والقانون الكيبيكي فالأول يتطلب وجود عضو مؤسس واحد (01) فقط أو أكثر ويتم دراسة الملف آنيا في حالة إيداعه على الخط³⁷، أما الثاني فيستلزم تأسيس الجمعية من طرف ثلاثة (03) أعضاء على الأقل³⁸.

تبرز كذلك تعقيدات القانون رقم 06-12 في نص المادة العاشرة (10)، التي أوجبت تعليل قرارات الرفض وإتاحة الطعن أمام القضاء الإداري، وهو ما يبدو للوهلة الأولى أنّه ضمانات قانونية، لكنّه في الواقع يضيف عبئا إجرائيا قد يؤدّي إلى ابطاء مسار تأسيس الجمعيات البيئية بشكل يتعارض مع الاستجابة السريعة لتحديات البيئة، خاصة أنّ الآجال تتراوح بين ثلاثين (30) يوما بالنسبة للجمعيات البلدية إلى ستين (60) يوما بالنسبة للجمعيات الوطنية، ضف إلى ذلك طول آجال الطعون التي تمتد إلى ثلاثة (03) أشهر.

أمر آخر، وُفق المشرّع في المادة الحادية عشر (11) في اعتباره سكوت الإدارة عن الرد خلال الآجال الممنوحة لها يعتبر قبولا لتأسيس الجمعية، لكنّه جانب الصواب في المادة الثانية والعشرين (22)، حيث سمحت للجمعيات المعتمدة بالانخراط في جمعيات أجنبية تشارك معها في الأهداف، مع وجوب إعلام الوزير المكلف بالداخلية الذي بدوره يطلب رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية. بغض النظر عن أجل الستين (60) يوما³⁹

³⁴ Art. 1 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, op.cit.

³⁵ المنصة الرقمية متاحة على الرابط، <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/R1757>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 30 جوان 2025.

³⁶ Art. 5 de la loi du 1^{er} Juillet 1901 relative au contrat d'association, op.cit.

³⁷ Art. 2 de la loi canadienne sur les organisations à but non lucratif (L.C. 2009, ch.23), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-7.75/>, (dernière mise à jour au 31 aout 2022, consulté le 30 juin 2025).

³⁸ Art 218 de la loi sur les compagnies, (RLRQ. Ch.c-38), <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/C-38/>, (dernière mise à jour au 24 mars 2025, consulté le 30 juin 2025).

³⁹ مازال المشرع الجزائري يتذبذب في اعتماد المواعيد بالأيام أو الأشهر فمثلا في المادتين 08، 18، 19، 22... اعتمد على الأيام (30 يوما، 40 يوما، 45 يوما، 60 يوما...)، أما في المواد 10، 40، 46، 66، 69... فقد نصّ على الآجال بالأشهر (3 أشهر، 4 أشهر، 6 أشهر...).

الممنوح للوزير للرّد وهو بلا شك أجل طويل، لكن ما يُمكن أن يثير الانتباه هو عدم الإشارة إلى حالة سكوت الوزير عن الرّد خلال المدة الممنوحة له لا بالإيجاب ولا بالرفض المعلّل، كون حق الطعن أمام القضاء الإداري الممنوح للجمعية مرهون بالحصول على قرار الرفض.

فضلا عمّا سبق، يجدر التنويه إلى استعمال المشرّع لعبارة غامضة في المادة الثالثة والعشرين (23) من قانون الجمعيات رقم 06-12، عند نصّه على إمكانية التعاون في إطار الشراكة مع جمعيات أجنبية ومنظمات غير حكومية بشرط الحصول على الموافقة المسبقة "للسلطات المختصة"، وعبارة السلطات المختصة مبهمة ولا تُعبّر بتاتا عن الجهة المختصة بمنح الموافقة، بين الوزير المكلف بالداخلية الذي يدخل في إطار صلاحياته مجال الجمعيات، والوزير المكلف بالخارجية باعتبار الشراكة تكون مع جمعيات "أجنبية"، والوزير المكلف بالقطاع ذات الصلة بمجال الجمعية كالوزير المكلف بالبيئة أو الثقافة...إلخ.

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على التمويل الأجنبي وأثرها على استقلالية الجمعيات البيئية

كرّس القانون رقم 06-12 المتعلّق بالجمعيات في مادته الثلاثين (30) مبدأ الرقابة الصارمة على كل تمويل أجنبي تحصل عليه الجمعيات، بما في ذلك الجمعيات البيئية. فقد منع المشرّع أي تمويل من مصدر أجنبي إلّا إذا كان ناتجا عن علاقات التعاون المنصوص عليها في المادة الثالثة والعشرين (23) سالف الذكر، مع شرط الموافقة المسبقة للسلطة "المختصة"، مع العلم أنّ علاقة التعاون السابقة كانت هي الأخرى موضوع موافقة مسبقة من طرف السلطة المختصة.

يُفهم ممّا سبق، أن المشرّع أراد من خلال هذه الآلية ضمان شفافية مصادر تمويل الجمعيات، والحيلولة دون استغلالها في أغراض قد تمسّ بالنظام العام أو المصلحة الوطنية.

غير أنّه، وبمقارنة هذه المقتضيات مع تلك المنصوص عليها في قانون الجمعيات رقم 90-31 الملغى، يتبيّن أنّ هذا الأخير وإن نصّ في المادة الثامنة والعشرين (28) في الفقرة الثانية منها على خضوع قبول الهبات والتبرعات الأجنبية لموافقة السلطة العمومية المختصة، إلّا أنّه كان أكثر مرونة، حيث أنّه لم يربط هذه الإعانات بوجود علاقة تعاون سابقة مُوافق عليها من طرف السلطة المختصة.

يُعبّر بالتالي، على المشرّع الجزائري اعتماده في القانون رقم 06-12 على الموافقة المسبقة في أغلب المسائل عوض الاعتماد أكثر على أسلوب الإخطار أو التصريح، وهو ما يفرض عبئا إضافيا على الجمعيات البيئية التي تعتمد، في كثير من الأحيان، على التمويل الخارجي خاصة من طرف المنظمات غير الحكومية لتنفيذ برامج حماية البيئة⁴⁰.

⁴⁰ من خصوصيات الضرر البيئي كونه ضرر عابر للحدود، وهذا ما يفسّر الإعانات التي تمنحها المنظمات الدولية غير الحكومية للجمعيات البيئية خاصة في الدول المتخلفة أو في طريق النمو.

كما أنّ هذه الرقابة على التمويل الأجنبي تضع الجمعيات البيئية في موقف صعب عند التوجه نحو الشركاء الدوليين، بالنظر إلى طول الإجراءات وتعقيدها، بل وإمكانية رفض الطلب دون تعليل ودون أجل للرد⁴¹. في ضوء ما سبق، يتضح أنّ الرقابة الإدارية المفروضة على التمويل الأجنبي قد يؤثر سلباً على قدرة الجمعيات البيئية على برمجة وتنفيذ أنشطتها على المدى المتوسط أو الطويل (تخوفاً من الردّ السلبي على الإعانات الأجنبية).

كما أنّ هذه الرقابة تحد من استقلالية الجمعيات التي تجد نفسها في وضعية التبعية تجاه الإدارة التي تتحكم أولاً بتقديم الإعانات المنصوص عليها في المادة الرابعة والثلاثين (34) من القانون رقم 06-12، وتتحكم ثانياً بقبول الهبات والتبرعات الأجنبية⁴².

الفرع الثالث: صلاحيات الإدارة الواسعة في تعليق وحل الجمعيات، تقييد للعمل البيئي

يُكرّس القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات جملة من الصلاحيات الواسعة للسلطات الإدارية فيما يخص تعليق نشاط الجمعيات أو حلّها، وهو ما ينسحب أثره على الجمعيات البيئية شأنها في ذلك شأن باقي مكونات النسيج الجمعي. فقد نصّت المادة التاسعة والثلاثون (39) من هذا القانون على أنّه يمكن للسلطة الإدارية المختصة، تعليق نشاط أي جمعية، بعد إعارها، في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو تمسّ بالسيادة الوطنية. وهذه الصياغة العامة تمنح للإدارة مجالاً واسعاً للتقدير في توصيف الأفعال الموجبة للتعليق⁴³. ويُضاف إلى ذلك، ما قرّره المادة الأربعون (40) من ذات القانون، حيث خوّلت للجهة القضائية المختصة صلاحية حل الجمعية بناءً على طلب من الإدارة بسبب ممارسة نشاط غير وارد في قانونها الداخلي، أو الحصول على إعانات أجنبية دون الموافقة المسبقة من طرف السلطة المختصة. ويتّضح من هذا الإطار القانوني أنّ الجمعيات البيئية معرضة، شأنها شأن غيرها، للإجراءات القضائية التي قد تُقضي إلى تعليق نشاطها أو حلّها في حال ارتأت الإدارة أنّ نشاطها يتعارض مع ما هو منصوص عليه في القانون أو النظام العام.

⁴¹ نصّ المشرع على الموافقة المسبقة على أي تمويل أجنبي، دون إحاطة هذه السلطة بضمانات لصالح الجمعيات، فالمادة 30 لم تحدّد أي أجل للموافقة على الإعانات الأجنبية، ولم تلزم السلطة المختصة بالردّ المعلّل فيمكن لهذه الأخيرة إما الرد السلبي دون تبرير أو السكوت عن الرد. أخيراً لم يمنح القانون رقم 06-12 حق الطعن الإداري ولا القضائي ضد رفض التمويل الأجنبي أو ضد سكوت السلطة المختصة عن الرد، في ظل غياب معايير موضوعية واضحة تحدد كيفية الموافقة على الأموال الأجنبية من عدمه.

⁴² للاستزادة في هذا الموضوع، انظر:

مسعودي رشيد، "مشاركة الجمعيات في حماية البيئة في التشريع الجزائري: الأدوار والمعوقات"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، 2021، ص ص 1850-1851.

⁴³ كما يُعلق نشاط الجمعية في حالة خرق المواد 15، 18، 19، 28، 30، 55، 60، 63، انظر:

المادة 40 من القانون 06-12، يتعلّق بالجمعيات، مرجع سابق.

عند مقارنة ذلك بالقانون رقم 90-31، يُلاحظ أنّ المشرّع كان أكثر تقييداً لصلاحيات الإدارة في هذا المجال. فقد نصّت المادة الثانية والثلاثون (32) من القانون القديم على أنّ تعليق النشاط لا يتمّ إلاّ بناءً على قرار قضائي صادر عن الجهة القضائية المختصة، بناءً على طلب من الإدارة وبعد دراسة الأسباب والمبررات. كما جعل من القضاء حصناً ضامناً لحماية الجمعيات من أيّ تعسف إداري محتمل، وألزم الإدارة بالتقيّد بإجراءات قانونية مضبوطة قبل اللجوء إلى طلب الحل.

وتُبرز هذه المقارنة أنّ القانون رقم 12-06 قد عزّز من سلطة الإدارة في المجال الجمعي، وهو ما قد يؤثر بشكل مباشر على استقرار الجمعيات البيئية واستمراريتها. فالخضوع لإمكانية التعليق أو الحل بناءً على توصيف عام أو تقدير إداري لمخالفة مزعومة قد يجعل الجمعيات البيئية تعمل في مناخ يتسم بعدم الاستقرار، ويثنيها عن المبادرة والمشاركة في البرامج البيئية الكبرى.

وعلى صعيد آخر، يلقي المشرّع على عاتق الجمعيات التزاماً آخر يتمثّل في تقديم نسخ من محاضر اجتماعاتها وتقاريرها الأدبية والمالية السنوية إلى السلطة المختصة خلال أجل لا يتعدى الثلاثين (30) يوماً مالياً من المصادقة عليها، تحت طائلة غرامة مالية تتراوح بين ألفين إلى خمسة آلاف دينار جزائري، وهو ما يعكس رغبة المشرّع في السيطرة التامة على نشاط الجمعيات⁴⁴.

الأخطر من كل هذا وذاك، ما نصّت عليه المادة السادسة والأربعون (46) بتوقيع عقوبة الحبس من ثلاثة (03) أشهر إلى ستة (06) أشهر وغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى ثلاثمائة ألف (300.000 دج) على كل عضو مسير كان أم لا يستمر في نشاط جمعية لم يتم تسجيلها أو تمّ تعليق نشاطها أو حلّها. الملاحظ، أنّ عقوبة الحبس كانت في ظل القانون الملغى رقم 90-31 خاصة فقط بالمسيّرين دون باقي الأعضاء⁴⁵.

المطلب الثاني: الحدود المرتبطة بالقانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

يشكّل القانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الإطار المرجعي الأساسي الذي ينظّم مساهمة الجمعيات البيئية في الجهود المبذولة لحماية البيئة. غير أنّ التطبيق العملي لأحكام هذا القانون يكشف عن وجود حدود تعيق الدور الفعلي لهذه الجمعيات، سواء بسبب ما يعترى نصوصه من غموض أو قصور (فرع أول)، كما تتجلى في غياب تمثيل الجمعيات البيئية داخل الهيئات الرسمية (فرع ثان)، أو بسبب العقوبات الميدانية والإدارية التي تعترض الممارسة (فرع ثالث). ويُبرز تحليل هذه الحدود تبايناً بين الأهداف المعلنة في القانون والواقع الذي تواجهه الجمعيات البيئية عند مباشرة مهامها.

⁴⁴ انظر المواد من 18 إلى 20، المرجع نفسه.

⁴⁵ انظر المادة 45 من القانون 90-31، يتعلّق بالجمعيات، مرجع سابق.

الفرع الأول: غموض آليات مشاركة الجمعيات البيئية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة

أكد القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، في مادته الخامسة والثلاثين (35)، على ضرورة دعوة الجمعيات المعتمدة قانوناً للمساهمة في أعمال الهيئات العمومية المتعلقة بالبيئة، سواء من خلال الاستشارة أو المشاركة. ويبدو من هذا النص أن المشرع قد حرص على ضمان انخراط المجتمع المدني، ولاسيما الجمعيات البيئية، في الجهود الرامية إلى حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي. إلا أن هذه المشاركة، رغم الإقرار بها من حيث المبدأ، لم تُحَطّ بآليات واضحة تضمن تفعيلها على أرض الواقع.

ويتجلى غموض هذه الآليات في غياب أي نصوص في القانون رقم 10-03 تحدّد بدقّة كليات إشراك الجمعيات البيئية في إعداد السياسات العمومية البيئية، أو في اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة. فلم ينص المشرع على أطر تنظيمية واضحة، ولا على صيغ استشارية أو إلزامية لمشاركة الجمعيات في اللجان أو المجالس المختصة، ولا على شروط عضويتها أو حدود صلاحياتها داخل هذه الهيئات. وهو ما يترك المشاركة مرهونة بإرادة الإدارة دون سند إجرائي ملزم.

وقد زاد من غموض هذه المشاركة أن القانون رقم 10-03 لم ينص على أي التزام يُلزم السلطات العمومية بأخذ آراء الجمعيات البيئية في الاعتبار عند إصدار القرارات البيئية، ولا على إجراءات للطعن أو المراجعة في حال تجاهل هذه الآراء. وبذلك، تُصبح المشاركة في ظل هذا النص، أقرب إلى مظهر شكلي أو رمزي أكثر من كونها وسيلة فعلية للتأثير على القرار الإداري البيئي.

ويُلاحظ عند المقارنة مع بعض القوانين المقارنة، كالقانون الفرنسي، أن هذا الأخير قد نصّ في قانون البيئة على آليات واضحة وملزمة لإشراك الجمعيات المعتمدة في إعداد وتقييم السياسات العمومية ذات الصلة بالبيئة بشرط الحصول على الاعتماد⁴⁶.

وعلى صعيد آخر، يفترض القانون رقم 10-03 إلى النص على مبدأ إلزامية في دعوة الجمعيات للمشاركة في مشاورات المتعلقة بالدراسات البيئية أو مشاريع التنمية ذات التأثير البيئي، رغم ما نصّ عليه في المادة الخامسة عشر (15) من ضرورة إجراء دراسة الأثر البيئي للمشاريع الكبرى. ولم يُحدد القانون أي دور للجمعيات في متابعة هذه الدراسات أو إبداء الرأي بشأنها، لكنها تُشارك باعتبارها عضو من المجتمع المدني.

⁴⁶ Art. L141-1, L141-2 et L141-3 du code de l'environnement, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000006143735/#LEGISCTA000019280521, (dernière mise à jour au 27 juin 2025, consulté le 01 juillet 2025).

الفرع الثاني: ضعف التمثيل القانوني للجمعيات في اللجان والهيئات الرسمية المختصة بحماية البيئة

على الرغم من إقرار القانون رقم 03-10 بمبدأ مشاركة الجمعيات البيئية، إلا أنه لم يُكرّس تمثيلها القانوني داخل اللجان والمجالس والهيئات الرسمية المختصة بحماية البيئة بشكل صريح وملزم. فلا وجود ضمن مواد القانون لنصوص تُنظّم تمثيل الجمعيات في هيئات استشارية أو تقريرية بعينها، أو تُحدّد نسب هذا التمثيل، أو تبيّن معايير اختيار الجمعيات أو ممثليها. وهو ما يؤدي إلى ضعف التمثيل الفعلي للجمعيات البيئية في هذه الأطر، ويجعل حضورها فيها مرهوناً فقط بإرادة السلطات الإدارية أو التنظيمية. ويؤكد هذا الغياب في النصوص أن المشرّع اكتفى بالإشارة العامة إلى مشاركة الجمعيات دون أن يُرفقها بآليات إجرائية تكفل لهذا التمثيل فعالية حقيقية داخل الهيئات ذات الصلة بإدارة الشأن البيئي. كما أنّ غياب تحديد دقيق للهيئات التي ينبغي أن تضمّ في عضويتها جمعيات بيئية يُفضي إلى واقع يُستبعد فيه صوت هذه الجمعيات من مراكز القرار البيئي، أو يكون حضورها شكلياً لا يتعدى حدود المشورة غير الملزمة. باستثناء بعض المحاولات المحتشمة كتلك الواردة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي⁴⁷، ومن هنا، فإن ضعف التمثيل القانوني ينعكس على قدرة الجمعيات البيئية على التأثير في السياسات العمومية البيئية وفي القرارات الكبرى ذات الصلة بحماية البيئة.

ويظهر ذلك بوضوح عند مقارنة الوضع في الجزائر مع التشريعات المقارنة، حيث أنّ القانون الفرنسي، مثلاً، قد أقرّ تمثيل الجمعيات البيئية داخل هيئات محددة قانوناً مثل المجالس الإقليمية للبيئة، وضَمّن لها مشاركة منظّمة وملزمة في مختلف مراحل إعداد ومراقبة السياسات البيئية. فبالعودة إلى المواد L141-1، L141-2 و L141-3 من قانون البيئة الفرنسي، يُلاحظ أنّ المشرّع لم يكتفِ بإشراك الجمعيات المعتمدة في إعداد وتقييم السياسات العمومية فحسب، بل وضمن لها التمثيل داخل العديد من الهيئات والمجالس الرسمية المختصة⁴⁸، وهو ما يعزز من فعالية المشاركة ويمنحها مضموناً حقيقياً يتجاوز الطابع الشكلي.

مثال آخر من التشريع الكندي، نصّت المادة الثامنة (08) من القانون الكندي حول الوظائف المستدامة (Loi canadienne sur les emplois durables) على وجوب تضمين تركيبة "اللجنة الاستشارية للوظائف المستدامة" عضواً يمثل جمعية بيئية غير حكومية. ويهدف هذا النص إلى ضمان إشراك المجتمع المدني في رسم

⁴⁷ عكاش كهينة، أوكيل محمد أمين، "الطابع الاستشاري للجمعيات البيئية أساس الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، 2024، ص 382.

⁴⁸ Art. 141-23 du code de l'environnement,

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000024360404, (dernière mise à jour au 14 juillet 2011, consulté le 01 juillet 2025).

السياسات العامة المتعلقة بالتحول الطاقوي والتنمية المستدامة، من خلال منح المنظمات البيئية الحق في التعبير عن وجهة نظرها والمساهمة في مشاورات الوطنية. كما يكرّس مبدأ التعددية والشاركة في صنع القرار وضمان انتقال عادل في سوق العمل الكندي⁴⁹.

الفرع الثالث: معوقات الممارسة الفعلية

رغم ما أقرّه القانون رقم 10-03 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من مبادئ هامة لدور الجمعيات البيئية، إلّا أنّ الممارسة الفعلية لهذا الدور تواجه العديد من المعوقات التي تحول دون تجسيده على أرض الواقع بالشكل المطلوب. وتعود هذه المعوّقات إلى عوامل متعدّدة، منها ما يرتبط بالبيئة التشريعية والتنظيمية، ومنها ما يتصل بالجوانب الإدارية والميدانية.

من أبرز المعوقات التشريعية التي تعرقل عمل الجمعيات البيئية غياب النصوص التطبيقية أو تأخر صدورها. إذ أنّ العديد من المواد التي أقرّها القانون رقم 10-03، ومنها ما يتعلّق بدور الجمعيات في المشاركة أو الرقابة، أحالت تنفيذها إلى نصوص تنظيمية لم تصدر أو تأخرت في الصدور، مما جعل تلك الأحكام عاجزة عن تحقيق آثارها العملية⁵⁰. ويفقد بذلك النص القانوني جزءاً كبيراً من فاعليته، ويضع الجمعيات البيئية أمام فراغ تنظيمي يجعل تدخلها في المجال البيئي مرهوناً باجتهادات إدارية متباينة.

يُضاف إلى ذلك خصوصية الضرر البيئي، والتي تُشكّل بدورها معوقاً بارزاً أمام الجمعيات عند لجوئها إلى القضاء. فالضرر البيئي غالباً ما يكون جماعياً، مستقبلياً أو ممتدّاً في الزمان والمكان، ممّا يجعل إثباته وتحديد المسؤول عنه أمراً بالغ الصعوبة. كما أنّ تقدير قيمة التعويض الذي يمكن أن تُطالب به الجمعيات أمام القضاء يظل مسألة شائكة، بالنظر إلى طبيعة الضرر نفسه، ولغياب معايير قضائية مستقرة في هذا المجال. وتجد الجمعيات نفسها، في هذا السياق، أمام تحديات كبيرة عند رفع الدعاوى لحماية البيئة أو المطالبة بإصلاح الأضرار البيئية⁵¹.

⁴⁹ Art 08 de Loi canadienne sur les emplois durables (L.C. 2024, ch.13), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-23.25/section-8.html>, (Dernière mise à jour au 09 juin 2025, consulté le 01 juillet 2025).

⁵⁰ على سبيل المثال لا الحصر، نصّت المادة 3/53 من الدستور على أنه: "يحدّد قانون عضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات"، ولحد كتابة هذه الأسطر لم يصدر أي قانون عضوي بهذا المجال من جهة، ومن جهة أخرى لم تُعدّل أحكام القانون رقم 06-12 التي تنص على شروط وكيفيات تأسيس الجمعيات كونها من اختصاص قانون عضوي لا قانون عادي.

⁵¹ أحمد داود رقية، مرجع سابق، ص ص 869-870.

ومن بين المعوقات البارزة أيضًا، ما يتعلّق بالبيروقراطية الإدارية التي تُثقل كاهل العمل الجماعي البيئي. إذ أنّ الحصول على المعلومات البيئية أو الإدارية⁵² اللازمة لمباشرة الأنشطة أو إعداد الدراسات أو متابعة الملفات غالبًا ما يُواجه بعراقيل متعددة، سواء بسبب طول الإجراءات أو بسبب غياب آليات واضحة وفعالة للولوج إلى هذه المعلومات. ويؤدي ذلك إلى إضعاف قدرة الجمعيات على أداء دورها الرقابي أو التوعوي أو حتى التقاضي بفعالية، نظرًا لافتقارها إلى المعطيات الضرورية لذلك⁵³.

كما تواجه الجمعيات البيئية صعوبات ذات صلة بنقص الموارد المالية والبشرية⁵⁴، وهي مسألة سبق التنبيه إليها، وتُضاعف من أثر بقية المعوقات. فضعف الإمكانيات يحول دون قدرة الجمعيات على توظيف الخبرات الضرورية لإعداد الملفات الفنية والدراسات البيئية، كما يحدّ من قدرتها على خوض المنازعات القضائية المعقّدة التي تستوجب كفاءات متخصصة.

خاتمة

يتضح من خلال هذه الدراسة القانونية التي تناولت موضوع تحديد دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة في القانون الجزائري، أنّ المشرّع قد حرص من خلال القانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والقانون رقم 12-06 المتعلّق بالجمعيات، على تكريس مبادئ هامة تؤسس لمساهمة المجتمع المدني في الجهود المبذولة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة. فقد أقرّت النصوص القانونية ذات الصلة بحق الجمعيات البيئية في المشاركة في التوعية، والمساهمة في إعداد السياسات البيئية، والانخراط في الرقابة والتقاضي دفاعًا عن البيئة. غير أنّ القراءة المتأنّة لهذه النصوص تكشف أنّ هذا الإقرار ظلّ في كثير من جوانبه نظريًا ولم تقترن به آليات قانونية وتنظيمية كفيلة بضمان تجسيده بفعالية على أرض الواقع.

وقد بيّنت الدراسة أنّ الجمعيات البيئية تواجه جملة من الحدود القانونية والعملية التي تعيق قيامها بدورها كما ينبغي. فالقانون رقم 12-06 أفرز العديد من القيود، سواء من خلال التعقيد الإداري والإجرائي لتأسيس

⁵² يمكن تعريف حق الحصول على المعلومة بصلاحيّة الأشخاص للاطلاع على المعلومات المتعلقة بالمحيط البيئي لدى الهيئات العامة. انظر:

بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، جامعة تيزي وزو، 2014، ص 128.
⁵³ على سبيل المثال المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن لم يُعدّل منذ إصداره سنة 1988، رغم التطورات التي عرفها العالم بالخصوص في مجال التكنولوجيا وتبادل المعلومات. انظر:

مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج. عدد 27 صادر في 6 يوليو سنة 1988.

⁵⁴ عبدش ليلية، "المجتمع المدني وإشكالية الحفاظ على البيئة الحضرية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص 260.

الجمعيات، أو عبر الرقابة المشددة على مصادر تمويلها، وبالأخص التمويل الأجنبي، أو من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة في تعليق نشاط الجمعيات وحلّها. أما القانون رقم 03-10، فرغم إقراره بمبدأ المشاركة، إلّا أنّه جاء خاليًا من النصوص التفصيلية التي تضمن أعمال هذا المبدأ، وترك مشاركة الجمعيات ومساهمتها في اتخاذ القرار البيئي رهينة لإرادة الإدارة أو لاجتهادات ظرفية.

وفي ضوء ما سبق، يمكن التأكيد على أنّ تعزيز فعالية دور الجمعيات البيئية يقتضي مراجعة شاملة للإطار القانوني والتنظيمي المنظم لها، بما يكفل وضع آليات واضحة ودقيقة لمشاركتها في إعداد ومتابعة وتنفيذ السياسات البيئية. كما تبرز الحاجة إلى تبسيط إجراءات تأسيس الجمعيات وتخفيف القيود على مصادر تمويلها، خاصة التمويل الأجنبي المشروع، وتحديد معايير موضوعية دقيقة لتدخل الإدارة في تعليق أو حل الجمعيات، ضمانًا لاستقلالية العمل الجماعي البيئي وحمايته من التعسف. وأخيرًا، فإنّ تحقيق الأهداف المرجوة يظل مرهونًا بتكريس ثقافة بيئية متقدمة، وإرساء شراكة فعلية بين الجمعيات البيئية والسلطات العمومية.