

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة البليدة

كلية الحقوق

الوسائل القانونية و المؤسساتية

لحماية الغابات في الجزائر

مذكرة ليل درجة الماجستير

في القانون فرع العقاري و الزراعي

تحت إشراف :

الأستاذ أحمد رحمانى

إعداد الطالب :

نصرالدين هنوي

لجنة المناقشة :

- 1 _ د/ سعيد يوسف : أستاذ بجامعة البليدة..... رئيسا
- 2 _ د/ أحمد رحمانى : أستاذ بالمدرسة الوطنية للإدارة مقورا
- 3 _ د/ مراد محمودي : أستاذ محاضر بجامعة البليدة عضوا
- 4 _ د/ الطيب زروقي : أستاذ محاضر بجامعة الجزائر..... عضوا

السنة الجامعية

2000 - 1999

المقدمة

على الرغم من تأخر بعض الحضارات و التي بالنسبة إليها لا زالت الغابة⁽¹⁾ إقليم صيد، قطف أو إقليم للرعي و مكان للمأوى ، فإن هذه الغابة في زماننا الحاضر تمتاز بمكانة مرموقة تزداد قيمتها يوما بعد آخر ، و بالمقابل فإنها عُرضة للضغط الإنساني الذي يكاد أن يؤدي بها إلى الزوال .

إن الغابة بطيئة النمو سريعة التلف ، و إذا زالت أو تدهورت فإنها تكون سببا في ذهاب و انقراض كائنات حيوانية ، نباتية بكتريولوجية و عضوية كثيرة لا حصر لها لأن الغابة مصدر و وسط للحياة ، وهي بذلك تُشكل مجموعة من الأنظمة البيئية المتناسقة فيما بينها (Ecosytésmes) و في أغلب الأحيان يكون هذا الإنسان أحد عناصرها و أنساقها .

نظرا لفوائد الغابة التي لا تُحصى، هذا الكائن الذي لازم الإنسان عبر تاريخه الطويل ، حاول بعض المفكرين ترتيب بعض هذه الفضائل حيث كاد الإجماع يشمل الوظائف الثلاثة الأساسية : الوظيفة الاقتصادية ، الوظيفة الإيكولوجية و الوظيفة الإجتماعية ، فما هي أهم منافع كل وظيفة⁽²⁾ ؟

أولا - الوظيفة الاقتصادية :

حتى نهاية القرن التاسع عشر بقي الحطب هو أهم مصدر للطاقة منذ أن إكتشف الإنسان النار، فقد أستعمل في الحاجيات المنزلية و خاصة منها التدفئة ثم أدخله الإنسان كمادة للحرفة حيث كان أصل مهن كثيرة و متنوعة بوصفه مادة أولية سهلة الإستعمال كما أنه مادة للطاقة وهي النار.

إن عالم السكن كان ولا زال مرتبطا بمادة الخشب بالرغم من ظهور مواد أخرى بديلها فهناك بلدان متطورة عديدة لا زالت تعتمد على الخشب في بناء المنازل و تجهيزها ككندا و الولايات المتحدة الأمريكية ، اليابان و على الخصوص البلدان الاسكندنافية.

(1) تعرف الغابة في معجم لسان العرب للعلامة ابن منظور على أنها : الأجمة التي لها أطراف مرتفعة بأسفة ، و هي كذلك : الأجمة ذات الشجر المتكاثف لأنها تغيب ما فيها . (راجع صفحة 1034) .

- الغابة يقابلها بالفرنسية كلمة : (Forêt) التي تأتي من كلمة (Foris) و هي تعني الخارج عن المدينة ، و قد سمى اللاتينيون الغابة بـ (Silva) و هي تعني المتوحشة .

(2) إضطلعت الغابة قديما بالوظيفة الغذائية (Fonction nourricière) قبل أن تشمل الوظائف الأساسية حديثا.

كيف يكون مصير الثقافة و العلوم و التربية و التكوين دون ورق توفره الغابة و الذي لا يمكن الإستغناء عنه رغم انتشار وسيلة الإعلام الآلي ، فالورق كان و يبقى رمزا للحضارة البشرية منذ الصين القديمة إلى يومنا هذا .

و هذا القطار هو الآخر ما كان له أن يتحرك لولا الخشب كطاقة ثم كأعمدة للسكة حتى قال بيار دوفنتين (Pierre DEFFONTAINE) متهكما في كتابه " الإنسان و الغابة " (L'homme et la forêt) جاز لنا أن نسميه طريق الخشب (Chemin de bois) لأنه في تلك الفترة كان يلزم ضعفي مادة الخشب مقابل مادة الحديد⁽¹⁾ .

هذه الإكتشافات الباهرة كالكهرباء ، التلغراف و الهاتف ما كان يمكن نقلها من مكان إلى آخر لولا الملايين من الأعمدة الخشبية ذات المواصفات المحددة و الأنواع الغابية المعينة . إن الخشب ذو النوعية الرفيعة كان السبب في تطور التجارة البحرية و اكتشاف القارات ، فبمادته تم بناء السفن و الأساطيل البحرية التجارية و الحربية ، كما أن الغابة مصدر لمواد الصيدلة و الإستطباب بما توفره من مواد متنوعة منها ما يدخل كذلك في الصناعة كالمطاط و الفلين .

ثانيا _ الوظيفة الإيكولوجية⁽²⁾:

نظرا للإستغلال المفرط و القلع المستمر، شهدت الغابات في نهاية القرن التاسع عشر حركة واسعة للمحافظة عليها ، فتجريد الجبال من الأشجار هو علة كل الآلام حيث يؤدي إلى أخطار كثيرة ، من انجراف للتربة و الإنزلاقات الثلجية و الفيضانات و هذا ما دفع بنابليون الثالث إلى إصدار قانون 28 جويلية 1860 و هو القانون الأول المعروف بتشجير الجبال في فرنسا⁽³⁾ ، فالغابة تعمل على تثبيت التوازنات الطبيعية الكبرى التي هي أساس تنظيم المحيط الفيزيائي المادي و يقصد به التربة و المناخ و الوسط البيولوجي بمجموع الحياة الحيوانية و النباتية ، فتحمي الغابة المحيط بتنظيم المياه و تصفيتها و لعل أحسن مثال

(1) DEVESE (M) : " Histoire des forêts " Collection " Que-sais-je " Edition P.U.F Paris 1973 p 81 .

(2) إيكولوجية (Ecologie) مصطلح من اختراع العالم الألماني هاكيل (HAEKEL) في نهاية القرن الماضي و عرفه على أنه : " علم شروط الوجود " (Science des conditions de l'existence) .

(3) SAILET (B) ; " Les montagnards face aux risques naturels " Bulletin technique de l'ONF , n° 21 septembre 1991 , p 33 .

مدينة مونيخ (MÜNCHEN) بألمانيا التي يشرب سكانها مباشرة المياه المصفاة من الغابات ، كما تحصد الغابة من أخطار الأمطار الجارفة و الإنزلاقات الثلجية بالبلدان الشمالية و التقليل من ظاهرة الانجراف و التعرية و التصحر ببلدان الجنوب ، كما تشكل ستارا على الرياح و توقف الغبار .

إن الفضاءات الغابية مناطق غير ملوثة ، وهي مصفاة للهواء و بذلك تكون موطننا للحياة البرية و المائية العذبة و بعض المناطق تكون وسطا للحياة البشرية ، فتمتص الغابة ثاني أكسيد الكربون (CO₂) و تطرح الأوكسجين (O₂) كما تثري التربة بالمواد العضوية .

ثالثا _ الوظيفة الاجتماعية :

إن هذه الوظيفة تختلف حسب وضعية كل بلد، ففي البلدان الغنية تمثل الغابة إطارا للحياة (Un cadre de vie) تعمل على تخفيف الصخب و الضجيج و تعد مكانا للراحة و الإستجمام ، أما في البلدان الفقيرة فإنها تمكن سكان الريف من الإستقرار و عدم النزوح إلى المدن بما تقدمهم من وسائل العيش ، كالحطب و الخشب ، الكأ و المواد الغذائية و الصيدلية و غيرها ، فالغابة وثيقة الصلة بالإنسان ، فهو يعيش بداخلها و منها .

بالرغم من هذه الفضائل و المنافع التي سردتها على سبيل المثال لا الحصر ، فإن النشاط الإنساني لازال يشكل خطرا و ضغطا على الغابات ، هذا التعدي الذي من دون ريب ينجس عنه التدهور و الإتلاف و في بعض الأحيان زوال الغابات نفسها و هو ما وقع بالغابات الإستوائية خاصة (les forêts tropicales) ، فإن أسباب التدهور بشكل عام كثيرة و متعددة هي الأخرى⁽¹⁾ ، ولعل أهمها الإستغلال المفرط الغير عقلاي ، الرعي المكثف و الجائر، القلع بحثا عن الأراضي الفلاحية و ظاهرة حرائق الغابات التي تحصد الآلاف من الهكتارات كل سنة. إن ظاهرة التحلف في البلدان الفقيرة هي أصل مشكلة التدهور من جراء النمو الديموغرافي الغير متحكم فيه ، مثل البرازيل ، هذا البلد الكبير ذو الكثافة السكانية العالية ، الذي يسعى من

(1) أصبحت الكوارث الطبيعية من الأسباب الهامة لتحطيم و هلاك الغابات و لعل أحسن مثال على ذلك مسسا أوردهته وكالات الأنباء العالمية عن العاصفة الموحاء التي وقعت يوم 27 ديسمبر سنة 1999 بفرنسا و أدت إلى إتلاف آلاف الهكتارات من الغابات الهامة ذات النوع الرفيع .

أجل دفع مستحقات ديونه الخارجية إلى الإستغلال المركز لغاباته الإستوائية الطبيعية العذراء و التي تُعتبر رثة العالم و زوالها يعني خسارة أيكولوجية لكل سكان الأرض .

الثابت اليوم و بشكل مُتفق عليه أن حماية الغابات أصبحت ضرورة في أغلب دول العالم بما في ذلك البلدان التي فيها غابات كثيرة و كثيفة ، و هذا ما أسس إنطبعا لدى المجتمع الدولي بأن حماية الغابات و المحافظة عليها يجب أن تكون أحد إنشغالاته الهامة و قد تجلّى ذلك عبر المؤتمرات و الإتفاقيات الدولية منذ مطلع هذا القرن ، حيث إنعقد أول مؤتمر غابي عالمي سنة 1926 بروما برعاية المعهد الدولي للفلاحة و منذ ذلك التاريخ إنعقد إحدى عشر مؤتمراً مماثلاً كان آخرها سنة 1997 في أنطاكيا بتركيا ، كما أن أول إتفاقية عالمية مست الغابات هي إتفاقية لندن لحماية الحيوانات والنباتات في إفريقيا بتاريخ 8 نوفمبر 1933 ، يأتي بعد ذلك مؤتمر استوكهولم المنعقد بالسويد بتاريخ 05 إلى 16 جوان 1972 المنظم من طرف الأمم المتحدة و الخاص بموضوع البيئة الذي هو الإطار القانوني الدولي الذي مهّد لمؤتمر الأرض (le sommet de la terre) المعروف بمؤتمر ريودنيجانيرو (RIO) المنعقد بتاريخ 03 إلى 14 جوان 1992 بالبرازيل⁽¹⁾ حيث خُصّت الغابات بعناية فريدة عبر ما أُتفق عليه بالأجندة 21 و التي يدعو من خلالها المجتمع الدولي إلى حماية الغابات بالإستغلال العقلاني لهذه الثروة المتجددة و المشقة (Fragile) مكرسة التنمية المستدامة⁽²⁾ (Développement durable) تحضيراً للقرن 21 .

تغطي الغابات في الجزائر قرابة 9, 3 ملايين هكتار حيث تحتوي على أنواع كثيرة منها الصنوبر الحلبي ، الأرز ، الصنوبر الساحلي ، العرعار ، سندان الفلين ، السنديان الأخضر والكاليتوس و غيرها ، فتكتسي هذه الغابات طابعا خاصا حيث تُشكل عنصرا أساسيا لتوازن الطبيعي والمناخي ، الإقتصادي و الإجتماعي للمناطق الريفية خاصة و البلاد عامة،

(1) حضر مؤتمر ريو 102 رئيس دولة و حكومة تمهدين عنها إمتضاء إتفاقيتين : إتفاقية التنوع البيولوجي ، و إتفاقية التغيرات المناخية ، إتفاقية التصحر جاءت ستين بعد ذلك سنة 1994 ، راجع في ذلك :

LANLY (J.P) : " Les questions de la foresterie à la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ", in Revue Unasylva F.A.O, N 171-1992 , pages 61 à 67 .

(2) مفهوم التنمية المستدامة ظهر لأول مرة في تقرير مستقبلنا جميعا (Notre avenir à tous) للنشور سنة 1987 لصاحبه

فرو هارلم برونتلان (Gro-Harlem Broundtland) ، راجع في ذلك : BARTHOLD (C) ; " La conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et les forêts" in Revue C-E de l' I.N.R.A , N 20 - 1993 Paris page 41.

تُعد الغابات في بلادنا ضرورية لمكافحة الإنجراف و زحف الصحراء و حماية و تحسين النشاطات الفلاحية، الرعوية والظروف البيئية عامة، حامية لعناصر أخرى هامة حيوية المتمثلة في المياه و التربة وهي عناصر طبيعية قليلة الوجود ببلادنا، فالمساحة الغابية قليلة مقابل ما تكنزه من منافع للبلاد، فمعدل 11% للتشجير نسبة ضعيفة لا تستجيب لهدف التوازن الطبيعي و هو نسبة 25 %، بمعنى أن بلادنا تعرف خللا في هذا المجال حيث تستمر غاباتها في التناقص المستمر و المخيف بسبب الآثار المترتبة عن هذا التدهور سواء كانت عاجلة أم آجلة .

إن أسباب تلف و تخطيم الغابات في الجزائر متعددة منها الأسباب التاريخية ، فالمستعمر إستغل الغابة بشكل بشع فيه شطط، أقلع الكثير منها لتغيير وجهتها الغاية نحو البحث عن الأراضي الجيدة و الجديدة الصالحة للفلاحة لبيعها أو التنازل عنها لفائدة المعمرين ، يضاف إلى ذلك الحرائق الكبرى⁽¹⁾ التي تعرضت لها الغابات الجزائرية خلال القرن التاسع عشر و التي إستمرت إلى غاية خروج الإستعمار الذي طبق ما عُرف بسياسة الأرض المحروقة (La politique de la terre brûlée).

لم يتوقف التدهور بعد الإستقلال ، فهذه إدارة الغابات⁽²⁾ تؤكد بأن الأراضي أصبحت معرضة للإنجراف المطلق ، فالمساحة المعرضة لهذا الإنجراف تُقدر بـ 12 مليون هكتار بالمناطق الجبلية في الشمال و 20 مليون هكتار بالمناطق السهلية ، أما الخسائر الصلبة تقدر بانخفاض سنوي للأراضي الفلاحية تصل إلى حوالي 40.000 هكتار و هذا راجع لقلة الغطاء النباتي و على رأسه الغابات ، من جهة أخرى عجلت العوامل الطبيعية غير الملائمة كالفصول الجافة الحارة و الطويلة ، الأمطار الشتوية القليلة و الجارفة و التعرية المستمرة ، هذه العوامل كلها أدت إلى زحف الصحراء أين تعرضت النشاطات الفلاحية و الرعوية للخطر محطمة بذلك التوازن الطبيعي البيئي⁽³⁾ (L'équilibre naturel) .

(1) BOUDY (M) ; " Considération sur la forêt algérienne et la forêt tunisienne " Edition Malassis Alençon - Académie d'agriculture de France - octobre 1952 page 4 .

"Les grandes incendies de plus de 100 000 Ha par an coïncident avec les périodes de guerre ou de troubles 1863, 1871 , 1881 -82 , 1939-45 "

(2) Rapport " Bilan et perspectives du sous-secteur des forêts et de la protection de la nature " Direction générale des forêts - Septembre 1995 . page 18 .

(3) حسب المحتصين فإن بلوغ التوازن الطبيعي البيئي في الجزائر يتطلب على الأقل 7 ملايين هكتار من الغابات، راجع في ذلك :

Brochure ; " Séminaire national des forêts " , Ministère de l'agriculture -- Alger le 1. 2 et 3 / 07 / 1989 page 16

أمام هذه العوامل المتعددة و المتنوعة رأيت السلطة العامة من الضروري حماية الثروة الغابية، فتعذر ذلك و بشكل ملحوظ أمام غياب كلي لإدارة الغابات من جراء الفرار الجماعي للمعمرين سنة 1962 .

أما بالنسبة للتشريع الغابي فقد شمله قانون 62 . 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 و القاضي بسريان التشريع الفرنسي إلى إشعار جديد إلا ما تعارض و السيادة الوطنية ، و بذلك تم تمديد سريان قانون الغابات الإستعماري المؤرخ في 21 فبراير 1903⁽¹⁾ ، هذا الذي مع الزمن أصبح غير متماسك و الحقائق الجديدة ل يتم توقيف العمل به بتاريخ 05 جويلية 1975 تطبيقا للأمر 73 . 29 .

بعد فراغ قانوني غابي دام قرابة 09 سنوات صدر القانون رقم 84 . 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات ، الذي إلى جانب نصوص أخرى شكل الإطار القانوني لحماية الغابات ، فلم يقتصر هذا القانون على الغابات بالمفهوم الضيق بل شمل أنواعا أخرى كالأراضي ذات الطابع الغابي و التشكيلات الغابية الأخرى كما شمل ضمن الغابة الواحدة أصنافا ثلاثة : غابات الإنتاج ، غابات الحماية ، و الغابات ذات المآل الخاص المتمثلة في الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية حيث تختلف نوعية، درجة و نظام الحماية بهذه الأصناف الغابية، في الوقت الذي إعتبر المشرع كل المساحات التي تتوفر فيها على مواصفات الغابة ملكا للدولة دون سواها، نص القانون على تدخل الإدارة للوقاية أو ردع كل مساس أو تعدي لهذه الثروة ضمانا لحمايتها و المحافظة عليها .

لقد حرصت السلطات العمومية على وضع مؤسسات للتكفل بالقطاع الغابي، إتسمت بعدم الإستقرار و عدم الإنسجام في بداية عهدهما لعدم وجود سياسة غابية ثابتة واضحة المعالم. إكتمل الصرح المؤسساتي بإحداث المديرية العامة للغابات سنة 1995 على المستوى المركزي و المحافظات الولائية الغابية على المستوى المحلي ، إلى جانب ذلك فإن لهذا القطاع شركاء

(1) طبقت السلطة الإستعمارية على الغابات عند بداية احتلالها للجزائر قانون الغابات المؤرخ في 4 ماي 1827 المطبق بدوره بالمغرب ثم رأيت بعد فترة أن هذا التشريع غير صالح للتطبيق على الأهالي ومنه تم إصدار قانون 21 فبراير 1903 الخاص بالجزائريين كما أن نفس المستعمر أصدر بالمغرب، تونس وموريتانيا قوانين مماثلة هناك وهي على التوالي: سنوات 1917 ، 1934 و 1935.

و متدخلون كثيرون على كل المستويات و في أغلب النشاطات فعدت قضية التنسيق في التدخل من أهم ما ينتظر هذه المؤسسات لحماية الغابات التي ليست أبداً في صحة جيدة في إطار السياسة الغابية الوطنية.

إن هدي من خلال هذا البحث هو إجراء تحليل للنصوص التي تتعلق بحماية الغابات و التي يأتي على رأسها القانون رقم 84 ، 12 المعدل و المتمم بالقانون رقم 91 ، 20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 و النصوص التنظيمية المطبقة له ، يقتصر هذا التحليل على المظاهر الهامة و العامة لحماية الغابات التي تستدعي فعلا الدراسة مع إجراء بعض المقارنات مع تجارب بلدان أخرى على سبيل الشرح و الإيضاح ، و إنني عبر هذا الإجهاد سأنتهج خطة تحليلية تركيبية.

لأنني أنكر وجود فراغات و نقائص ، فالموضوع جديد يُضاف إلى ذلك و عدم وجود مؤلفات متخصصة به في بلادنا وهي معدومة تماما باللغة العربية ، كما أن الوثائق و التقارير الإدارية هي الأخرى قليلة و صعبة المنال ، فما تحصلت عليه من مراجع في الموضوع سواء من الخارج أو بداخل الوطن كان بجهدي جهيد و يشق الأنفس أيضا ، فمرحلة جمع المراجع و التمكن من الموضوع إستغرقت مني وقتا طويلا في إعداد هذه المذكرة ، يضاف إلى ذلك كله مشكلة ترجمة المصطلحات القانونية و العلمية عموما من الفرنسية إلى العربية إلى جانب صعوبة التوفيق بين نصي النسخة العربية و الفرنسية بالجريدة الرسمية الوطنية ، وهو ما يعيق و يضعف من قوة التحليل و التركيب معا (L' analyse et la synthèse).

إنني عبر هذا البحث أتعرض إلى الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية الغابات حيث أركز على الجانب القانوني في تحليل النصوص القانونية التي تتعلق بالوسيلتين المذكورتين أعلاه ، أطرح من خلالها التساؤل التالي ، هل الوسائل القانونية و المؤسساتية تدابير كفيلة بالمساهمة في حماية الغابات في الجزائر و جعلها تؤدي الوظائف الأساسية المنوطة بها ؟

للإجابة على ذلك سأتناول في (الفصل الأول) الوسائل القانونية تدابير قاصرة في بلوغ هدف الحماية و سوف أتطرق في (الفصل الثاني) إلى الوسائل المؤسساتية تدابير عديمة الفعالية لعوامل متعددة .

الفصل الأول

الوسائل القانونية تدابير قاصرة في بلوغ هدف الحماية

لا شك أن التدهور الخطير الذي تشهده الغابات الجزائرية راجع بالأساس إلى فعل الإنسان نتيجة لمختلف إستعمالاته ، فكان لزاما على الدولة أن تتدخل عبر ما لديها من وسائل عدة و على رأسها الوسائل القانونية للتصدي لذلك حتى تحمي هذه الثروة ، و هذا ما نصت عليه المادة 16 من قانون الغابات لسنة 1984 حيث أكدت هذا التدخل للدولة باتخاذها لجميع إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية و حمايتها من كل ضرر أو تدهور .

يمثل هذه الوسائل القانونية القانون الإطار رقم 84. 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل و المتمم بالقانون رقم 91. 21 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 و النصوص المطبقة له إلى جانب بعض التشريعات الطامة الأخرى⁽¹⁾.

تتجلى هذه الوسائل في مظاهر هامة يأتي على رأسها تطبيق نظام الملكية العمومية على الغابات (المبحث الأول) ثم استعمال وسائل الضبطية (المبحث الثاني) و أخيرا اعتماد نظام الغابات المحمية (المبحث الثالث) .

(1) أهم النصوص التشريعية التي تناولت بعض أحكامها موضوع الغابات هي :

- دستور سنة 1976 - دستور سنة 1989 - دستور سنة 1996
- الأمر رقم 66. 154 مؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم (ج.ر.رقم 47).
- الأمر رقم 66. 155 مؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم (ج.ر.رقم 48).
- الأمر رقم 66. 156 مؤرخ في 08 / 06 / 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم (ج.ر.رقم 49) .
- الأمر رقم 75. 58 مؤرخ في 26/09/1975 يتضمن القانون المدني المعدل و المتمم (ج.ر. رقم 78) .
- قانون رقم 83. 03 مؤرخ في 05/02/1983 يتضمن قانون البيئة (ج.ر. رقم 6) .
- قانون رقم 90. 25 مؤرخ في 18/11/1990 يتضمن قانون التوجيه العقاري (ج.ر.رقم 49) .
- قانون رقم 90. 29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون التهيئة و التعمير (ج.ر. رقم 52) .
- قانون رقم 90. 30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية (ج.ر. رقم 52) .

المبحث الأول

تطبيق مبدأ الملكية العمومية على الغابات : المدى و الحدود

قبل صدور قانون الغابات لسنة 1984 ، عرفت الغابات الجزائرية أنظمة عديدة ومتنوعة للملكية بداية من الوجود الروماني ثم العهد الإسلامي مروراً بالحكم التركي و أخيراً فترة الإحتلال الفرنسي حيث إهتم المستعمر أشد الإهتمام بالغابات منذ دخوله بما لديه من تقاليد غاية عريقة ، و حسب الأستاذ محمد الياس مسلي⁽¹⁾ فقد صدر في الفترة ما بين 1830 و 1895 ما يقارب 45 نصاً قانونياً خاصاً بالغابات ليصدر في الأخير قانون 21 فبراير 1903 المتضمن قانون الغابات الجزائري⁽²⁾ فكان حوصلة لجميع النصوص المبعثرة التي سبقته ، و قد توزعت الغابات بين ملكية تابعة للدولة و البلديات و المؤسسات ذات النفع العام ، يطبق غالباً على هذه الأنواع النظام الغابي (le Régime Forestier) إلى جانب ملكية الخواص و قد كانت من حيث الحجم قليلة جداً⁽³⁾ لقد إستمر تطبيق التشريع الغابي الإستعماري حتى سنة 1975⁽⁴⁾ لتأتي بعده فترة الفراغ التشريعي التي دامت 9 سنوات إلى غاية صدور قانون 84-12 المؤرخ

(1) MESLI (ME) ; " Les origines de la crise agricole en Algérie - du cantonnement de 1846 à la nationalisation de 1962 " Edition Dahleb - Alger 1996 page 83 .

(2) القانون الذي كان يطبق قبل 21 فبراير 1903 هو قانون الغابات الفرنسي المشهور المطبق بالميتروبول المؤرخ في 04 ماي 1827 و الذي رأى المشرع بعد تردد طويل أنه غير صالح للتطبيق على الأهالي و منه تم التفكير في إصدار قانون غابات خاص بالجزائريين .

(3) حسب الحبير بول بودي (Peul BOUDY) فإن للمساحة الغابية في بداية الخمسينات كانت على النحو التالي :

Forêts domaniales	هكتار	2 .003 .000	غابات الدولة
Forêts communales	هكتار	172 .000	غابات البلديات
Forêts des particuliers	هكتار	454 .000	غابات الخواص
حيث :	هكتار للأوروبيين و 233 .000 للأهالي .	220 .000	-

راجع في ذلك :

BOUDY (P) ; " Guide du forestier en Afrique du Nord " Edition la maison rustique Paris. 1952 page 387.

(4) تم سريان التشريع الفرنسي بموجب قانون رقم 62. 157 المؤرخ في 31 - 12 - 1962 ليتم توقيف العمل به بموجب الأمر رقم 73 . 29 المؤرخ في 5 جويلية 1973 .

في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات⁽¹⁾ حيث أُعتبرت الغابات من لواحق الأملاك الاقتصادية⁽²⁾ و هذا ما أكده القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الأول⁽³⁾ الذي جاء في ظل دستور سنة 1976 حيث وسع من نطاق ملكية الدولة و لا يعترف بالملكية الخاصة إلا في حدود ضيقة ، هناك أنظمة قانونية تعترف بالملكية الخاصة للغابات إلى جانب الملكية العامة للجماعات العمومية و هي تابعة لملكيتها الخاصة و خاضعة في معظمها إلى النظام الغابي (Le régime forestier) وهذا ما نجده في التقنين الغابي لكل من فرنسا⁽⁴⁾ المغرب و تونس هذه البلدان التي أستعين من حين إلى آخر بتجاربهما على سبيل المقارنة ، و في إطار تطور نظام الملكية الغابية فان دستور سنة 1989 أدخل الغابات ضمن الملكية العامة⁽⁵⁾ (la propriété publique) التابعة للمجموعة الوطنية و لم يتضح هذا الطرح إلا بصدر قانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الذي أدمج الغابات ضمن الأملاك العمومية⁽⁶⁾.

إن أحكام قانون الأملاك الوطنية من جهة و حكم المادة 17 من جهة ثانية تؤكد كلها بأن الدولة هي المالك الوحيد للغابات في الجزائر و هي بهذه الصفة تمارس عليها حقاً مانعاً (Un droit exclusif) (المطلب الأول) كما أن هذه الملكية غير قابلة للتصرف مطلقاً (Inaliénable d'une manière absolue) (المطلب الثاني).

(1) ظهر مصطلح النظام العام للغابات (le régime général des forêts) لأول مرة في التشريع الجزائري في دستور 1976 بالمادة 151 الفقرة 22 حيث خصه المشرع الدستوري ضمن اختصاص السلطة التشريعية و الدستور الحالي لسنة 1996 تضمن نفس المعنى بالمادة 122 الفقرة 22 .

(2) أنظر المادة 12 من قانون 84. 12 .

(3) أنظر المادتين 17 و 19 من قانون 84. 16 .

(4) تبلغ المساحة الغابية في فرنسا حوالي 14 مليون هكتار ؛ 10 ملايين هكتار ملكية خاصة و 04 ملايين هكتار ملكية للجماعات العمومية التي تخضع في أغلبها للنظام الغابي و هو نظام خاص (Régime spécial) .

(5) أنظر المادة 17 من دستور 89 و هي بنفس الصياغة في الدستور الحالي .

(6) أنظر المادة 15 من قانون 90. 30 .

المطلب الأول

الدولة تمارس حق ملكية مانع على الغابات

إن مراقبة الفضاء الإقتصادي كان دوماً محل إهتمام السلطات العمومية ، و قد كان الخطاب السياسي يؤكد على حق ملكية الدولة ، فهذه الدولة في النظام الجزائري ، زيادة على الأملاك العمومية الكلاسيكية ، فإنها تتمتع بحق ملكية إقتصادية لبعض الثروات الهامة و منسها الغابات فهي إذا المالك الوحيد لكل الغابات (الفرع الأول) و ما دام الأمر كذلك فما هي نتائج هذا الاحتكار ؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الدولة المالك الوحيد لكل للغابات

حرص المشرع الجزائري منذ البداية على أن تكون الغابات ملكية تابعة للدولة و قد كان ذلك في دستور سنة 1976 حيث إعتبرها ملكية للدولة بشكل لا رجعة فيه⁽¹⁾ كما أنه جعل ملكية الدولة هذه أعلى أشكال الملكية⁽²⁾.

إعتبر الأستاذ محمد فاروق عبد الحميد⁽³⁾ أحكام المادة 14 من دستور سنة 1976 بمثابة تأمين لكافة حقوق الملكية الخاصة المقررة على أي جزء من أجزاء الغابات سواء كسنت لفرد أو لشركة من الشركات الخاصة ، قانون الأملاك الوطنية الأول أدمجها ضمن الأملاك الإقتصادية التابعة للدولة دون سواها⁽⁴⁾ ثم صارت ملكية عامة تابعة للمجموعة الوطنية طبقاً لدستور 1989، أما قانون الأملاك الوطنية فقد أدخلها ضمن الأملاك العمومية الطبيعية ، ففي كل هذه النصوص فإن الغابات بقيت ملكية للدولة وحدها، ترى فما هو مفهوم الغابات في القانون الجزائري ؟ (أ) و ما هي خصوصياتها ؟ (ب).

(1) أنظر المادة 14 من دستور 1976.

(2) أنظر المادة 13 من دستور 1976.

(3) محمد فاروق عبد الحميد " التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري دراسة مقارنة في ظل قانون الأملاك الوطنية " ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر سنة 1988 صفحة 212

(4) المادة 12 من قانون 84. 12 يعتبر الغابات من لواحق الأملاك الإقتصادية التابعة للدولة أو الجماعات المحلية .

أ _ مفهوم الغابات في القانون الجزائري

للغابات مفهوم خاص في القانون الجزائري ، فليس كل غطاء نباتي غابة⁽¹⁾ و لا تشكل كل الأشجار غابة⁽²⁾ و منه فقد إعتد المشرع تعريفا للغابات لم يستقر هذا الأخير على معنى واحد بل خضع للتطور بداية من قانون 84 . 12 (أولا) مرورا بقانون التوجيه العقاري رقم 90 . 25 (ثانيا) إلى آخر تعريف ورد في المرسوم التنفيذي رقم 2000 . 115 (ثالثا) ، فما هو مفهوم الغابات في هذه النصوص الثلاثة ؟

أولا _ طبقا لقانون 84 . 12

إعتد المشرع الجزائري في قانون الغابات رقم 84 . 12 تعريفا للغابات مرتكزا على معيارين أساسيين و هما المعيار العددي و المعيار الجغرافي المناخي و جاء ذلك عبر المادتين الثامنة(8) و التاسعة (9) حيث " يُقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات غابية في حالة عادية . " فكان هذا النص غامضا و مبهما ليأتي نص المادة 9 ليكمل التعريف حيث ينص " يُقصد بالتجمعات الغابية في حالة عادية كل تجمع يحتوي على الأقل :
_ مائة (100) شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة و شبه الجافة .
_ ثلاثمائة (300) شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة و شبه الرطبة ."
لقد ورد التعريف في مادتين من القانون رقم 84 . 12⁽³⁾ و مع ذلك فقد طرح بعض الإشكالات الهامة من خلال المعيار العددي ، فماذا يُعتبر التجمع الذي يحتوي على ما دون الأعداد المذكورة ؟ و كيف يمكن لنا أن نقوم بالتعداد ؟

(1) الأستاذ بربور ميشال (PRIEUR) يؤكد بأنه لا توجد في القانون الفرنسي تعريف قانوني للغابة و من الصعوبة بمكان معرفة من أمر من غابة يفلق عليها تقنين للغابات إلى مساحة مشجرة (Espace boisé) خاضعة لتقنين التعمير .
راجع في ذلك : PRIEUR (M) ; " Forêt et Environnement " Limoges PUF 1984 page 62 .

(2) لا يعتر القانون الجزائري بساتين الزيتون و النخيل غابات لأن هذه الأشجار لا تدخل ضمن الأنواع الغابية (Les essences forestières) رغم أنها عند عامة الناس تسمى غابة نخيل و غابة زيتون .

(3) عرّف المشرع التونسي الغابة في الفقرة الأولى من المادة 3 من قانون الغابات لسنة 1988 على النحو التالي : " تعني كلمة غابة كل تجمع نباتي سواء كان مصدره طبيعيا أو إسطناعيا متكون من صنف أو عدة أصناف من الأشجار أو الشجيرات أو النباتات الغابية في حالة نضج أو مختلطة " .

" On entend par forêt toute formation végétale d'origine naturelle ou artificielle composée d'une ou plusieurs espèces forestières - d'arbres - d'arbustes ou de broussailles à l'état pur ou en mélange " .

كذلك الشأن بالنسبة للمعيار الجغرافي المناخي ، فهل هناك خرائط دقيقة لإثبات ذلك ؟ فكيف يمكن للقاضي أن يطبق بكل دقة و وضوح هذا التعريف ؟ و أمام هذا النقص جاء قانون التوجيه العقاري رقم 90 . 25 ببعض التوضيحات .

ثانياً _ طبقاً لقانون التوجيه العقاري رقم 90 . 25

أدخل المشرع الأراضي الغابية (Terres forestières) ضمن القوام التقني للأمولاك العقارية طبقاً لقانون التوجيه العقاري رقم 90 . 25⁽¹⁾ ثم عرفها بالمادة 13 منه على أنها كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد في المنطقة الرطبة و شبه الرطبة و 100 شجرة في المنطقة القاحلة و شبه القاحلة على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة .

يعتمد المشرع كذلك على معياري العدد و الموقع الجغرافي المناخي إلا أنه أضاف شروط آخر و هو الإمتداد إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة (D'un seul tenant) .

من خلال قراءة نفس النص باللغة الفرنسية يتضح أن هناك خطأ في الترجمة⁽²⁾ ، و منه فإن نص المادة 13 بالعربية لا يؤدي للمعنى ، و الصواب أن يكون كالتالي: " تُعتبر غابة طبقاً لهذا القانون كل أرض مغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات نباتية تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد بالمنطقة الرطبة و شبه الرطبة و 100 شجرة بالمنطقة القاحلة و شبه القاحلة على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 100 هكتارات متصلة" ، نعتقد أن هذه الترجمة أقرب إلى الإيفاء بالمعنى الوارد في نفس المادة في النسخة الفرنسية .

للتذكير فإن قانون الأملاك الوطنية هو الآخر يستعمل تعبير الأراضي الغابية⁽³⁾ الذي لم يرد ذكره في قانون 84 . 12 ، بل يرد في كل مرة تعبير الغابات بصيغة الجمع ، ترى ما هو مفهوم هذه الغابة طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 2000 . 115 ؟

(1) أنظر المادة 3 من قانون 90 . 25 .

(2) نص المادة الرابعة بالعربية مبهم و غير واضح بينما النص بالفرنسية واضح المعاني و هو على النحو التالي :

" Constitue au sens de la présente loi une forêt, toute terre couverte d'essences forestières, sous forme de peuplement d'une densité supérieur à 300 arbres par hectare en zone humide et subhumide et 100 arbres en zone aride et semi-aride et s'étendant sur une superficie excédant 10 hectare d'un seul tenant "

(3) أنظر المادة 79 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 .

ثالثا _ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 115. 2000⁽¹⁾

إعتمد المشرع على قانون 84 . 12 و قانون التوجيه العقاري⁽²⁾ في تعريف الغابة، و هي طبقا للمادة الرابعة (4) من المرسوم التنفيذي رقم 115 . 2000 كل أرض تغطيها أحراج تتشكل من غابة أو أكثر إما في حالتها الطبيعية إما بفعل التشجير أو إعادة التشجير على مساحة تفوق عشرة (10) هكتارات متصلة و تشمل على الأقل على ما يلي :

_ مائة (100) شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المنطقة القاحلة و شبه القاحلة .

_ ثلاثمائة (300) شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المنطقة الرطبة أو شبه الرطبة .

من خلال ما ورد في القانونين السابقين، أتى هذا التعريف بأشياء جديدة ، فلأول مرة يرد تعبير غابة بصيغة المفرد كما هناك تعبير أحراج إلى جانب حالة هذه الغابة و أسباب تكوينها و مع ذلك كله فإن النص باللغة العربية يبدو غامضاً و صعباً للفهم ذلك أنه من غير المعقول أن تتشكل الغابة من غابة و هذا ما يدفعنا إلى الرجوع إلى النص باللغة الفرنسية⁽³⁾ حتى يتبين لنا المعنى المراد و الصحيح و منه فإن الترجمة الصحيحة هي :

" الغابة : هي كل أرض مغطاة بتجمعات نباتية مشجرة متكونة من نوع أو أنواع غابية سواء في حالة طبيعية أو إثر عملية التشجير أو إعادة التشجير على مساحة تفوق عشرة هكتارات متصلة . . . " .

يتضح أن مفهوم الغابة في القانون الجزائري قد خضع للتطور و التعريف الأخير طبقا للنص بالفرنسية قد أضاف عناصر هامة إلى سابقه زادت إلى المعنى أكثر شمولية لكن يبقى هذا التعريف خاضع للوسائل التقنية و الفنية التي يأتي على رأسها الخرائط ، إذ لا يمكن للقاضي في

(1) المرسوم التنفيذي رقم 2000 . 115 المؤرخ في 24 مايو 2000 يحدد قواعد إعداد مسح الأراضي الغابية الوطنية (ج.ر - رقم 30) .

(2) ذكر المشرع كمرجع قانون نص المادة 11 من قانون 84 . 12 و الصواب هو نصي المادتين 8 و 9 من نفس القانون .

(3) عرّفت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 115 . 2000 في نسخها باللغة الفرنسية الغابة كالتالي :

Forêt : Toute terre couverte par un peuplement boisé constitué d'une ou de plusieurs essences forestières , soit à l'état spontané soit issues de boisement ou de reboisement d'une superficie excédant dix (10) hectares d'un seul tenant et comprenant au minimum :

- cent (100) arbres par hectare en état de maturité en zone aride et semi- aride .

- trois cents (300) arbres par hectare en état de maturité 4en zone humide et subhumide

مقام أول أن يكرس هذا التعريف في الميدان ما لم يزود بوسائل الخبرة و الإيضاح ، كذلك الشأن بالنسبة لإدارة الغابات نفسها حتى تضع الحدود مع غيرها من الأملاك الأخرى .

ب- تسري على الملكية الغابية قواعد خاصة

إن للملكية العمومية الغابية بعض الخصوصيات فلا يسري عليها تعريف الأملاك العمومية الكلاسيكية كونها من الثروات الطبيعية التي أراد المشرع أن يحميها بنظام خاص ، فبدأ بالحماية الدستورية (أولا) ليجعلها بعد ذلك ملكية عمومية يحكم القانون (ثانيا) .

أولا _ الغابات ملكية عامة محمية دستوريا

لقد إعتبر الأستاذ محمد فاروق عبد الحميد⁽¹⁾ الغابات من الأملاك السيادية بحكم المادة 14 من دستور 1976 إلى جانب بعض الثروات الوطنية الهامة، وها هو الدستور يضيف عليها حماية خاصة حيث جعلها ملكية عامة للمجموعة الوطنية، فقد كان الفهم البسيط للمادة 17 من دستور 1989 عند صدوره أن هذه الملكية العامة لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية (Le domaine national) لأن المادة 18 التي تليها قد أخذت بمبدأ ازدواجية الأملاك (La dualité du domaine national) أي بمعنى أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة لكل منهما نظام قانوني خاص مبدئيا و يعد هذا رجوعا إلى النظرية الكلاسيكية بعد أن رفضها قانون الأملاك لسنة 1984 الذي يأخذ بمبدأ وحدة الأملاك⁽²⁾ (L'unité du domaine national) يتغير الطرح بعد صدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 حيث تُدمج الغابات ضمن الأملاك العمومية طبقا للمادة 12 منه ، و بقيت الملكية الغابية ذات نظام خاص محمية دستوريا لأن المادة 17 من الدستور هي المرجع الذي إستمد منه قانون الأملاك الوطنية هذه الخصوصية .

(1) محمد فاروق عبد الحميد ، مرجع سابق صفحة 133 .

(2) نظرق الأستاذ أحمد رحمان في أطروحته إلى تطور الأملاك العامة بالجزائر في مختلف العهود و إلى وحدة الأملاك العامة عبر المعطيات التاريخية :

Chapitre préliminaire : Propriété et unité du domaine à travers les données historiques .

و لمزيد من الإيضاح راجع :

RAHMANI (A) ; " Domaine économique et unité du domaine national " Thèse doctorat d'Etat , Université d'Alger – 1988 pages 11 à 69 .

ثانياً _ الغابات ملكية عمومية بحكم قانون الأملاك الوطنية

بالرجوع إلى المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 يتضح لنا جلياً أن معايير

تعريف الأملاك العمومية لا تسري على الملكية الغابية :

* عدم التخصيص المباشر لاستعمال الجمهور

لا يسري على الغابات معيار التخصيص المباشر لاستعمال الجمهور ، و إن أُستعملت

من طرف الجميع في حدود معينة لكنها غير موضوعة مباشرة تحت تصرف الجمهور نظراً

لخصوصيتها كوسط تكثر به أخطار التلف بالإضافة إلى طابعه الإقتصادي .

* عدم التخصيص بواسطة مرفق عام

إن الغابات غير مخصصة لاستعمال الجمهور بواسطة مرفق عام ،قد تلعب بعض الغابات

مهمة المرفق العام كونها تستقبل الجمهور للراحة و النزهة و الذي يكون غالباً بعد تهيئة

خاصة (Aménagement spécial) لكن في هذه الحالة تكون أقرب إلى الحديقة منه إلى

الغابة، وفي مجموعها لا يمكن أن يسري على الغابات معيار التخصيص للجمهور عن طريق

مرفق عام في الوقت الذي كانت هناك محاولات لذلك في فرنسا غير أن مجلس الدولة كان

في كل مرة يرفض أن تكون الغابات ملكية عمومية⁽¹⁾، رغم أنها رمز الصالح العام منذ

زمان بعيد⁽²⁾.

• الغابات ملكية عمومية بحكم طبيعتها

تذكر المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية معياراً ثالثاً لتعريف الأملاك العمومية بحكم

طبيعتها و هو معيار مفهوم المادة 17 من الدستور ، إذ لا يمكن أن تكون الغابات موضوع تملك

خاص أو موضوع حقوق تملكية أخرى ، فإذا كانت الغابات ملكية عامة بمعيار المادة 17 من

الدستور بحكم طبيعتها فإنها دون شك سيكون لها نظاماً خاصاً للتسيير و الإستعمال و الحماية

ولا تسري عليها قواعد الأملاك العمومية الكلاسيكية في مجموعها و يعد هذا خاصية مسن

لخصوصيات القانون الجزائري في هذا المجال .

(1) LAVIALLE (C) ; " le domaine public : une catégorie juridique menacée ? " in Revue française d'Administration n° 15 année 1999 page 582 .

(2) حسب الأستاذ جاك لياغر (Jacques LIAGRE) فإن قانون الغابات (Droit forestier) هو الشعبة القانونية الأولى

التي أنتجت بالفعل مفهوم الصالح العام (L'intérêt général) و الذي أصبح بعد ذلك أحد أعمدة القانون العام الفرنسي

راجع في ذلك : LIAGRE (J) ; " La forêt et le droit " Edition labaule , Paris 1997 page 83 .

الفرع الثاني : نتائج إحتكار الدولة للملكية الغابات

عند توقف التشريع الغابي الإستعماري حرص المشرع الجزائري أن تكون الغابات ملكية تابعة للدولة ، ففي مرحلة التوجه الإشتراكي و في ظل دستور سنة 1976 جاءت المادة 14 منه تؤكد ذلك بوضوح ثم قانون الأملاك الوطنية الأول رقم 84 - 16 هو بدوره نص على ذلك، فقد كان منطوقها أن تظل الغابات ضمن أملاك الدولة⁽¹⁾ ما دامت هذه الأخيرة تحتكر النشاط الإقتصادي لخدمة الصالح العام ، كذلك و في مرحلة إقتصاد السوق و طبقا للمادة 17 من الدستور ضُمَّت الغابات إلى الملكية العامة لتلحق طبقا لقانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 بالأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة بمعيار مفهوم المادة 17 من الدستور ، إنجر عن إحتكار الدولة للملكية الغابات نتائج هامة تجلت بالخصوص في إبعاد التملك الخاص للغابات (أ) و نظرا لخصوصية الملكية الغابية كونها ثروة طبيعية لها أهداف إستراتيجية (ب).

أ- إبعاد التملك الخاص للغابات

فإذا تفحصنا جميع النصوص القانونية فإننا بكل تأكيد لا نعثر على حكم ينص صراحة على ملكية الخواص للغابات ، فالمشرع أبعد كذلك الجماعات العمومية الأخرى من تملك الغابات⁽²⁾ ، و قد سعى المشرع الدستوري بالخصوص إلى إبعاد كل تملك خاص لهذه الغابات هدفه في ذلك حماية هذه الثروة و ليس تسييرها و جعلها أعلى أشكال الملكية و التي لا تكون في أمان حسب إعتقاده إلا إذا كانت ملكية تابعة للدولة دون سواها و هذا ما يُبرر إضفاء طابع الملكية العمومية (La domanialité publique) على الغابات ، أعطى المشرع الفرنسي للغابات مكانة مرموقة لكنه لم يضيف عليها هذا الطابع ، بل سمح بملكية الخواص

(1) دستور سنة 1976 و قانون 84. 16 لم ينصا على ازدواجية الأملاك العامة عكس قانون 16 جوان 1851 الذي يقسم الأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة و هو القانون الذي كان ساريا قبل التشريع الوطني المستقل أي قبل سنة 1975.

(2) المادة 12 من قانون 84 - 12 نصت على ملكية الجماعات المحلية للغابات لكن قانون 84 - 16 المنقح للأملاك الوطنية لم ينص على ذلك و بقي هذا الطرح ساريا في جميع النصوص اللاحقة له .

و ألحق ملكية الدولة بالأموال الوطنية الخاصة مطبقا عليها نظام خاص يتمثل في النظام الغابي⁽¹⁾ (Le Régime Forestier) ، إذا فإن المشرع الجزائري يعتبر الغابات ثروة (Richesse) يجب أن تكون محمية بقواعد الأملاك العمومية التي تبعد تملك الخواص ، و عليه فالإحتكار أمر واقع و قد أكدته نصوص كثيرة و هنا يمكن أن نتساءل عن تكوين الأملاك الغابية في القانون الجزائري (أولا) و من جهة أخرى نطرح التناقض الموجود في قانون الغابات الذي يدعو إلى تشجير الأراضي ذات الطابع الغابي التابعة للخواص (ثانيا) بمعنى فما مصير هذه الأراضي إذا أصبحت غابات ؟

أولا - أسباب تكوين الملكية الغابية

كما رأينا سابقا فإن أحكام المادة 14 من دستور سنة 1976 كانت تتضمن تأميم غابات الخواص و الشركات ، و قانون 84-12 بالمادة 13 منه⁽²⁾ صب الغابات في الأملاك الغابية الوطنية دون أن يذكر مالكيها الأول عكس ما فعل مع الأراضي ذات الطابع الغابي أو التكوينات الغابية الأخرى و هذا تأكيد ثاني على التأميم الضمني لكل الغابات مهما كان مالكيها ، و قانون الأملاك الوطنية الأول رقم 84 . 16 ينص بدوره على هذا التأميم⁽³⁾ كما نص على تكوين الملكية الغابية⁽⁴⁾.

ينص دستور سنة 1989 بأن الغابات ملكية عامة كونها ثروة طبيعية أما قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 فإنه يصرح علنا على التأميم و وسائل كسب الملكية الغابية الأخرى منها العامة و الخاصة إلى جانب وسائل تقنية و هذا ما نجده في نص المادة 37 حيث شملت ما يلي :

(1) LIAGRE (J) op . cit . page 138 a défini le Régime Forestier en ce qui suit " Le Régime Forestier est un ensemble de règles spéciales d'ordre public , dérogeant au droit commun ou exorbitant du droit commun , qui à raison de la vocation productive , écologique et récréative des bois et forêts et de leur appartenance à des personnes morales déterminées , les fait bénéficier d'une protection renforcée et les soumet à un encadrement de leur gestion a fin d'assurer leur conservation et leur mise en valeur tant dans l'intérêt supérieur de la nation que dans l'intérêt immédiat et futur des collectivités , communautés d'habitants et personnes morales propriétaires "

(2) نص المادة 13 من قانون 84 . 12 باللغة الفرنسية يستعمل تعبير (sont versées) و هذا يذكرنا بالأمر 71 . 73 للمتضمن قانون الثروة الزراعية ، الذي أمم بعض الملكيات الخاصة و صيها في الصندوق الوطني للثروة الزراعية (FNRA) .

(3) أنظر المادة 46 من قانون 84 . 16 .

(4) أنظر المادة 44 من قانون 84 . 16 .

- الغابات و الأراضي الغابية أو ذات الوجهة الغابية الناجمة عن أشغال التهيئة والإستصلاح وإعادة تكوين المساحات الغابية المنجزة في إطار مخططات التنمية الغابية و برامجها لحساب الدولة أو الجماعات الإقليمية .

- الغابات الناجمة عن إجراءات التأميم في إطار التشريع المتضمن النظام العام للغابات .

- الغابات و التشكيلات الغابية الأخرى ، والأراضي ذات الوجهة الغابية المفتتاة في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة و التي بقيت على حالها .

- الغابات و التشكيلات الغابية التي تم الحصول عليها عن طريق الهبات و الوصايا أو عن طريق الإبلولة في إطار التركات التي لا وارث لها .

تكاد تكون كل أسباب كسب الملكية ممكنة بالنسبة للغابات و هذا تفسيرا واضح و تبرير ساطع على حرص المشرع على احتكار ملكية الغابات من طرف الدولة وحدها ، كما تكتسب الغابات بوصفها ملكية عمومية طبيعية بمجرد تكوينها⁽¹⁾ وتدرج ضمن هذا النظام القانوني بمجرد معاينة وجودها⁽²⁾ .

يلاحظ كذلك أن إجراءات تكوين الملكية الغابية هي الأخرى واسعة كما أنها من اختصاص السلطة العامة بمفردها ، فقد يكون في قرار التحديد ضرر تجاه الخواص و هذا ما يُعد تجاوزا للسلطة الذي يكون قابلا للإلغاء أمام القضاء الإداري .

مع كل هذه الأحكام و هذه الإجراءات الداعية إلى إبعاد التملك الخاص للغابات ، فإننا نجد أن قانون الغابات رقم 84 . 12 يدعو إلى تشجير الأراضي ذات الطابع الغابي ، فما مصير هذه الأراضي إذا أصبحت غابات ؟

ثانيا - قانون 84 - 12 يشجع تشجير أراضي الخواص

إعتبر قانون 84 . 12 التشجير عمل ذو مصلحة وطنية (L'intérêt national) ويمكن اعتباره عملية ذات منفعة عامة (L'utilité publique) على كل أرض ذات طابع غابي⁽³⁾ ، فالمصلحة

(1) أنظر المادة 35 من قانون 90 . 30 .

(2) أنظر المادة 36 من قانون 90 . 30 .

(3) أنظر المادة 48 من قانون 84 . 12 .

الوطنية أكبر و أعم من المنفعة العمومية ، فهل تحقيق المنفعة العمومية هو المبرر القانوني من أجل نزع ملكية الخواص بعد تشجيرها من طرف هؤلاء ؟

على كل فإن قانون 12 . 84 يدعو و يشجع تشجير الأراضي ذات الطابع الغابي التابعة للخواص بمساعدة الدولة في ذلك⁽¹⁾ ، لكنه سرعان ما يشدد على هؤلاء الخواص بإجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بدافع بعض الأسباب :

- باسم إعادة التشجير :

يمكن أن يأمر الوزير المكلف بالغابات بإعادة تشجير الأراضي ذات الطابع الغابي التابعة للخواص طبقاً للمخطط الوطني للتشجير ، و في حالة رفض المالك يمكن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طبقاً للتشريع الجاري به العمل⁽²⁾، وهنا يمكن أن نتساءل هل التشجير كنشاط هو المقصود كونه عمل ذو منفعة عامة أم الأرض المشجرة ؟ إن الفهم السليم لنص المادة 48 يوحى بأن المقصود هو العملية في حد ذاتها⁽³⁾، نعتقد أن هذا المبرر لا يرقى إلى إجراء نزع الملكية.

- باسم حماية الأراضي من الانجراف :

عادة فإن حماية الأراضي من الانجراف يكون بالتشجير أساساً و قد يكون بإجراء بعض الأشغال العمومية الأخرى ، فالدولة طبقاً لقانون 12 . 84 تقوم بهذه العمليات في أراضي الخواص التي تستدعي فعلاً هذه الأشغال بهدف حماية التربة و تقييد الملاك الخواص ببعض التعليمات التي عند عدم إحترامها تقوم بنزع ملكيتهم من أجل المنفعة العامة⁽⁴⁾، كذلك فإن المبرر في هذه الحالة يمكن إعتباره تهديداً وليس للخواص خيار آخر ، فالنتيجة في كل الحالات هي فقدان الملكية سواء تم تشجيرها أم لم يتم .

- باسم تثبيت الكثبان و مكافحة الانجراف الهوائي و التصحر :

تعتبر أشغال تثبيت الكثبان و مكافحة الانجراف الهوائي و التصحر أشغلاً ذات منفعة عامة ، فإذا جرت على أراضي الخواص تكون تحت تعليمات الإدارة فإذا لم يحترم الملاك هذه

(1) أنظر المادة 50 من قانون 12 . 84 .

(2) أنظر المادة 51 من قانون 12 . 84 .

(3) تنسم عملية التشجير بمكانة هامة في أغلب التشريعات الغابية في أغلب الدول و هي موضوع تشريع خاص في تركيا

(4) أنظر المادة 55 من قانون 12 . 84 .

التعليمات تنزع ملكيتهم من أجل المنفعة العامة⁽¹⁾، يصدق على هذه الحالة ما قيل عن سابقتها .

باسم الجوار للأمالك الغاية الوطنية :

قد يكون الجوار للأمالك الغاية الوطنية مبرراً قانونياً لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، فالأرض ذات الطابع الغايي إذا شكّلت إمتداداً طبيعياً للأمالك الغاية الوطنية و اكتست أهمية إقتصادية أو بيئية فإنها تسيّر من طرف إدارة الغابات و تجرى بها أشغال التهئية ففي حالة رفض المالك لهذه الترتيبات تقترح الدولة عليه الشراء ، الإستبدال و عند عدم الإتفاق تُنزع منه الملكية من أجل المنفعة العامة طبقاً للتشريع الجاري به العمل⁽²⁾ .

نحن بدورنا نتساءل هل هذه المبررات كافية و منطقية لإجراء نزع الملكية ؟ و هل فعلاً الدستور الحالي و قانون 91 . 11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة يقبلان و يسمحان بهذه المبررات لنزع الملكية في وقتنا الحالي ؟ إن قانون الغابات لسنة 1984 يدعو لشيء ثم ينص على نقيضه و على هذا النحو فإن الخواص سوف لن و لم يهتموا إطلاقاً بالتشجير و لا بالغابات ما دام ذلك سوف ينزع منهم ملكيتهم ، كما أن هذا القانون يدفع هؤلاء الخواص إلى أن يكونوا أعداء فعليين للشجرة حتى لا تنطبق عليهم نزع الملكية بمفهوم القانون الذي ينص على المعيار العددي و الجغرافي في تحديده لتعريف الغابة ، و نخلص إلى القول أن إبعاد التملك الخاص للغابات لا مبرر له و لا يمكن أن يكون سبباً في الحماية بقدر ما يكون سبباً في القطع ، الإتلاف و الحرق الغاييين ، كما أن إبعاد الجماعات المحلية من تملك الغابات أمر غير منطقي بتاتا، إذ لا يمكن أن تتواجد هذه الغابات على أقاليم هذه الأخيرة و تُحرم من تملكها .

(1) أنظر المادة 56 من قانون 84 . 12 .

(2) أنظر المادة 60 من قانون 84 . 12 .

ب _ الغابات ذات أهداف إمتلاكية⁽¹⁾ (Patrimonial)

إذا ألحق قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 الغابات بالأملاك الوطنية العمومية فإن معايير هذا النظام القانوني لا تنطبق على الغابات ، فإذا كانت الأملاك العمومية التقليدية لها الحماية الخاصة كونها تهدف إلى تحقيق الصالح العام المبرر الذي منه يمكن للإدارة أن تستعمل امتيازات السلطة العامة (Les prérogatives de puissance publique) من أجل الحماية و المحافظة ، فالغابات و منذ القدم كانت لها أهداف إمتلاكية كونها تضم إنتاجا هو بالأساس سلعة تباع و يرحى منها ربحاً سواء لفائدة الخواص أو لفائدة خزانة الدولة ، فالغابات الجزائرية هي الأخرى و طبقاً للقانون تدرّ بمداحيل لخزانة الدولة (les redevances) و قد نص على ذلك قانون الأملاك الوطنية بوضوح تام⁽²⁾ ، و بحكم أهدافها الإمتلاكية أعتبرت الغابات من توابع الأملاك العمومية الإقتصادية (أولاً) و ما دامت كذلك فما هو القانون المطبق و نظام منازعتها (ثانياً) .

أولاً _ الغابات من توابع الأملاك العمومية الإقتصادية

حسب الأستاذ أحمد رحمان⁽³⁾ فإن الأملاك التي ينطبق عليها القانون الخصوصي (Droit spécifique) هي جميع الأملاك المخصصة لنشاط إقتصادي و يعني ذلك الأملاك العمومية الإقتصادية (Domaine public économique) الذي له قواعد خاصة من حيث التسيير و يضيف أن الملكية الغائية (Le domaine forestier) التي تنتمي بحكم القانون للأملاك العمومية الإقتصادية محمية بقواعد خاصة و تستفيد بارتفاقات هامة و هو ما تضمنه النظام العام للغابات من أحكام خاصة بحكم أهدافها الإمتلاكية.

(1) في منظور الفقه التقليدي فإن الأملاك التي لها أهداف إمتلاكية لا تكون ضمن الأملاك العمومية بل تسدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة ، و بالمقابل فإن بعض الفقهاء المحدثين و على رأسهم الأستاذ دينويار (DENOYER) يعتبرون أن الأملاك العمومية هي ثروات (Richesses) التي تستطيع المجموعات العمومية بل يجب أن تدفن لها إستغلالاً ، بمعنى إستعمالها و تسييرها لتجني منها فوائد بصفة عقلانية ، راجع في ذلك :

DENOYER (J.F) ; " L'exploitation du domaine public " , Edition L.G.D.J Paris 1969 page 19 .

(2) أنظر المادة 78 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 .

(3) RAHMANI (A) ; " les biens publics en droit Algérien " , les éditions internationales _ Alger 1996

Page 123 .

فالغابات مثلها مثل بقية الثروات الطبيعية المنصوص عليها بالمادة 17 من الدستور لها وظيفة إقتصادية و يؤكد ذلك الأستاذ أحمد رحمانى⁽¹⁾ حيث يبين بأن الثروات الطبيعية التابعة للأمالك العمومية تحتفظ بخصوصياتها و لها وظيفة إقتصادية و ليس لها مآل المرفق العام . مع ذلك فإن الدولة هي التي تملك لوحدها هذه الثروة و بهذه الصفة فإنها هي التي تنظم شروط الإمتلاك و تحدد شروط التسيير و مراقبة الإستغلال فهي صاحبة صلاحيات واسعة في هذا المجال، و منه فإن للغابات نظام خاص يعتقد المشرع من خلاله أنه النظام الأمثل للحماية، فما هو القانون المطبق ؟ وما هو نظام المنازعات في حالة الإضرار بالغير ؟

ثانيا - القانون المطبق و نظام المنازعات

بالنسبة للقانون المطبق فإنه كقاعدة عامة ما دامت الغابات ملكية عمومية فإنها تخضع للقانون العام ، لكن إنتماء الغابات إلى الملكية العمومية الإقتصادية قد يجعلها تخضع إلى قواعد خاصة .

بالفعل فإن نظام الملكية الإقتصادية (La domanialité économique) و على حد تعبير الأستاذ أحمد رحمانى فإن هذا " النظام " يحلل على مستويين ، شروط تخصيص الفضاء و شروط إستغلاله ، فالتخصص الوظيفي للأمالك العمومية الإقتصادية يفترض تطبيق نظامين قانونيين: نظام القانون العام المطبق على أعمال التخصيص و حماية الفضاء و قواعد القانون الخاص المطبقة على التسيير ضمن الإستغلال⁽²⁾ (La gestion en exploitation) .

وعلى العموم فإن كل ثروة طبيعية من الثروات المذكورة في المادة 17 من الدستور تخضع لقانون خاص بها⁽³⁾ ، و هو ذو قواعد تابعة للقانون العام و ليس للقانون الخاص . أما بالنسبة لنظام المنازعات ، فإن القاعدة العامة أن الأملاك العمومية تخضع لإختصاص القاضي الإداري أما الأملاك الوطنية الخاصة فإنها تخضع للقانون الخاص ، إن هذا الطرح غير صحيح في القانون الجزائري ، فقد تخضع الأملاك الوطنية الخاصة للقاضي الإداري حيث يسيطر

(1) RAHMANI (A) ; op-cit. page 218 .

(2) RAHMANI (A) ; op. cit. page 219 .

(3) تخضع الغابات للنظام العام للغابات ، هذا النظام العبر معروف في تقنين الغابات لسنة 1984 ، فهو حسب المادة الأولى من هذا القانون جاء بمفهوم القانون (Code) أما بمفهوم المادة 7 منه فإنه يفهم منه نظام قانوني (régime juridique) كذلك بالنسبة لقانون الأملاك الوطنية بالمادة 79 منه فإنه يذكر هذا الإصطلاح بمفهوم النظام القانوني .

على نظام المنازعات في القانون الجزائري المعيار العضوي (le critère organique) طبقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية ، من جهتها المادة 55 من قانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن قانون توجيه المؤسسات العمومية حاولت توحيد نظام المنازعات عندما تدير مؤسسة خاصة لأموال عمومية فإنها تخضع للقضاء الإداري ، فلم يحصل هذا التوحيد بل إستمر المعيار العضوي هو أساس نظام المنازعات الإدارية في القانون الجزائري .

قانون الأملاك الوطنية يوكل تمثيل الدولة في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية إلى وزير المالية⁽¹⁾ وفي المقابل يوكل تمثيل الوزراء المعينون بتمثيل الدولة في عقود التسيير المتعلقة بالأملاك الوطنية⁽²⁾ .

الأستاذ أحمد رحماني يرى بأن التسيير هو الذي له معنى في تحديد الشخص المسؤول وليس نظام الملكية وهذه الكيفية فإن الإدارة المسيرة هي التي تمثل الدولة أمام المحاكم الإدارية وليس عون الخزينة⁽³⁾، وعلى هذا النحو فإن لنظام المنازعات في مجال الأملاك بصورة عامة له خصوصيات فريدة تجعله غير منسجم وهذا من دون شك لا يكون في صالح الأملاك العمومية عامة والغابات بشكل خاص⁽⁴⁾ .

يتضح أن المشرع قد جعل من الملكية الغابية مجالاً لإحتكار الدولة وحدها دون سواها فتكاد تكون كل أسباب كسب هذه الملكية ممكنة لفائدة هذه الدولة فأصبحت ذات حق مانع، وعلى هذا النحو فقد أبعاد التملك الخاص لهذه الغابات و حرم أيضا الجماعات العمومية الأخرى ، و من حرصه كذلك إعتبار الغابات ملكية غير قابلة للتصرف مطلقا فماذا يعني ذلك يا ترى ؟

(1) أنظر المادة 10 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 .

(2) أنظر المادة 9 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 .

(3) RAHMANI (A) ; op . cit . page 129 et 130 .

(4) بخصوص نظام المنازعات يعيد الأستاذ رحماني أن يسعى المشرع إلى إحداث إنسجام في المنازعات بخصوص النظام القانوني للأملاك راجع في ذلك :

RAHMANI (A) ; op- cit page 107

المطلب الثاني

الغابات ملكية غير قابلة للتصرف مطلقا

يرى الأستاذ أحمد رحمانى أن قاعدة عدم التصرف التي تضرب الأملاك المشار إليها في المادة 17 من الدستور هي قاعدة مطلقة (règle absolue) بينما عدم التصرف في الأملاك العمومية التقليدية هي قاعدة نسبية (règle relative) لأن إلغاء التخصيص يؤدي إلى إمكانية تصرف الإدارة في الملك⁽¹⁾ و تهدف قاعدة عدم التصرف في الأملاك العمومية إلى ضمان إستجابة حسنة للحاجيات المخصصة لها ، يعني هذا إحترام ديمومة هذه الأملاك مادام تخصيصها للمنفعة العامة مطلوب، فيرى الأستاذ روني شابوس⁽²⁾ (René CHAPUS) أن هذا المبدأ ليس له قيمة دستورية في القانون الفرنسي لقد جسده القضاء ،فهو نسي مؤسس على التخصيص للمنفعة العامة و له نتائج هامة و هي :

- 1 _ بطلان البيع و التبادل الواقع على الأملاك العمومية . 2 _ عدم التقادم و الحجز .
 - 3 _ عدم تكوين حقوق عينية على الأملاك العمومية . 4 _ عدم إمكانية إجراء نزع للملكية .
- إن المشرع الجزائري قد أخلط بين نظام الملكية العمومية و قاعدة عدم القابلية للتصرف حتى أنه جعلها مطلقة فلا يستطيع المشرع نفسه التصرف في الغابات⁽³⁾ ما لم يقع تعديل المادة 17 من الدستور ، فقاعدة عدم التصرف المطبقة على الأملاك العمومية الإقتصادية هي الأخرى تخرج عن تلك المعمول به تقليدياً ، لكن الأملاك الغابية و نظرا لبعض الخصوصيات و نظرا لمنافعها الكثيرة ، فإنها موضوع إستعمال له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري ، يكاد يخالف في بعض قواعده الإستعمال (L'usage) المتعارف عليها في الأملاك العمومية التقليدية، فالإستعمال في الغابات الجزائرية يكون على شكل إستعمال غابي (Usage forestier) (الفرع الأول) كما يكون على شكل إستعمال إقتصادي و هو الإستغلال الغابي (Exploitation forestière) (الفرع الثاني) .

(1) RAHIMANI (A) ; op . cit . - page 117 .

(2) CHAPUS (R) ; " Droit administratif général " Tome 2 - 12^{me} - édition Montchrestin - Paris 1999 page 406 à 409 .

(3) النظام الغابي المطبق على الغابات العمومية في فرنسا يجسز التصرف في الغابات بتدخل المشرع و يخص ذلك غابات الدولة فقط .

الفرع الأول : الإستعمال الغايي : إستعمال فردي بقرار إنفرادي

في الواقع فقد عرفت الغابات الإستعمال قبل أن تعرف حق الملكية⁽¹⁾ لكن بمرور الزمن و خشية أن تزول الغابة تدخل القانون محاولة تنظيمه، فالقانون الغايي الفرنسي العريق في القدم إعتبره حق عيني على الملكية الغابية و أحضعه منذ القرون الوسطى إلى بعض الشروط التي أعتبرت مبادئ راسخة و لا زالت سارية المفعول ، حيث تلخص في :

- 1- على المستعمل أن يطلب الرخصة من المالك. 2- يكون الإستعمال في حدود إمكانية الغابة.
- 3- ينحصر حق الإستعمال في الحاجيات الخاصة للمستعمل فقط⁽²⁾.

على حد تعبير الأستاذ محمد بلال⁽³⁾ يعد حق الإستعمال في القانون المغربي حق عيني قديم لأن حق ملكية الدولة على الغابات كملك خاص ليس حقا مطلقا ، فهو مثقل بحقوق الإنتفاع التي تقترب في الواقع من حقوق الإرتفاق المعترف بها لفائدة الأهليين الموجودين بداخل الغابة أو بجوارها ، و بالنسبة للطبيعة القانونية لهذا الحق فإنه غير قابل للتوسع و يشمل بعض الإستعمالات بالغابات ، فيكون برخصة من الإدارة و يقتصر على سكان الغابة و مجاوريها، يشبه هذا الأخير حق الإنتفاع في تونس و المنصوص عليه بمجلة الغابات رقم 20 لسنة 1988⁽⁴⁾.

لم يذكر المشرع الجزائري في قانون 84. 12 " حق الإستعمال " بل ذكر الإستعمال (L'usage) فهو يجمع بين بعض القواعد لنظام إستعمال الأملاك العمومية⁽⁵⁾ و بعض القواعد الأخرى كحق عيني على الغابات و على هذا النحو يتميز ببعض الخصائص التي

(1) هذا ما نلسه عند المسلمين خاصة في صدر الإسلام من خلال الحديث الشريف الذي رواه أحمد و أبو داود : " الناس شركاء في ثلاث الماء و الكلا و النار " فالكلا و النار يرمزان إلى الغابات ، و العناصر المذكورة في الحديث نادرة الوجود في البيئة الصحراوية و هي موضع إستعمال من طرف الجميع و لا يمنع أحد من الإنتفاع بها لسد حاجته .

(2) MEYER (F) " législation et politique forestière onze siècles d'évolution " Colloque - la forêt et le droit - du 15 au 16 décembre 1978 Aix en Provence France page 11 .

(3) محمد بلال : " حقوق الإنتفاع في التشريع الغابوي " بالمجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 27 يونيو 1999 ص 73 إلى 81 .

(4) أنظر قانون الغابات التونسي رقم 20 لسنة 1988 ، المراد 35 إلى 44 .

(5) بالنسبة للنظام القانوني لإستعمال الأملاك العمومية ، راجع في ذلك :

DUFAU (J) ; " Le domaine public " Edition le moniteur Paris 1977 pages 281 à 480 .

تتطلب الدراسة ، فكيف نظم المشرع الجزائري الإستعمال الغابي؟ (أ) و ما هو نطاق تطبيقه؟ (ب)

أ _ تكريس الإستعمال الغابي في قانون الغابات

لقد خص المشرع الفصل الثالث من الباب الثالث لموضوع الإستعمال⁽¹⁾ داخل الأملاك الغابية الوطنية مفردا له ثلاث مواد و هي المواد 34 ، 35 و 36 من قانون 12.84 ، فما هو الإستعمال الغابي؟ (أولا) و ما هي ضوابطه؟ (ثانيا) .

أولا _ مفهوم الإستعمال الغابي في قانون 12 . 84

نظم قانون الأملاك الوطنية الإستعمال بخصوص الأملاك العمومية و هي إما أن تكون عادية أو غير عادية طبقا لطبيعة الملكية ، لكن هذا النص لم يشر إلى استعمال الثروات الطبيعية، و أحال مسألة _ استغلال هذه الثروات _ إلى القوانين الخاصة بكل ثروة⁽²⁾ ، فالإستعمال الغابي ليس كبقية الإستعمالات التي تخص الثروات الطبيعية فهو ذو طبيعة خاصة جدا.

تنص المادة 34 من قانون 12. 84 على ما يلي : " يتمثل الإستغلال⁽³⁾ (و المراد الإستعمال) داخل الأملاك الغابية الوطنية بالنسبة للسكان الذين يعيشون داخلها أو بالقرب منها في استخدام هذه الأخيرة و بعض منتجاتها لحاجاتهم المنزلية و تحسين ظروف معيشتهم. " الملاحظ أن المشرع عرف هذا الإستعمال فذكر المستعملين بإثناذه للمعيار المكاني و هم سكان الأملاك الغابية الوطنية أو الجاورين لها، ثم ذكر فيما ذا يتمثل، فحصره في بعض المنتجات للحاجات المنزلية و تحسين ظروف المعيشة .

بالرجوع إلى قواعد الإستعمال كحق عيني فإن الرخصة واجبة ، فقانون الغابات لم يذكر الرخصة و هذا ما يؤدي بنا إلى الأخذ بالقواعد العامة التي تنظم الإستعمال الفردي (L'utilisation privative) التي توجب الرخصة التي تمنحها الإدارة و هنا يمكن لنا أن

(1) كان قانون الغابات الإستعماري لسنة 1903 يعتبر الإستعمال حق عيني في غابات الدولة مفردا له 16 مادة ، المواد 60 إلى 75 من هذا القانون .

(2) أنظر المادة 74 من قانون الأملاك الوطنية رقم 30. 90 و المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 91 . 454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 بتحديد شروط إدارة الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كيفية ذلك (ج. ر. رقم 60)

(3) قانون 12. 84 بالنص العربي يذكر إصطلاح الإستغلال و هي ترجمة خاطئة لمصطلح (L'usage) .

تساءل ما نوع هذا الإستعمال الفردي هل هو رخصة الطريق أو رخصة الوقوف⁽¹⁾ (permission de voirie ou bien permis de stationnement) ؟ لا هذا ولا ذلك ، لأن الأملاك الغابية أصلاً لا تنطبق عليها معايير تعريف الأملاك العمومية التقليدية و عليه يمكن القول بأن الإستعمال الغابي في القانون الجزائري يجمع بين بعض قواعد الإستعمال في الأملاك العمومية والكثير من القواعد المتعلقة بحق الإستعمال (Droit d'usage) العريق في القدم و المطبق على الأملاك الغابية الخاصة التابعة للدولة كفرنسا و المغرب و تونس على سبيل المثال بإعتباره حق عيني⁽²⁾ و الذي يتسم بالثبات و الإستقرار حيث يأخذ بعين الاعتبار حقوق القاطنين بالغابات أو بالقرب منها من جهة و إمكانيات الغابة من جهة و هذا ما يحقق هدف الحماية للغابات في تلك الدول لأنه حق عرفي تم ضبطه بالقانون في إطار تنظيم علاقة الإنسان بالغابة. ترى ما هي ضوابط الإستعمال الغابي ؟

ثانياً _ ضوابط الإستعمال الغابي

لقد جاء التحديد بالقانون ، فالمادة 36 من قانون 84 . 12 لا تجز القيام بأي استعمال⁽³⁾ في الأملاك الغابية الوطنية خارج نطاق ما نصت عليه المادة 34 و 35 من نفس القانون ، بمعنى إحترام الشروط الواردة بهذه المواد :

بالنسبة للمستعملين :

إن المستعملين محددين بالمعيار المكاني و هم السكان الذين يعيشون داخل الغابة أو بالقرب منها ، وبهذه الكيفية فإن الذين لا يتوفر فيهم هذا الشرط لا يستطيعون الإستفادة من هذا الإستعمال ، فلا يُسمح لهم الترخيص ، لكن كيف يمكن للإدارة أن تعرف هؤلاء ؟

(1) أنظر المادة 64 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 التي تعتر رخصتي الطريق و الوقوف شغلا موقفا تخضعان للسلطة التقديرية للإدارة اللتان تمنحان بموجب عمل إداري إفرادي.

(2) عرفت الأستاذة ميمارت جنوفيف (HUMBERT Geneviève) حق الإستعمال الغابي على أنه حق مختلط (mixte) له قواعده الخاصة و يأخذ قواعده أخرى من القانون المدني بموجبه يستطيع سكان مجسوعة ريفية ، بعد طلب الرخصة مسن مالك الغابة أن يأخذوا منها بعض المنتوجات في حدود حاجاتها راجع في ذلك :

HUMBERT (G) ; " Organisation et gestion des forêts soumises au régime forestier " Jurisclasseur - Fasc , n° 398 1991 page 11

(3) القاعدة العامة في إستعمال الأملاك العمومية المخصصة للجمهور ألها تكون للجميع دون تمييز بمعنى تكريس قاعدة المساواة .

لم يبين المشرع الجزائري ذلك في القانون ، بينما المشرع المغربي قد بين كلفيته ، فحسب الأستاذ محمد بلال⁽¹⁾ يتم الاعتراف بحقوق الانتفاع رسميا لفائدة الأهليين الغاييين بمناسبة المصادقة على محضر التحديد الإداري للملك الغابوي و يتم إقرارها بواسطة مرسوم المصادقة على التحديد الإداري ، و هذا في إعتقادنا منطقي و ضروري لحماية الغابات مادام تنقل الأشخاص أصبح سهلاً في أيامنا هذه نتيجة تطور وسائل المواصلات .

ـ بالنسبة لأصناف الإستعمال :

كذلك يفهم أن الأصناف التي تم ذكرها بالمادة 35 من قانون 84 . 12 و التي أنتطرق لها لاحقاً جاءت على سبيل الحصر، فلا يسمح باستعمال خارج تلك الأصناف الخمسة .
عملياً لا يستطيع أعوان الغابات أن يضبطوا مختلف إستعمالات الغابة مادامت غامضة التحديد، إذاً فلا معنى للمادة 36 من قانون الغابات بهذا الشكل، كان من الأنفع أن يصدر نصلاً تنظيمياً يحدد بدقة نوع الإستعمال و يضبط شروطه ، فالرعي مثلاً إستعمال من نوع خاص لأنه أخطر كل الإستعمالات الأخرى على الغابات ، فهل يسمح لكل الحيوانات بهذا الرعي أم هناك أصناف مسموحة بها و أصناف ممنوعة على الإطلاق ؟ و هذا ما يجب أن يضبط خاصة بغاباتنا الهشة و الضعيفة، كذلك الشأن بالنسبة لإستقبال الجمهور بالغابات⁽²⁾، فهذا إستعمال حديث يزيد الطلب عليه خاصة من طرف سكان المدن و هنا نتساءل ألا يُعد المعيار المكاني عائقاً لمثل هذا الإستعمال ؟ .

لقد جاءت الأحكام التي تنص على الإستعمال الغابي مقتضبة جداً و هذا ما يجعلها غير مناسبة و غامضة من حيث التطبيق فلا يمكن للمشرع أن يلغي الإستعمال الغابي كما لا يمكنه في الوقت نفسه أن يجعله طليقاً دون تنظيم ، فكان يجب أن يراعى التوازن بين المستعمل و عدم الإضرار بالغابة أي حمايتها ، فالإستعمال الفوضوي في غياب النصوص يبقى هو الجاري ، على المشرع أن يتدارك ذلك ، ترى ما هو نطاق هذا الإستعمال الغابي ؟

(1) محمد بلال ، مرجع سابق ص 74 و 75 .

(2) إستقبال الجمهور بالغابات هو ما يعرف في القانون الفرنسي (L'accueil du public en forêt) و هو إستعمال غربي حديث النشأة بدأ الاعتراف به سنة 1969 و قد كرسه قانون الغابات المؤرخ في 04 . 12 . 1985 لهذا البلد .

ب_ نطاق الإستعمال الغابي

- طبقا للمادة 35 من قانون 84 . 12 فان الإستعمال الغابي يتلخص في بعض الأصناف المرخص بها حيث يشمل :
- 1_ المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية .
 - 2_ منتوجات الغابة .
 - 3_ الـرعـي .
 - 4_ بعض النشاطات الأخرى المرتبطة بالغابة و محيطها المباشر .
 - 5_ تـمـيـن أراضـي جـرداء ذات طبيعة سبخية عن طريق تطوير الأنشطة الغير ملوثة المعلن عن أولويتها في المخطط الوطني⁽¹⁾ .

يظهر من خلال هذا التعداد أن محل الإستعمال واسع خاصة أنه جاء على شكل أصناف (Sous forme de catégories) أي كل صنف يمكنه أن يشمل تفرعات من الإستعمال قد يجعل ضبطه من الإدارة أمراً صعباً ، فالصنف الأول لا يقتصر على المنشآت بالغابات بل يوسعها إلى الأملاك الغابية الوطنية و هذه حسب المادة 13 من قانون 84 . 12 تشمل الأراضي ذات الطابع الغابي و التكوينات الغابية الأخرى ، كذلك الشأن بالنسبة لمنتوجات الغابة ، فهذه الأخيرة كثيرة و متنوعة وهي تختلف من فضاء غابي إلى آخر كما أن قيمتها الاقتصادية هي الأخرى تختلف ، و لذلك كان لازماً أن تُضبط عن طريق التنظيم ، كذلك بالنسبة للصنف الرابع فالأنشطة المرتبطة بالغابة كثيرة و تدخل فيها أنواع عديدة و هي من حيث الخطورة درجات ، فالإهمام و عدم الضبط و الغموض عوامل تشكل صعوبة على الإدارة الغابية كما أن الصنف الخامس غامض جدا و ذو فهم واسع و متعدد .

(1) جاء هذا التعديل بموجب قانون رقم 91 . 20 للمؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 84 . 12

(ج.ر. رقم 62) .

على العموم فإن أصناف الإستعمال الغابي في القانون الجزائري غير مضبوطة و غير محددة⁽¹⁾ لإنعدام النصوص التطبيقية و هذا بلا شك ليس في صالح حماية الغابات ، بل يدفع إلى الإستعمال الفوضوي الغير متحكم فيه و الذي لا يستطيع القضاء حصره و ردع كل شطط فيه ، فإذا كان الإستعمال الفردي غير متحكم فيه فماذا عن الإستعمال الإقتصادي ؟ الذي نعني به الإستغلال الغابي (L'exploitation forestière) .

الفرع الثاني : الإستغلال الغابي : إستعمال فردي بعقد إداري

عند إنتهاء الإستعمال الذي يقتصر على الإنتفاع بالثروة الغابية يبدأ الإستغلال الغابي (L' exploitation forestière) و هو يعني قطع الأشجار .

فالغابة ككائن طبيعي لها مسار حياتي كغيرها من الكائنات الحية ، تولد ، تنمو تكبر ثم تموت ، فمن غير المعقول أن نترك غابات تعمر و تتلف دون الإستفادة من خشبها ، لأنها تكون مصدرا للضرر كونها عرضة للأمراض لتقدمها في السن ، و عليه فإن الإستغلال الغابي حتمي فالإشكالية تكمن في ضرورة التوفيق بين الإستغلال و الحماية لتديمومة الغابة هذا الكائن البيئيء النمو و السريع التلف .

الأستاذ بويح الحسين⁽²⁾ عند دراسته لإشكالية المحافظة على الغابات بالمغرب يخلص إلى القول أن المحافظة لا تكون من أجل المحافظة بل المحافظة للإنتاج ، فالغابة ثروة لا تتحمل اقتطاع مضاعف لأن ذلك يضر باستمراريتها .

الأستاذ أموسى أوسيني⁽³⁾ بدوره يؤكد بأننا لا نستطيع أن نتكلم عن الحماية دون أن نترجح نموذج للإنتاج ذو مردود ، كذلك لا يمكن أن نتحدث عن الإستغلال على المدى البعيد دون تصور للحماية، إذا فالإستغلال الغابي عملية شاملة و قد كانت موضوع إهتمام المشرع

(1) كانت أحكام قانون الغابات لسنة 1903 مضافة على الأهالي بخصوص حقوق الإستعمال فكان يركز على جمع الخشب و الرعي تحت شروط طائلة كما أنه استعبر و سبب الحصر و شحير (de cantonnement et d'affranchissement) و كان إسراع هذه النهج من الأهالي و هو ما يقع هؤلاء ، مادة إلى هذه تلك المقصودات و السبوح إلى أماس أمرى .

(2) BOUIH (L) ; " Contribution à l'étude de la problématique de la sauvegarde des forêts au Maroc" Mémoire de fin d'étude - cycle supérieur - ENAP, Rabat -page 155 à157 .

(3) AMOUSSA (O) " la protection des forêts et de la faune en Afrique francophone : le cas du Bénin et pays du conseil de l'entente " Thèse pour le doctorat d'Etat en droit - Université Bordeaux I page 408 à 415 .

منذ عهد بعيد⁽¹⁾ فلم تكن عملية عشوائية بل تخضع لقواعد صارمة و مخالفتها تعرض صاحبها لعقوبات صارمة حتى ولو كانت هذه الغاية ملكا للخواص (Les particuliers) .

نص قانون الغابات سنة 1984 على الإستغلال بالفصل الثالث مخصصا له مادتين⁽²⁾ محيلا في الأولى تحديد قواعد التطريق و القلع و رخص الإستغلال و نقل المنتوجات إلى التنظيم ، و يحيل في الثانية إلى التنظيم كليات تنظيم المنتجات الغابية و بيعها .

إن الذي يهمنا في بحثنا هذا هو رخصة الإستغلال⁽³⁾ لنبحث عن طبيعتها القانونية (أ) مادامت الغابات ملكية عمومية من إحتكار الدولة ، ثم هل للإستغلال الغابي نتائج على حماية الغابات؟ (ب).

أ _ رخصة الإستغلال عقد إداري

لقد أكد قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 أن إستغلال الثروات الغابية يرخص في إطار القوانين و التنظيمات الساري مفعولها على الثروة الغابية و ترتب على ذلك مداخيل مالية⁽⁴⁾ كما أن النظام القانوني و أنماط إستغلال الثروات الطبيعية التي منها الغابات تخضع للتشريعات الخاصة التي تطبق على كل منها⁽⁵⁾ ، فقانون الأملاك الوطنية لم يبين النظام القانوني للإستغلال الغابي ، و عليه فإن قانون 12. 84 هو الإطار التشريعي لذلك ، هذا الأخير جاءت أحكامه بهذا الصدد عامة محيلة التفصيل إلى التنظيم .

بالفعل صدر هذا التنظيم في شكل المرسوم 170. 89 المؤرخ في 05 سبتمبر 1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة و الشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط المتعلقة بإستغلال

(1) صدر في فرنسا ذات التقاليد الغابية العريقة أمر ملكي في سنة 1219 ينظم بيع الأشجار للقطع بالغابات التابعة لأملاك التاج التي كانت في توسع ، راجع في ذلك .

Brochure ministère de l'agriculture et de la pêche ; " la gestion durable des forêts Paris françaises " 1995 page 7.

(2) أنظر المادتين 45 و 46 من قانون 12. 84 .

(3) حسب الأستاذ كلود كلاين (C) KLEIN فإن رخصة الإستغلال عنصر مدمجة في العقد - هناك إبرام العقد و من خلاله تدرج فيه رخصة الشغل - راجع في ذلك:

KLEIN (C) ; " la police du domaine public " Edition L.G.D.J. Paris 1966 page 246.

(4) أنظر المادة 78 من قانون 30. 90 .

(5) أنظر المادة 74 - الفقرة الأولى من قانون 30. 90 .

الغابات وبيع الحطب المقطوع منها ومنتجاتها ، حيث نص هذا المرسوم على رخصة الإستغلال (le permis d'exploitation) التي ترفق بدفتر الشروط ، فما هي الجهة المختصة في تسليم هذه الرخصة (أولاً) ، و ما هي سلطات الإدارة (ثانياً) ثم ما هي التزامات و حقوق المتعاقد (ثالثاً) ؟

أولاً - رخصة الإستغلال من إختصاص إدارة الغابات

إن القاعدة في الإستغلال ما دام تصرف في الملكية يعود إلى المالك ، فالغابات ملكية عمومية تابعة للدولة ، المفروض أن وزير المالية هو الذي يمنح الرخصة ، لكن قانون الأملاك الوطنية يخالف ذلك ، حيث ينص أنه بتولى الوزراء المعنيون تمثيل الدولة في عقود التسيير المتعلقة بالأملاك الوطنية⁽¹⁾ وهذا ما يؤكد المرسوم رقم 89 . 170⁽²⁾ ، حيث تقوم إدارة الغابات قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة و يشاركها في ذلك الوالي و إدارة أملاك الدولة ، فالبيع يتم بالمزاد أو بالتراضي إستثناء .

بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة القاعدة أنها تكون خاضعة للتنافس الحر ، لكن المرسوم يستثني بعض الأشخاص لتوفرهم على بعض الصفات⁽³⁾ ، كما أنه لا تُسلم إدارة الغابات رخصة الإستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفاً كاملاً يثبت إلتزامه التام⁽⁴⁾ .

يلاحظ عبر أحكام الإستغلال أن الإدارة تتدخل قبل تسليم الرخصة ثم أثناء الإستغلال و بعد الإنتهاء منه ، فما هي سلطاتها ؟

ثانياً - للإدارة سلطات واسعة في مجال الإستغلال الغابي

إن الإستغلال الغابي عملية حساسة ، فالإدارة المكلفة بتسيير الغابات لها سلطات واسعة قبل و أثناء و بعد الإستغلال :

(1) أنظر المادة 9 من قانون 30 . 90 .

(2) أنظر المادة 19 الفقرة 3 من المرسوم رقم 89 . 170 .

(3) أنظر المادة 4 من المرسوم رقم 89 . 170 .

(4) أنظر المادة 19 من المرسوم رقم 89 . 170 .

- قبل الإستغلال :

إن الإدارة المكلفة بتسيير الغابات هي التي تحدد طبيعة العقد⁽¹⁾ وهي التي تقوم بجميع الإجراءات بمفردها ، كما أنها هي التي تختار المتعاقد في بعض الأحيان⁽²⁾ و يمكنها إلغاء العقد بدافع المنفعة العامة ، فهي التي تحدد الأشجار التي يجب أن تقطع و تجري عملية الوسم ، و الأهم من ذلك كله أنها هي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة و الشروط التقنية المشتركة و الشروط الإدارية التقنية الخاصة ، فلا يشرع المشتري في عمله إلا بعد تسلمه للرخصة .

- أثناء الإستغلال :

يمكن اعتبار مجموعة من الشروط ضمن السلطات التي تلازم الإستغلال و التي

نذكر منها:

- يخضع توظيف حارس الأخشاب المقطوع لاعتماد إدارة الغابات⁽³⁾ .
- تحدد الإدارة وقت القطع⁽⁴⁾ .
- تحدد الإدارة ظروف القطع⁽⁵⁾ .
- تحدد الإدارة موقع القطع⁽⁶⁾ .

(1) إن العقد الذي يجرجه يتم استغلال ملكية عمومية بالمفهوم التقليدي يسمى بعقد الشغل (Contrat d'occupation) و الذي يجب أن يستجيب لثلاث شروط :

1- يجب أن تكون أمام شغل فردي للأملاك العمومية .

2- يجب أن ينتج هذا الشغل عن توافق إداري بين الشاغل و الإدارة

3- يبرم العقد من طرف الدولة ، الولاية ، البلدية أو الهيئة العمومية .

راجع في ذلك :

DUFAU(J) ; op . cit page 394 .

(2) على الرغم من احتكار الدولة لملكية العابة إلا أن الإستغلال لا يقتصر على الهيئات العمومية بل يمتد كذلك إلى

الخواص و هو الأمر يخضع لمراقبة الإدارة حتى و لو تعلق الأمر بقطع شجرة واحدة .

(3) أنظر المادة 28 من المرسوم رقم 89 . 170 .

(4) أنظر المادة 40 من المرسوم رقم 89 . 170 .

(5) أنظر المادة 41 من المرسوم رقم 89 . 170 .

(6) أنظر المادة 42 من المرسوم رقم 89 . 170 .

ـ بعد الإستغلال :

للإدارة بعض السلطات عند الإنتهاء من عملية الإستغلال تتمثل بالخصوص في التأكد من تفرغ المنتجات طبقا لما هو موجود في دفتر الشروط⁽¹⁾ ، كما يمكن لها أن تحدد مواقع مستودعات وضع الأخشاب و يتم ذلك بترخيص منها⁽²⁾، كما تُراقب الإدارة نقل منتجات الأخشاب المقطوعة و يتم ذلك برخصة منها⁽³⁾، و تأمر الإدارة بتنقية المكان المقطوع و تنظيفه و يتم ذلك دائما طبقا لدفتر الشروط⁽⁴⁾.

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطات واسعة ضمن عملية الإستغلال ، فما هي التزامات و حقوق المتعاقد ؟

ثالثا - التزامات و حقوق المتعاقد

تكاد تكون جميع أحكام المرسوم رقم 89. 170. تخص سلطات الإدارة و مع ذلك فإنها تنص على بعض التزامات و بعض حقوق المتعاقد معها .

ـ إلتزامات المتعاقد

إن الإلتزامات الهامة المقيد بها المتعاقد تظهر في :

- ـ لا يمكنه التصرف في المنتج إلا بعد دفع أقساط المزداد كاملة⁽⁵⁾ .
- ـ على المشتري أن يتخذ موطنا في مركز الدائرة التي بها الخشب المقطوع⁽⁶⁾ .
- ـ عليه أن يدفع ثمن الخشب المقطوع لدى محافظ الأملاك العمومية⁽⁷⁾ .
- ـ يتحمل المشتري جميع المسؤوليات بمجرد إستيلائه رخصة الإستغلال⁽⁸⁾ .

-
- (1) أنظر المادة 46 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (2) أنظر المادة 47 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (3) أنظر المادة 48 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (4) أنظر المادة 49 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (5) أنظر المادة 12 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (6) أنظر المادة 15 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (7) أنظر المادة 17 من المرسوم رقم 89. 170 .
 - (8) أنظر المادة 29 من المرسوم رقم 89. 170 .

ـ حقوق المتعاقد

بالطبع لا يكون هناك دافع للتعاقد لولا وجود بعض الحقوق و هي بالنسبة لعملية الإستغلال الغايي قليلة تتمثل على الخصوص في :

إذا حصل إلغاء الصفقة بدافع المنفعة العامة فان المشتري يستحق تعويضا يحدد مبلغه وفقا للتشريع الجاري⁽¹⁾، و إذا تمت العملية باحترام جميع الأوامر و النواهي فان للمتعاقد الحق في إكتساب المنتج و التصرف فيه ، فتكاد تكون أحكام هذا المرسوم تشكل عقد إذعان (Contrat d'adhésion) لصالح الإدارة نظرا لما يحتويه دفتر الشروط من أعباء على عاتق المشتري ، فما آثار ذلك كله على الحماية ؟

ب ـ الإستغلال الغايي عملية توفيقية بين المردود الإقتصادي و هدف الحماية في الواقع ليس لعملية الإستغلال الغايي علاقة بالملكية ، فجميع الأنظمة القانونية للملكية الغايية لا تستثني الإستغلال لأنه عملية لا بد منها⁽²⁾ حيث يدخل في السياق الطبيعي للمسار الحيائي للغابة ، فنحن إذا لم نقطع الأشجار عند نضجها ثم الإستفادة من خشبها فإن هذه الأخيرة تعمّر ثم تموت، كذلك الشأن إذا حصل إستغلال مفرط فان الغابة كلها ستزول و لذلك يجب أن نُوفق بين المهدف الإقتصادي و هدف الحماية حتى نضمن دوام الثروة الغايية.

لقد قام قانون الغابات الجزائري بتصنيف الغابات بناء على إمكانياتها و التي منها الغابات ذات المردود الوافر أو غابات الإستغلال (Forêt d'exploitation) التي تتمثل مهمتها الأساسية في إنتاج الخشب و المنتوجات الغايية الأخرى⁽³⁾ ، فالغابات الموجهة للإنتاج ليست كباقي الغابات الأخرى⁽⁴⁾ التي ليس المهدف منها الإنتاج و عليه يمكن القول أن المهدف الظاهر

(1) أنظر المادة 22 من المرسوم رقم 89. 170 .

(2) يرى الأستاذ فرانسيس ماير MEYER (F) أن قطع الأشجار ليس جني الأخشاب ، إنما عملية عرس يسعى عبرها عامل الغابات إلى التحرك في الوسط الحي و الذي يركل إلى متدخلين في الإتجاه الذي حدد صاحب النهية :

راجع في ذلك : " Organisation et gestion des forêts soumises au régime forestier " HUMBERT (G) ; Jurisclasseur – Fasc , n° 398 Année 1991 page 11

(3) أنظر المادة 41 الفقرة الأولى من قانون رقم 84. 12 .

(4) غابات الحماية و الغابات ذات المآل الخاص .

هو المورد الإقتصادي لكن هذا غير صحيح طالما أن إستغلال هذه الغابات بالذات يكون بشروط و تحت إجراءات عديدة كما يجب أن تتبع أساليب تقنية عديدة خشية الإضرار بالغابة و هنا يكمن هدف الحماية .

إن رقابة الإدارة في مجال الإستغلال ملازمة للمستغل كما أن هذه الإدارة هي التي تحدد الأشجار التي يجب أن تقطع و المسافة المعينة من أجل التجديد كما أن هناك أشجار أخرى لا يجب أن تقطع و هي الأشجار الاحتياطية ، فالمرسوم رقم 89. 170 قد أخذ بالحسبان جانب الحماية و الإستغلال بمعنى الإستغلال العقلاني⁽¹⁾ الذي يضمن إستدامة الغابة إذا ما أحترمت أحكامه .

إن قواعد الإستغلال الغابي كما سبق بيانه تتميز بالصرامة و ليست لها علاقة بالملكية ، بسبل علاقتها تكمن في هدف الحماية بمعنى إستمرار الغابة ، و الغابة الجزائرية بوصفها ملكية عمومية للدولة تجعل مهمة الإستغلال أمراً فيه بعض التعقيد كونها ممثلة بوزارة المالية من حيث الملكية و ممثلة بوزارة الفلاحة من حيث التسيير و الإستغلال زيادة على تدخل سلطة الوالي أضف أن مهمة تحديد السعر من العوائق الكبرى التي تعترض إستغلال الغابات ، كما أن هذه المداخل تذهب إلى الخزينة و ليس لإدارة الغابات ، فكيف يمكن للغابات الجزائرية أن تجلب أكبر قدر من الحماية إذا كان ثمن الخشب المقطوع لا يخصص للإعتناء بالغابات الأخرى خاصة أمام إنعدام صندوق مالي لهذا الغرض⁽²⁾.

و منه نخلص إلى القول أن نظام الملكية العمومية على كل الغابات الجزائرية لا يخدم الحماية فهو نظام الإستثناءات عن القواعد العامة⁽³⁾ و هذا ما يؤدي إلى الغموض و عدم التطبيق ، فالقواعد منعدمة المرجعية القانونية ، و كثيرة الخلط بين المبادئ⁽⁴⁾ فيمكن أن تكون الغابات ملكية

(1) كانت الغابة و منذ زمن بعيد الرمز الأول للتنمية المستدامة (développement durable) أي إستغلال يخدم الحماية

فكانت تعرف بالتسيير ذو المورد الحكيم (Gestion à rendement soutenu) راجع في ذلك :

GADANT (J) ; " Quant l'écologie devient nuisance" , in Revue Silva Belgica -104- N 2 année 1997 page 30

(2) يخضع تسيير الغابات الجزائرية إلى قواعد المحاسبة العمومية (Comptabilité publique) .

(3) تكاد جميع قواعد نظام الملكية العمومية المطبق على الغابات أن تكون استثناءات على القواعد العامة المطبقة على

الأملك العمومية التقليدية و هو ما يجعلنا نبحث في كل مرة عن مرجعيتها.

(4) مثال على هذا الخلط بين قاعدة عدم التصرف و نظام الملكية العمومية نفسه .

خاصة للدولة و تخضع لقواعد صارمة تضمن أكبر قسط من الحماية ، في الوقت الذي تسمح فيه بتسيير مرن ، لأن الغابات كما رأينا لها أهداف إمتلاكية ، هذا كله يمكن الإحاطة به ضمن النظام العام للغابات ، إلى جانب ذلك يجب التحرر من قواعد المادة 37 من قانون الأملاك الوطنية بالسماح للجماعات المحلية و الخواص ثملك الغابات و هو ما يدفع بمشاركة واسعة في الجهود الغابي لأن ذلك أكبر ضمان لحماية الثروة الغابية في بلادنا ، فلا معنى للملكية الغابية عامة كانت أم خاصة إذا لم تكن ممسوحة (Cadastrée) واضحة المعالم و الحدود و منه يجب تكريس المرسوم التنفيذي رقم 2000 . 115 المؤرخ في 24 ماي 2000 الذي يحدد قواعد إعداد مسح الأراضي الغابية الوطنية⁽¹⁾ و هو العملية التي تسهل بدورها القيام بالجرد الغابي (L'inventaire forestier) الذي يقع هو الآخر على عاتق الدولة .

فإذا كان نظام الملكية العمومية كوسيلة قانونية هامة للحماية يعرف بعض الحدود نظرا لتعقيدها ، فبماذا تتسم وسائل الضبط لحماية هذه الغابات ؟

(1) جاء المرسوم التنفيذي رقم 2000 . 115 المؤرخ في 24 ماي 2000 المحدد لقواعد إعداد مسح الأراضي الغابية الوطنية (ج.ر - رقم 30) حيث تضمن أهداف مسح الأراضي الغابية بالمادة الثانية منه في التعريف بالأملاك الغابية الوطنية و التعرف عليها و تحديثها .

" Le cadastre forestier national à pour finalité l'identification , la reconnaissance et la délimitation du domaine forestier national . "

كما أكد نفس المرسوم التنفيذي بمادته الثالثة أن الأملاك الغابية الوطنية تتضمن الغابات ، الأراضي ذات الوجهة الغابية و التكوينات الغابية الأخرى ، فالمسح يشملها جميعا .

كما أن المرجع الأساسي لهذا المرسوم التنفيذي هو الأمر رقم 75 . 74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 و المتضمن مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري (ج.ر - رقم 92) إلى جانب المرسوم رقم 76 . 62 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العمومية (ج.ر - رقم 30) المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 92 . 134 المؤرخ في 7 أبريل 1992 (ج.ر - رقم 26) .

المبحث الثاني

حماية الغابات عن طريق ممارسة وسائل الضبط : تدابير ضرورية لكنها غير كافية حسب الخبير الدولي كريستيان سوساي⁽¹⁾ (SAUSSAY) فإن هناك ميزتين للملكية الأشخاص العمومية للغابات نظرا للسلطة المزدوجة التي تمارس على الأرض ، من جهة كمالكين و من جهة أخرى كصاحبة إمتياز السلطة العمومية و هذه الوضعية تتجلى خاصة في الدولة . من الإمتيازات الهامة هذه نجد وسائل الضبط (Les moyens de police) وهي متعددة ، غير أن الإشكال القائم مبدئيا أنه لا يمكن للإدارة أن تستعمل صلاحيات سلطة الضبط العام (Police générale) من أجل حماية أموالها عمومية كانت أم خاصة .

إن ضبط المحافظة⁽²⁾ هو الذي يسمح بحماية الأملاك العمومية⁽³⁾ ، يرى الأستاذ رحمان أحمد⁽⁴⁾ بأن طريقة ضبط المحافظة بصفته طريقة ضبط الأملاك العمومية غير مكيف لوظيفة الأملاك العمومية الإقتصادية ، قانون الأملاك الوطنية في هذا المجال يحيل المسألة إلى القوانين الخاصة بكسب ثروة ، لأن المادة 68 من هذا القانون تحدد المخالفات و العقوبات بخصوص ضبط المحافظة حاصرة إياها في الأملاك العمومية البحرية و النهرية ، وبعض أنواع الأملاك العمومية البرية ، فالثروات مستثناة من ذلك ، إذا فما هو الحل بالنسبة لقانون الغابات ؟

إن الغابات كمجال خاص و خصوصي يعرف نوعين من وسائل الضبط⁽⁵⁾ ، الضبط الغابي الوقائي (المطلب الأول) و الضبط الغابي الردعي (المطلب الثاني) .

(1) SAUSSAY (ch) " Statut foncier et politique forestière " Étude législative n° 41 - F. A.O - ROME 1986 page 42 .

(2) حسب الأستاذ لافروف (LAVROFF) فإن ضبط المحافظة للأملاك العمومية هي ضابطة خاصة (Police spéciale) ذات موضوع ضمان الحماية لسلامة الأملاك العمومية التي إعتترف بها من طرف الفقه و التي أكدها المشرع الفرنسي بقانون 15 جويلية 1845 و لا تطبق إلا على الأملاك العمومية ، لا تشمل جميع الأملاك العمومية ، كما أن تنظيمات ضبط المحافظة مقرونة بعقوبات تدخل ضمن النظام الجزائي الخاص و هو مخالفات الطرق الكبرى (Les contraventions de grande voirie) ، راجع في ذلك :

LAVROFF (D.G) MRILLIA (G.D) et BEYSSAC (A) LAGARDE (M) " le domaine des collectivités Locales " , édition Dolloz PARIS 1990 pages 71 et 72 .

(3) أنظر المواد 66 ، 68 و 69 من قانون الأملاك الوطنية .

(4) RAHMANI (A) ; Op , cit. page 228 .

(5) لم يستقر الفقه القانوني العربي على إصطلاح واحد ، فمنهم من يستعمل مصطلح ششرطة ، و منهم تعبير الضبط و البعض الآخر يستعمل مباشرة كلمة البوليس و هذه المصطلحات تحتة ترجمة لكلمة " police " .

المطلب الأول

الضبط الغيابي الوقائي : الرقابة القبليّة للإدارة

تعرض الغابات إلى أخطار كثيرة من فعل الإنسان فأفضل وسيلة للحماية هي الرقابة (la prévention) التي تقع على عاتق الإدارة، فالقاعدة العامة هي الرقابة عن طريق الضبط الإداري الخاص (La police spéciale) (الفرع الأول) ثم تأتي قواعد إستثنائية أخرى مكملّة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الرقابة عن طريق الضبط الإداري الغيابي الخاص

حسب الفقيه جورج فيدل⁽¹⁾ (VEDEL) فإن الضبط الإداري الخاص و طبقا للمصطلح نفسه له معنيان : إنه يعني نشاطات الضبط التي لا تختلف أهدافها عن الضبط الإداري العام غير أنه يخضع لنظام قانوني خاص ، و يكون كله في يد الوالي (Le Préfet) فلا يتدخل رئيس البلدية (Le Maire) ، المعني الثاني أكثر تمييزا ، فهو الضبط الذي يخص الأهداف التي لا توجد ضمن المحتوى العادي للضبط الإداري العام مثل ضبط الصيد ، و بالنسبة لسلطات الضبط الإداري الخاص تعود إلى الوالي و بعض الوزراء كوزير الفلاحة في مجال الصيد البحري .

يرى من جهته الفقيه فوستاف بايسر⁽²⁾ (GUSTAVE (P) أن الضبط الإداري الخاص يتعلق بهذا أو ذلك النشاط الخاص (Particulier) مثل شرطة السكك الحديدية و شرطة الصيد كما يذكر ضمن السلطات سلطة الوالي في المجال الخاص بالغابات .

هذان التعريفان يسمّيان إلى نشاطات و مجالات خاضعة لأنظمة قانونية خاصة ، و منه يمكن اعتبار الأنشطة التي تمارس بالغابات أو بجوارها مجالاً لهذا الضبط الخاص ، حيث يعد قانون الغابات رقم 84 . 12 و النصوص المطبقة له و المتعلقة بالحرائق هي الإطار القانوني لهذا النظام ، فكيف تتوزع سلطات الضبط الغيابي الإداري الخاص (أ) و ما هي أهم التدابير القانونية لذلك؟(ب) .

(1) VEDEL (G) ; " Droit administratif " , 4 ed édition PUF - PARIS 1968 page 666 à 670 .

(2) GUSTAVE (P) ; " Droit Administratif " , 19 ed , édition Dalloz 1998 , page 134 .

أ _ توزيع إختصاصات سلطة الضبط الغابي الخاص

تُعد سلطات الضبط الإداري الخاص من إختصاص وزير الفلاحة بالأساس التي يمارسها على كامل التراب الوطني (أولا) ثم يأتي في الدرجة الثانية الوالي ممثلاً للدولة (ثانياً) و قد تمارس إستثناءً من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً هو الآخر للدولة (ثالثاً).

أولاً _ إختصاص وزير الفلاحة : إختصاص أصيل يمارسه على كامل التراب الوطني

إن إختصاص الضبط الإداري الغابي الخاص بوزير الفلاحة هو الأساس و هو الأصل ذلك أنه يمارسه على كل التراب الوطني و يشمل عدة نشاطات .

الأستاذ جاك مورو⁽¹⁾ (Jacques MOREAU) و ضمن معايير و مؤشرات التفرقة بين الضبط الإداري العام و الضبط الإداري الخاص يذكر المعيار العضوي أي بالنظر إلى السلطة التي بيدها هذه الصلاحية فيؤكد بأن الوزراء ليسوا إلا أصحاب إختصاص الضبط الخاص .

كثيرة هي الأحكام التشريعية في قانون الغابات التي تنص على إختصاص الوزير المكلف بالغابات كذلك الشأن بالنسبة لكل من المرسومين المتعلقين بالحرائق، فمن الإختصاصات ما يعود إلى هذا الوزير وحده دون سواه⁽²⁾ كما هناك إختصاصات تشترك فيها إستشارة المجموعات المحلية⁽³⁾.

ضمن التنظيم فإن إختصاص الوزير المكلف بالغابات يكتفه شيء من الغموض و صعوبة التطبيق على أرض الواقع و هذا ما نلمسه من خلال التدابير التي يجب إتخاذها لدى إستعمال النار في الأملاك الغابية الوطنية أو بالقرب منها ، فالمرسوم رقم 44. 87 يحدد فترة موسم حماية الغابات من الحرائق و يمنع فيها إضرار النيران إلا بترخيص تسلمها المصالح التقنية للغابات⁽⁴⁾، كذلك الشأن بالنسبة للحرق الصحي الذي ترخص به نفس المصالح⁽⁵⁾، ينص بعد ذلك أن الوزير المكلف بالغابات هو الذي يحدد شروط تسليم الرخص التي تمنحها المصالح التقنية المحلية⁽⁶⁾.

(1) MOREAU (J) " Police administrative , théorie générale" Jurisclasseur fascicule n° 200 -1993 page 14.

(2) أنظر المواد 28 ، 30 و 31 من قانون 12. 84 .

(3) أنظر المادة 18 من قانون 12. 84 .

(4) أنظر المادة 9 من المرسوم رقم 44. 87 .

(5) أنظر المادة 10 من المرسوم رقم 44 . 87 .

(6) أنظر المادة 11 من المرسوم رقم 44 . 87 .

بلا حظ أن إختصاص الوزير المكلف بالغابات ضمن الضبط الخاص غير محدد بمعايير و هذا ما يجعل مهمة الحماية في خطر على الرغم من عدم إضطلاع هذا الوزير بضبط آخر ، إننا نعتقد أن إختصاص الوزير و إن كان أساسياً يجب أن يكون مضبوطاً محددًا غير قابل للتفويض حتى يبلغ هدف الحماية ، ترى فما هو إختصاص الوالي ؟

ثانياً _ إختصاص الوالي : التدخل لتمثيل الدولة

رجوعاً إلى الفقه الفرنسي يرى الأستاذ جاك مورو⁽¹⁾ أنه من دون شك أن ممثل الدولة بالعمالات (Les départements) صاحب إختصاصات عديدة بشأن الضابطات الخاصة (Les polices spéciales) ، فالوالي في القانون الجزائري يمارس الضبط الإداري العام⁽²⁾ و الضبط الخاص الذي تخوله إياه النصوص الخاصة ، و بخصوص قانون الغابات لسنة 1984 فإننا لا نجد أثراً لإختصاص الوالي فيما يتعلق بالضبط الخاص و عليه يجب البحث عن هذا الإختصاص في التنظيم المتعلق بالغابات .

بالفعل فإن المرسوم رقم 87 . 44 المؤرخ في 10 فبراير 1987 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية و ما جاورها من الحرائق و رقم 87 45 المؤرخ في 10 فبراير 1987 المتعلق بتنظيم و تسويق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية⁽³⁾ ، فالوالي هو الذي يقدم أو يؤخر موسم الحماية من الحرائق الذي يتراوح في الأصل بين أول يونيو و 31 أكتوبر من كل سنة⁽⁴⁾ ، كما للوالي إختصاص دائم خلال موسم الحماية من الحرائق كغلق الجبال المعلنة حساسة بقرار⁽⁵⁾ هذه الجبال التي يضبط قواعد حمايتها و أعمالها الوقائية و المحافظة عليها⁽⁶⁾ ، و هنا نتساءل لماذا لا يقوم الوزير نفسه بغلق هذه الجبال ؟ مادام هو الأكثر إطلاعاً بحكم الحرائق التي يأمره المرسوم بإعدادها .

(1) MOREAU (J) ; " Police administrative , théorie générale " Jurisclasseur fascicule n° 200 -1993 page 15.

(2) أنظر المادة 96 من قانون 09 . 90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية .

(3) لقد سبق التذكير أن الأملاك الغابية الوطنية طبقاً للمادة 13 من قانون 12 . 84 لا تقتصر على الغابات فقط .

(4) أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 87 . 44 .

(5) أنظر المادة 19 من المرسوم رقم 87 . 44 .

(6) أنظر المادة 18 من المرسوم رقم 87 . 44 .

بالنسبة للمرسوم رقم 87 . 45 فإن الوالي له إختصاص إتخاذ القرار بخصوص مخطط مكافحة النار في غابات الولاية⁽¹⁾، كما له أن يتخذ جميع الإجراءات الأخرى التي من شأنها أن تضمن الوقاية من حرائق الغابات⁽²⁾.

يلاحظ أن إختصاص الوالي في مجال الضبط الغابي قد يتداخل مع إختصاص الوزير ما دامت المعايير غير مضبوطة ، و في هذه الحالة كيف يمكن لنا أن نحدد المسؤوليات ؟ كما أن بعض الإختصاصات جاءت بشكل عام مثل إتخاذ جميع الإجراءات التي تضمن الوقاية ، و من هنا تأتي صعوبة التحديد حتى لا تتداخل مع إختصاصات أخرى ، يبقى لنا أن نتساءل أين يبدأ إختصاص الوالي في مجال الضبط الخاص و أين ينتهي ؟ و في حالة عدم القيام بهذا الإختصاص هل يحق للوزير المكلف بالغابات أن يحل محل هذا الوالي " المتقاعدس"⁽³⁾ و ما هي الإجراءات و الآثار المترتبة عن ذلك ؟

على كل فإن إختصاصات الضبط الإداري الخاص في حاجة إلى تدقيق و تحديد بين الوزير المكلف بالغابات و الوالي حتى تكون في صالح الحماية .

ثالثا _ إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي : التدخل بشكل إستثنائي

قانون الغابات يمنح لرئيس البلدية بعض إختصاصات الضبط الإداري الخاص و المتعلقة بالحماية من الحرائق ، فيمكن لهذا الأخير أن يمنع تفريغ الأوساخ و الردوم في الأملاك الغابية الوطنية أو إهمال كل شيء من شأنه أن يتسبب في الحرائق ، كما يمكن له أن يخصص ببعض التفريغات بعد إستشارة إدارة الغابات⁽⁴⁾.

إن الهدف من وراء هذا السلوك هو الحماية من الحرائق ، كذلك و بإتباع نفس الهدف لا يجوز إقامة أية خيمة أو خص أو كوخ أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد 500 متر إلا بترخيص من رئيس البلدية بعد إستشارة إدارة الغابات⁽⁵⁾،

(1) انظر المادة 7 من المرسوم رقم 87 . 44 .

(2) أنظر المادة 11 من المرسوم رقم 87 . 45 .

(3) في مجال سلطة الضبط الإداري العام يمكن للوالي بحكم القانون أن يحل محل رئيس البلدية عند عدم القيام بمهامه الضبطية

(4) أنظر المادة 24 من قانون 84 . 12 .

(5) أنظر المادة 29 من قانون 84 . 12 .

وفي إطار التنظيم دائما و يهدف الحماية من الحرائق فإنه يجب على رئيس البلدية أن يتخذ كل التدابير اللازمة للوقاية من الحرائق بخصوص المزابيل التي تنطوي على هذه الأخطار⁽¹⁾، فيلاحظ إن إختصاصات الضبط الخاص الموكل إلى رئيس البلدية تكون بشكل إستثنائي و محددة المهدف وهي بالنسبة لقانون الغابات و النصوص المطبقة له تتمثل في الحماية من الحرائق، فإذا تغير المهدف فإننا نكون بصدد الضبط الإداري العام و هنا تكمن الصعوبة في تحديد الأهداف الذي يكون له نتائج قد تؤثر من خلالها على حماية الغابات .

على العموم و بخصوص الضبط الإداري الغابي الخاص يكون من الأجدر أن نُحول بعض الإختصاصات ذات الطابع الوطني إلى وزير الفلاحة و الباقي يكون في يد الوالي ممثلا للدولة يمارسها بالتنسيق مع مصالح الغابات و يبقى رئيس البلدية صاحب سلطات الضبط العام يمكن أن يمارسها بالغابات أو بالقرب منها و التي لا تخرج عن هدف النظام العام ، و هكذا نضمن لوسيلة الضبط الخاص الفعالية و النجاعة في بلوغ هدف الحماية.

ترى فما هي تدابير هذا الضبط الخاص ؟

ب _ التدابير القانونية للضبط الغابي الخاص : أعمال إدارية قانونية إنفرادية

حتى تضمن الإدارة وقاية الغابات فإنها تصدر قرارات تنظيمية عامة أو قرارات فردية ، و هي أعمال إدارية إنفرادية تتلخص في ثلاث تدابير أساسية تتمثل في الترخيص (أولا) التنظيم (ثانيا) و المنع (ثالثا) .

أولا _ نظام التراخيص :

يعد نظام التراخيص الوسيلة الناجعة في الرقابة القبلية لأي نشاط بداخل الغابة أو بالقرب منها، و يكاد يكون هذا النظام عاما في الغابات خشية أن تؤدي بعض النشاطات إلى الإضرار بها، فهناك الترخيص بحكم قانون 84 . 12 (1) و الترخيص بحكم المرسوم رقم 87 . 44 (2) .

(1) أنظر المادة 14 من المرسوم رقم 87 . 44 .

1 _ الترخيص طبقا للقانون رقم 84 . 12

قانون الغابات رقم 84 . 12 يخضع بعض النشاطات الهامة إلى الرخصة القبلية التي تسلمها إدارة الغابات و يتجلى ذلك على الخصوص في رخصة التعرية⁽¹⁾ و رخصة البناء في الأملاك الغابية أو بالقرب منها و رخصة إستخراج المواد .

_ رخصة التعرية⁽²⁾ (L' autorisation de défrichement)

عرّف المشرع التعرية بالمادة 17 من قانون رقم 84 . 12 على أنها عملية تقليص مساحة الثروة الغابية لأغراض غير التي تساعد على تهيئتها و تنظيمها، و المادة 18 من نفس القانون تخضع القيام بتعرية الأراضي إلى الرخصة المسبقة من طرف الوزير المكلف بالغابات بعد أخذ رأي المجموعات المحلية و معانة وضعية الأماكن، إذا فالمنحاطين بهذه الرخصة هم الخواص و بدرجة أكبر الدولة.

* الترخيص بالتعرية للخواص

كما سبق ذكره فإن القانون الجزائري قد منع التملك الخاص للغابات و عليه فإن الترخيص بالتعرية يكون على الأراضي ذات الطابع الغابي⁽³⁾ التي تكون على ملك الخواص و هذا تطبيقا للمادة 48 من قانون 84 . 12 التي أخضعت ممارسة الحقوق لهذه الأراضي إلى النظام العام للغابات، إذا فإن تعرية الأراضي ذات الطابع الغابي التابعة للخواص تكون خاضعة للترخيص ولا يمكن أن تمارس دون علم من إدارة الغابات .

يلاحظ أن المشرع لم يبين إجراءات طلب الرخصة كما لم يبين إعتراضات التعرية ، فهناك مناطق معينة و منافع تحول دون القيام بالتعرية⁽⁴⁾ ، لأن هذه الإعتراضات تكون وسيلة فعالة

(1) قانون الغابات رقم 84 . 12 يستعمل إصطلاح التعرية و يعنى به باللغة الفرنسية (Défrichement) .

(2) قانون 21 فبراير 1903 و ضمن العنوان السادس من تضمن 8 مواد خاصة ب (Défrichement) و هي المواد 97 إلى 104

(3) عرفت المادة 10 من قانون 84 . 12 الأراضي ذات الطابع الغابي على أنها تلك الأراضي المغطاة بأشجار و أنواع غابية ناتجة عن تدهور الغابة و التي لا تستجيب للشروط المحددة في المواد 8 و 9 من القانون ، أو جميع الأراضي و التي لأسباب بيئية و إقتصادية يرتكر إستعمالها الأفضل على إقامة غابة بها .

(4) قانون الغابات لسنة 1903 حدد 6 شروط بالمادة 99 منه للإعتراض عن التعرية و هي :

- 1 _ تثبيت الأراضي بالجبال و المنحدرات .
- 2 _ للدفاع عن التربة ضد الإنجراف و سيلان الأودية .
- 3 _ عند وجود منابع للمياه .
- 4 _ حماية الكتيان الرملية بالشواطئ و ضد الإنجراف البحري .
- 5 _ للدفاع عن الإقليم بالمناطق الحدودية .
- 6 _ للنظافة العمومية .

للإدارة لحماية الغابات في بعض المناطق و لبعض المنافع .

إن أحكام التعرية المخاطب بها الخواص تحتاج إلى تفصيل و تدقيق لأنها عملية جد خطيرة و تحتاج إلى تنظيم لتسهيل تطبيقها فالسلطة التقديرية للإدارة غير كافية في هذا المقام ، فماذا عن الترخيص بالتعرية للإدارة ؟

• الترخيص بالتعرية للإدارة

لقد جاءت أحكام المادة 18 من قانون 84 . 12 عامة، وبذلك فهي تشمل الترخيص للإدارة نفسها ، بالإضافة إلى ذلك فإن القانون رقم 90 . 29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ينص على أنه من وظائف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها⁽¹⁾، فالغابات هي من المناطق التي يجب حمايتها ، لكن قد تكون هذه الغابات موضوع إقامة منشآت ذات المصلحة العامة و في هذه الحالة تجري التعرية و عليه تجب الرخصة .

الحاصل و طبقاً للقانون فإن الإدارة تلجأ إلى وسيلة أخرى وهي الإقتطاع (la distraction) الذي يكون بموجب مرسوم⁽²⁾، فكيف نوفق إذا بين رخصة التعرية و إجراءات الإقتطاع ؟ إن الترخيص الإداري يكون بقرار من الوزير المكلف بالغابات أما الإقتطاع فيكون بمرسوم . بمعنى أن هذا العمل الإداري يدخل فيما يسمى بأعمال السيادة و هو بذلك غير قابل للطعن أمام القضاء⁽³⁾، فالإدارة قد تلجأ إلى هذا الأسلوب⁽⁴⁾ ، فهل هذا الأسلوب أحسن و أنفع للحماية من رخصة التعرية ؟ إن المنطق يُوجب أن تخضع الإدارة لنفس الإجراءات التي يخضع لها الخواص ، فأسلوب الإقتطاع هو أسلوب قهري كما نعتقد يتجاوز إرادة المواطنين هؤلاء الذين من واجبهم حماية الثروة الغابية لأنهم لا يستطيعون الطعن في هذه المراسيم .

(1) أنظر المادة 18 من القانون رقم 90 . 29 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

(2) أنظر المادة 7 - الفقرة الثالثة من قانون 84 . 12 .

(3) راجع في ذلك الأستاذ عوايدي عمار " النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري " الجزء الثاني - نظرية الدعوى - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر سنة 1995 ص 361 .

(4) حسب الجريدة الرسمية فإن سنتي 1991 و 1994 شهدتا إقتطاعات غابية كثيرة حيث فاقت 20 إقتطاع و للإشارة فإن هذه المراسيم لم تحدد مساحات المراد إقتطاعها من الغابات .

تبقى التعرية من العمليات التقليدية⁽¹⁾ و الضارة بالثروة الغابية و هي في كل الدول الغابية
تمثل إهتمام المشرع⁽²⁾ و السياسات الغابية معاً و في البعض منها تخضع إلى شروط قاسية⁽³⁾،
فعلى المشرع الجزائري أن يعيد النظر في أحكام التعرية بإصدار تنظيم لتفصيل في الإجراءات
الواجب إتباعها ، فمن غير المعقول أن يبقى أسلوب التعرية لخطورته على الغابات غامضاً دون
تحديد، لا يجوز منعه على الإطلاق ولا تركه دون قيد، فضمن هذا التوازن ربح لهدف الحماية.

الترخيص بالبناء في الأملاك الغابية الوطنية أو بالقرب منها

إن البناء الذي يكون بداخل الأملاك الغابية أو بالقرب منها يكون برخصة تسلمها الوزارة
المكلفة بالغابات ، فالمشرع بتعميمه للرخصة على كل الأملاك الغابية يريد أن يضمن حماية أكبر
و أكثر لكل الغطاء النباتي ، الترخيص يخص كل أنواع البناء سواء كان لمزاولة نشاط أو للسكن،
فلا يجوز إقامة أية ورشة لصنع الخشب أو مخزن لتجارة الخشب أو المنتجات المشتقة منه على بعد
يقل عن 500 متر إلا برخصة من الوزارة المكلفة بالغابات⁽⁴⁾ ، كما لا يجوز إقامة فرن للخبز أو
الجبس أو مصنع للأجر أو القرميد أو فرن لصنع مواد البناء أو أية وحدة أخرى قد يكون نشاطها
مصدراً للحرائق على بعد كلم دون رخصة من الوزارة⁽⁵⁾ ، لا يجوز أيضا إقامة أي مصنع لنشر
الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن كيلومترين دون رخصة من الوزارة⁽⁶⁾،
لتأتي في الأخير المادة 31 و التي تخضع كل البناء و الأشغال في الملاك الغابية الوطنية إلى الترخيص
من الوزارة المكلفة بالغابات .

يلاحظ أن الهدف من هذا الترخيص هو الحماية وخاصة الحماية من حرائق الغابات و قد
جاءت الأحكام كلها أمرة بتعبير لا يجوز و يعني ذلك المنع المطلق ، فالرخصة إذا واجبة

(1) في عصور خلت فإن التعرية كان لها مفهوم إيجابي و تعني إستصلاح (la mise en valeur) الأرض للفلاحة .

(2) بفرنسا و رغم النهج الليبرالي فإن المشرع قد كرس قانون 18 جوان 1859 للتعرية ليؤسس بعد ذلك رسم التعرية بقانون
المالية لسنة 1969 .

(3) قانون الغابات الفيدرالي السويسري المؤرخ في 10. 04. 1991 يلزم من يريد أن يقوم بتعرية غابته أن يشجر أرض أخرى
تحدها له الإدارة و يكون ذلك على حسابه الخاص و ذلك طبقاً للمادة 7 منه.

(4) أنظر المادة 27 من قانون 12. 84 .

(5) أنظر المادة 28 من قانون 12. 84 .

(6) أنظر المادة 30 من قانون 12. 84 .

و تُسلم من طرف الوزارة المكلفة بالغابات فهي مركزية و هو من ناحية العملية صعبة المنال، قد يكون من الأفضل أن تُمنح هذه الرخصة من طرف الوالي الذي في كل الأحيان تساعد المصالح التقنية الولائية للغابات و بهذه الكيفية نضمن السرعة و النجاعة في البت والفصل في مثل هذه القضايا التي تتطلب التواجد في عين المكان بالإضافة إلى مراعاة أهداف أخرى تكون أشمل و أعم.

2- الترخيص باستخراج المواد من الأملاك الغابية الوطنية

إن استخراج أو رفع المواد خاصة من المقالع أو المرامل قصد إستعمالها في الأشغال العمومية أو الإستغلال المنجمي من الأملاك الغابية الوطنية يخضع للترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات⁽¹⁾ ، مرة أخرى فإن الترخيص في هذه الحالة يكون من صلاحيات الوزارة ، يكون من المناسب أن يُمنح الوالي هذه الرخصة بالتعاون مع المصالح التقنية للغابات عندما تكون هذه الإستخراجات قليلة الأهمية من حيث الأشغال و أهمية المادة ، فالوالي هو المختص في الترخيص باستغلال الحاجر مثلا لماذا يفقد هذا الإختصاص بالأملاك الغابية ؟

2- الترخيص بحكم المرسوم 44. 87

لقد تضمن المرسوم رقم 44. 87 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية و ما جاورها من الحرائق بعض التراخيص و التي تتلخص في بعض النشاطات نذكر منها :

— الترخيص بإستعمال النار لأغراض نفعية⁽²⁾.

— الترخيص بإستعمال النار في موسم الحماية من الحرائق من أجل توفير الحاجيات المتزلية⁽³⁾.

— الترخيص بحرق القش و النباتات الأخرى خارج موسم الحماية من الحرائق⁽⁴⁾.

— الترخيص بالحرق الصحي على بعد يقل عن كيلو متر من الأملاك الغابية و يتم ذلك بمراعاة بعض الإجراءات⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 33 من قانون 12. 84 .

(2) أنظر المادة 2 الفقرة الثانية من المرسوم رقم 44. 87 .

(3) أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 44. 87 .

(4) أنظر المادة 9 الفقرة الثانية من المرسوم رقم 44. 87 .

(5) أنظر المادة 10 من المرسوم رقم 44. 87 .

— الترخيص بالقيام ببعض النشاطات خارج موسم الحماية من الحرائق و على بعد لا يقل عن كيلومتر ، إنجاز منجحة ، إستخلاص القطران و تدخين خلايا النحل .
إن كل هذه التراخيص تهدف إلى الحماية من حرائق الغابات و هو شيء منطقي و سليم ، مع ذلك فإن الغابات لا زالت تعاني من هذه الظاهرة التي تقضي كل سنة على الألاف من الهكتارات ، فهل كل الحرائق تتم عمدا ، أم هناك حرائق كانت بسبب عدم إحترام هذه التراخيص ؟

ثانياً_ القواعد التنظيمية

خشية الإضرار بالغابات من جراء بعض النشاطات و بعض الإستعمالات يضمن قانون الغابات رقم 84 . 12 (1) و المرسوم رقم 87 . 44 بعض القواعد التنظيمية (2) .

1 _ ضمن قانون 84 . 12

يوجب القانون أن تتوفر الآليات المتنقلة في المساحات المكونة للثروة الغابية أو بالقرب منها على جهاز أمني ذي مقاييس موحدة تفاديا لأخطار الحرائق في الغابات⁽¹⁾ ، كذلك يتعين على هيكل الدولة المكلفة بصيانة الشبكة الوطنية للطرق و المؤسسات المكلفة بالنقل بالسكة الحديدية و الإتصال و تسيير و إستغلال الغاز و الكهرباء إتخاذ جميع الإجراءات الضرورية من أجل الوقاية من أخطار حرائق الغابات⁽²⁾ .

2 _ ضمن المرسوم رقم 87 . 44

لقد تضمن المرسوم رقم 87 . 44 أحكام تنظيمية كثيرة تهدف كلها إلى الحماية من الحرائق حيث ألزمت باتخاذ بعض التدابير التي تطبق على الأعمال و المنشآت داخل الأملاك الغابية الوطنية أو قربها⁽³⁾ ، كذلك الشأن بالنسبة للتدابير التي يجب أن تتخذها الجماعات المحلية و بعض الهيئات في مجال الأشغال الوقائية⁽⁴⁾ و تبقى دائما وسيلة الوقاية خير من العلاج .

(1) أنظر المادة 22 من قانون 84 . 12 .

(2) أنظر المادة 23 من قانون 84 . 12 .

(3) أنظر المادة 4 و 6 و 7 من المرسوم 87 . 44 .

(4) أنظر المواد 20 ، 21 ، 23 ، 24 ، 25 و 26 من المرسوم 87 . 44 .

ثالثا _ وسيلة المنع

إلى جانب الترخيص و التنظيم هناك أنشطة ممنوعة يحكم القانون بالأحكام الغابية الوطنية، منها المنع المؤقت (1) و المنع المطلق (2) .

1 _ المنع المؤقت أو الوضع تحت الحماية (La mise en défens)

بالفعل فإن القانون قد منع بعض الأنشطة بالمساحات الغابية نظرا لبعض الإعتبارات الطبيعية خاصة وهذا ما يُعرف بالوضع تحت الحماية (La mise en défens) الذي يعرفه الأستاذ أموسى أوسيني⁽¹⁾ (AMOUSSA OCENI) على أنه نشاط أساسي لمحاربة إتلاف الغابات و التصحر ، و يعنى المنع لمدة محددة أو غير محددة لكل إستغلال و كل إنتشار للماشية على مساحة معينة ، فهو يركز على إعتبار أن الإنسان و حيواناته المخطمين للغطاء النباتي ، و لإعادة تكوينه يجب الحفاظ عليه على حاله .

لم يرد صراحة في قانون الغابات تعبير الوضع تحت الحماية بل ذكر بشكل ضمني حيث نص على منع الرعي⁽²⁾ في الغابات الحديثة العهد ، في المناطق التي تعرضت للحرائق ، في التجديدات الطبيعية و في المساحات المحمية ، إن المساحات المذكورة ماعدا المساحات المحمية ، تنفيذ معنى المنع المؤقت نظرا لطبيعتها و التي تحتاج إلى زمن لإعادة تكوينها حتى تصبح بحالا للإستعمال .

أما قانون الرعي الصادر بالأمر رقم 75 . 43 المؤرخ في 17 جوان 1975 قد نص صراحة على وضع بعض المساحات السهبية تحت الحماية (La mise en défens) قصد إصلاحها و يكون ذلك بقرار من الوالي حيث يحدد في نفس القرار مدة الوضع تحت الحماية و كذلك أشغال الإصلاح و التهيئة الواجب تنفيذها على المنطقة المعنية⁽³⁾ .

إن الوضع تحت الحماية أسلوب ضروري لحماية الغابات التي في طور النمو أو المتحددة أو التي تعرضت للحرائق ، فلا يمكن إغفاله و عليه لا بد من أخذه في الحسبان و توضيحه عن طريق التنظيم هذا الذي نصت عليه المادة 26 من قانون الغابات و الذي لم يصدر بعد .

(1) AMOUSSA (O) ; Thèse précitée page 94 .

(2) أنظر المادة 26 من قانون 84 . 12 .

(3) أنظر المادة 52 من الأمر 75 . 43 المؤرخ في 17 جوان 1975 المنظمن قانون الرعي .

2 _ المنع المطلق

يكاد يكون قانون الغابات أيضا قانون المنوعات ، فقد وردت أحكام كثيرة تنص على منع بعض الأنشطة التي تسبب أضرارا للغابات ، فقد وردت تعابير صارمة مثل يمنع و لا يجوز و التي تفيد النهي بمعنى عدم القيام بالعمل ، فهذا المنع في جوهره مطلقا و يمكن جوازه بترخيص من الإدارة و الأمثلة على ذلك كثيرة جدا نذكر منها بعض المنوعات في قانون الغابات و هي :

_ منع تعرية الغابات إلا برخصة⁽¹⁾.

_ منع إقامة البناءات مهما كانت طبيعتها بالأماكن الغاية الوطنية أو بجوارها إلا برخصة⁽²⁾.

_ منع تفريغ الأوساخ و الردوم أو إهمال كل ما من شأنه أن يتسبب في الحرائق⁽³⁾ (المادة 24).

إذا من الطبيعي أن تمنع الأنشطة المضرة بالغابات حتى نحمي هذه الثروة ، فلا يوجد تشريع غابي دون هذا الأسلوب ، غير أن المنع وحده لا يبلغ هدف الحماية ما لم تستعمل الأساليب و التدابير الأخرى كالترخيص و التنظيم ، و هذه كلها تدابير وقائية من صميم مهام الإدارة التي تقوم بها تحقيقا للنفع العام ، كما تلجأ الإدارة ضمن الضبط الوقائي إلى بعض القواعد الإستثنائية حماية للثروة الغابية ، ترى فما هي ؟

الفرع الثاني : القواعد الإستثنائية

نظرا لأهمية حماية الغابات لما تمثله من خصوصيات فإن المشرع دعم سلطات الضبط الإداري الخاص ببعض القواعد الخاصة التي تتمثل في الوقاية من الأخطار (أ) و التسخير لمحاربة الحرائق (ب) .

(1) أنظر المادة 18 من قانون 84 . 12 .

(2) أنظر المواد 27 ، 28 ، 30 ، 31 من قانون 84 . 12 .

(3) أنظر المادة 24 من قانون 84 . 12 .

أ _ الوقاية من الأخطار

يرى الأستاذ روني شابوس⁽¹⁾ (René CHAPUS) أنه يمكن تنافس سلطة الضبط الإداري الخاص و سلطة الضبط الإداري العام⁽²⁾ فالأولى لا تستثنى الثانية .
قد نكون بصدد النظام العام عندما يتعلق الأمر بالوقاية من الأخطار سواء تعلق الأمر بالنظافة العامة أو بالأمن و السكنية العمومية و هي صلاحيات ماثولة إلى رئيس البلدية و موزعة بين القانون البلدي (أولا) و قانون الغابات (ثانيا) .

أولا _ الحماية من الأخطار في إطار القانون البلدي

يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطات الضبط العام طبقا للقانون البلدي ويمارسها بصفته ممثلا للدولة تحت سلطة الوالي⁽³⁾ و التي تهدف إلى حفظ النظام العام ، فمن المهام الأساسية حفظ الفسحة و المحافظة على النظافة العمومية و كذا مكافحة التلوث و حماية البيئة⁽⁴⁾ ، فحماية البيئة يمكن إستعمالها ضمن هدف النظام العام ، وعليه يمكن لرئيس البلدية أن يتدخل بإسم حماية البيئة للوقاية من بعض الأخطار التي يحتمل أن تقع في الغابات كمنع بعض الأنشطة التي تسبب في التلوث و بالتالي إتلاف الغابة ، فلا مانع من قيام هذا المسؤول بحماية البيئة و التي بطريقه مباشرة أو غير مباشرة تستفيد منها الغابات لأنها تتم بمحيطها أو بجوارها .

ثانيا _ الحماية من الأخطار في إطار قانون الغابات

لقد سبق أن ذكرنا أن رئيس البلدية و بهدف الحماية من الحرائق يضطلع في حدود ضيقة باختصاص الضبط الخاص ، غير أنه يبقى الرمز الأساسي لسلطة الضبط العام على مستوى البلدية ممثلا في ذلك الدولة و محافظا على النظام العام ، فضمن المحافظة على النظافة العمومية حولت المادة

(1) CHAPUS (R) ; op- cit. page 688 .

(2) الأستاذ أحمد عزير يرى بأن الضبط الإداري العام هو المرسول للسلطات العمومية بهدف ممارسته و بشكل عام تجاه كل النشاطات و في كل الميادين ، إن السلطات التي تضطلع بالضبط العام تستطيع أن تتدخل لتنظيم كل ما من شأنه المساس بالنظام (L. ordre) الأرض و النظافة العموميتين بإقليم معين ، إذ فهذه السلطات محددة بدقة : رئيس الدولة على المستوى الوطني ، الوالي على مستوى الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية .

راجع في ذلك : MAHIOU (A) ; " Cours d' institutions administratives " Edition OPU Alger 1976 page 266 .

(3) أنظر المادة 69 من قانون 90 . 08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية .

(4) أنظر المادة 107 من القانون 90 . 08 .

24 من القانون 84. 12. صلاحيات منع تفريغ الأوساخ و الوردوم في الأملاك الغابية الوطنية أو إهمال كل شيء آخر من شأنه أن يتسبب في الحرائق إلا بترخيص من رئيس البلدية ، كذلك المادة 29 تخوله الترخيص لإقامة أية خيمة أو خص أو كوخ أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية و على بعد 500 متر منها ، فقد يقوم رئيس البلدية بهذه الصلاحيات حفاظا على النظام العام و إتقاء لبعض الأخطار التي يمكن أن تمس الأشخاص القاطنين داخل الغابة أو بجوارها ، و على هذا النحو فإن لرئيس البلدية كسلطة ضبط إداري عام و خاص دور هام في حماية الغابات ، ترى هل يملك الإمكانيات البشرية و الوسائل التقنية لذلك ؟ و هل فيه تنسيق و تعاون حقيقي بينه و بين المصالح التقنية المحلية للغابات حتى يضطلع بهذا الدور الهام و الخطير ؟

ب _ التسخير من أجل مكافحة حرائق الغابات وسيلة قانونية جبرية

إن التسخير يكون باسم الدولة و ليس سلطة تابعة للمجموعات المحلية ، فهو من اختصاص الوالي يساعده في التطبيق رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و التسخير لا يخص الغابات وحدها و لذلك نجد قواعده العامة في القانون المدني (أولا) إلى جانب الأحكام الخاصة به في مجال الغابات (ثانيا)

أولا _ التسخير في إطار القانون المدني

لقد وردت القواعد العامة للتسخير (Réquisition) في القانون المدني الصادر بالأمر رقم 58. 75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 حيث جاء ببعض الأحكام تتعلق بتسخير الأموال و الخدمات ، فيمكن للإدارة أن تحصل على الأموال و الخدمات لضمان إستمرارية المرفق العمومي عن طريق الإستيلاء⁽¹⁾ و يكون ذلك في الحالات الإستثنائية و الإستعجالية⁽²⁾ ، لأنه في الحالات العادية يكون ذلك باتفاق رضائي .

(1) يستعمل المشرع الجزائري تعبير التسخير و الإستيلاء و يعين بالفرنسية (Réquisition) .

(2) أنظر المادة 679 الفقرة الثانية من القانون المدني .

إن الإستيلاء يكون مكتوباً و يقع بصنفة فردية أو جماعية موقع من طرف الوالي على أن يبين هذا القرار طبيعته ، مدته ، طرق التعويض أو الأجر⁽¹⁾ ، و يقع تنفيذ هذا الإستيلاء مباشرة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و يمكن تنفيذه بالقوة⁽²⁾ ، حتى تضمن التوازن بين الحقوق و الواجبات فإن هذا التسخير يكون بتعويض باتفاق من الطرفين ، و في حالة عدم حصول الإتفاق يحدد التعويض عن طريق القضاء⁽³⁾.

إن المادة 681 من القانون المدني تشير أن أي إستيلاء يقع خارج هذه الأحكام المحددة يعد تعسفاً و يعرض فاعله إلى العقوبات بالإضافة إلى دفع التعويض لإصلاح الضرر، فالإستيلاء عملية خطيرة أحاطها القانون المدني بشروط و ضمانات لأنها من حتمية و تمثل إلزاماً على المواطن و الهدف في كل الحالات هو ضمان سيرورة و دوام المرفق العمومي بمعنى خدمة الصالح العام و هو من إمتيازات السلطة العمومية التي تطبقها بالقوة ، ترى فماذا عن التسخير في مجال الغابات ؟

ثانياً _ التسخير في الإطار الخاص بالغابات

إن التسخير في الإطار الخاص تضمنه قانون 12. 84 (1) و المرسوم رقم 87. 45 المؤرخ في 10 فبراير 1987 الذي ينظم و ينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية (2) .

1 _ أحكام التسخير في إطار قانون الغابات 12. 84

لقد نص قانون 12. 84 على التسخير في الوقت الذي إعتبر الوقاية من الحرائق و مكافحتها⁽⁴⁾ ذات مصلحة وطنية حيث لا يجوز لأي قادر أن يرفض تقديم مساهمته إذا سخر من طرف السلطات المختصة لمكافحة حرائق الغابات و تضمن الدولة جبر الإضرار التي تلحق

(1) أنظر المادة 681 من القانون المدني .

(2) أنظر المادة 681 مكرر 1 من القانون المدني .

(3) أنظر المادة 681 مكرر 2 من القانون المدني .

(4) أنظر المادة 6 الفقرة 2 من قانون 12. 84 .

بالأشخاص المسخرين⁽⁵⁾ فالتسخير في هذه الحالة يقع على الأشخاص و هو عملية خطيرة قد تؤدي بصاحبها إلى المساك .

فالقانون المدني و في كل المواد التي سردناها آنفاً لم يذكر تسخير الأشخاص (La réquisition des personnes)، كما جاءت أحكام المادة 20 من القانون 84 . 12. عامة و قد أحالت كفيات التطبيق بموجب مرسوم ، فما هي هذه الأحكام ؟

2 _ أحكام التسخير بالمرسوم رقم 87 . 45

ضمن الأحكام الخاصة بالباب الثالث للمرسوم رقم 87 . 45 نص المشرع على مجموعة من الأحكام المتعلقة بتسخير الأشخاص لمكافحة الحرائق⁽¹⁾

يقع التسخير طبقاً للتشريع المعمول به فهو إذا من إختصاص الوالي و يشاركه في التنفيذ رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأشخاص المعنيون هم في البداية السكان الذين يستعملون أملاكاً غابية أو يجوزون حقوقاً في الغابات و تضبط قوائم هؤلاء من طرف رئيس البلدية ، ليأتي بعد ذلك الأشخاص الآخرون في حالة عدم الكفاية .

كما يعتبر هذا النص الأشخاص المسخرين أو المتطوعين مساعدين وقتيين و هم مُماتلون للأعوان العموميين فيما يخص الأضرار التي تلحقهم أو التي تسبب فيها للغير بتدخلاتهم ويستفيدون بالتعويض الذي تقع أعباءه على البلدية المعنية ، ترى لماذا لا يكون هذا التعويض على عاتق الدولة ما دامت هذه الأخيرة هي صاحبة الملكية الغابية من جهة و هي المسخرة للأشخاص من جهة ثانية ؟

لقد جاءت أحكام التسخير واضحة كقواعد عامة في القانون المدني ثم كقواعد خاصة في القانون رقم 84 . 12 و المرسوم رقم 87 . 45 ، إنها بالفعل عملية خطيرة لا بد منها لخدمة الصالح العام صيانة للثروة الغابية ، يبقى أن يحدد المشرع بالضبط متى تلجئ الإدارة إلى هذه الوسيلة التي قد تعرض الأشخاص إلى الموت في بعض الأحيان .

لى جانب ذلك كله قد تضطر الإدارة إلى استعمال أسلوب ردعي تحمي به الغابات من كل مساس أو إضرار بها و هو الضبط الغابي الردعي الذي نتطرق له في المطلب الموالي .

(5) أنظر المادة 20 من قانون 84 . 12 .

(1) أنظر المواد من 26 إلى 33 من المرسوم رقم 87 . 45 .

المطلب الثاني

الضبط الغيابي الردعي : التدخل لقمع المخالفات الغابية

إلى جانب الضبط الرقابي هناك الضبط الغيابي الردعي و هو وسيلة تقليدية قديمة لحماية الغابات تردع كل مساس مخالف للقوانين⁽¹⁾ حيث تتمثل في البحث و معاينة المخالفات و هو ما يعرف بالضبط القضائي (la police Judiciaire) (الفرع الأول) و حتى يبلغ غايته رتب عليه القانون سلسلة من العقوبات (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الضبط القضائي الغيابي بحث و معاينة المخالفات الغابية

في الواقع ليس للضبط القضائي الغيابي كيان مستقل و بالتالي لا يوجد له تعريف خاص به بل يدخل هذا الضبط ضمن الضبط القضائي و هو حسب الأستاذ العربي بلحاج⁽²⁾ مجموع الإجراءات التي يتخذها ضباط الشرطة القضائية و أعوانهم في البحث عن الجرائم و مرتكبيها و جمع الإستدلالات التي تلزم التحقيق و الدعوى لإثبات التهمة عليهم ما دام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي ، و من هنا تتحدد مهمة الضبط القضائي الأساسية في البحث و التحري عن الجرائم و مرتكبيها و جمع الإستدلالات و المعلومات اللازمة عنه في المرحلة السابقة عن التحقيق ، حتى ندقق أكثر يمكن أن نقول أن الضبط القضائي الغيابي هو البحث عن الجرائم التي تمس الأسلاك الغابية الوطنية و مرتكبيها و جمع الإستدلالات التي تلزم التحقيق لإثبات التهمة عليهم و تقديمها إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيها .

(1) حسب الأستاذ فرانسيس ماير (F) MEYER فان أوائل " سادة المياه و الغابات " (les premiers maîtres des Eaux et Forêts) قد ظهروا في القرن الثالث عشر (13) حيث كانت تُسم وظيفة مزدوجة متصرفسون و قضاء (Administrateurs et juges) اللتان بقيتا لهم حتى غاية النظام القديم (1789) ، دعم قانون الغابات لسنة 1827 إدارة الغابات بصلاحيات إدارية و تقنية و قضائية ، أنظر :

MEYER (F) " législation et politique forestière onze siècles d'évolution " Colloque - la forêt et le droit

(2) بلحاج العربي " تنظيم الضبط القضائي كمرحلة من مراحل المعسومة الجنائية في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري " .

المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية - الجزائر - عدد 1 و 2 سنة 1991 صفحة 349 .

و منه يمكن اعتبار أن الإطار القانوني للضبط القضائي الغابي⁽¹⁾ يتمثل في الأمر رقم 155.66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم إلى جانب الأمر رقم 66. 156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم وإلى القانون رقم 84. 12 المؤرخ في 23 جوان سنة 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل و المتمم بالقانون رقم 91. 20 المؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1991، فمن هم الأشخاص المؤهلون للإضطلاع بمهام الضبط القضائي الغابي ؟ (أ) و ما هي الصلاحيات المخولة لهم ؟ (ب)

أ - الأشخاص المؤهلون لممارسة الضبط القضائي الغابي

تقتسم إدارة الغابات من خلال الأشخاص المؤهلين لممارسة سلطة الضبط الغابي مهمة الضبط القضائي الغابي مع أجهزة أخرى (أولاً) كما أن ممارسة هذه الصلاحية تخضع لبعض الشروط (ثانياً) .

أولاً - سلطة الضبط الغابي القضائي ليست حكراً على مستخدمي الغابات⁽²⁾

بالفعل فإن سلطة الضبط الغابي ليست من إختصاص مستخدمي الغابات وحدهم بل هناك أعضاء الضبط الذين يباشرون وظيفة الضبطية بالنسبة لجميع الجرائم التي تقع في إختصاصهم المكاني و هم ذوو الإختصاص العام (1) في المقابل موظفي الغابات لهم إختصاص خاص (2) .

(1) من الضبط القضائي الغابي في القانون الجزائري بالمراحل الآتية :

... المرحلة الأولى : 1903 - 1966 : إدارة الغابات تتمتع بصلاحيات الضبط طبقاً للمادة 140 من قانون 1903 و فسد دام

... المرحلة الثانية : 1966 - 1985 : فقدت إدارة الغابات مهام الضبط الغابي بموجب الأمر 155. 66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية .

... المرحلة الثالثة : 1985 - 1991 : تسترجع إدارة الغابات مهام الضبط القضائي دون صفة ضابط الشرطة القضائية ، بصور قانون 84. 12 نصر بالمادة 62 منه على مهام الضبط الغابي و أحال ذلك إلى قانون الإجراءات الجزائية الذي تم تعديله بموجب القانون رقم 85. 02 المؤرخ في 26 جانفي 1985 المراد من 21 إلى 25 .

... المرحلة الرابعة : 1991 إلى يومنا هذا : قانون 91. 20 المعدل و المتمم للقانون رقم 84. 12 يعترف و يوسع من صلاحيات الضبط الغابي ، و قد صدر بموجبه القرار الوزاري المشترك بتاريخ 03 مارس 1996 الذي عين 168 ضابطاً غائبياً .
(2) أنظر المادة 66 من قانون الغابات المعدل و المتمم .

و منه يمكن اعتبار أن الإطار القانوني للضبط القضائي الغابي⁽¹⁾ يتمثل في الأمر رقم 155.66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم إلى جانب الأمر رقم 66. 156 المؤرخ في 8 جوان 1966 للمتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم وإلى القانون رقم 84. 12 المؤرخ في 23 جوان سنة 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل و المتمم بالقانون رقم 91. 20 المؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1991، فمن هم الأشخاص المؤهلون للإضطلاع بمهام الضبط القضائي الغابي ؟ (أ) و ما هي الصلاحيات المخولة لهم ؟ (ب)

أ - الأشخاص المؤهلون لممارسة الضبط القضائي الغابي

تقتسم إدارة الغابات من خلال الأشخاص المؤهلين لممارسة سلطة الضبط الغابي مهمة الضبط القضائي الغابي مع أجهزة أخرى (أولا) كما أن ممارسة هذه الصلاحيات تخضع لبعض الشروط (ثانيا) .

أولا - سلطة الضبط الغابي القضائي ليست حكراً على مستخدمي الغابات⁽²⁾

بالفعل فإن سلطة الضبط الغابي ليست من إختصاص مستخدمي الغابات وحدهم بل هناك أعضاء الضبط الذين يباشرون وظيفة الضبطية بالنسبة لجميع الجرائم التي تقع في إختصاص المكاني و هم ذوو الإختصاص العام (1) في المقابل موظفي الغابات لهم إختصاص خاص (2) .

(1) مر الضبط القضائي الغابي في القانون الجزائري بالمراحل الآتية :

— المرحلة الأولى : 1903 - 1966 : إدارة الغابات تستع بصلاحيات الضبط طبقاً للمادة 140 من قانون 1903 و قسداً دام ذلك إلى غاية صدور قانون الإجراءات الجزائية سنة 1966 .

— المرحلة الثانية : 1966 - 1985 : فقدت إدارة الغابات مهام الضبط الغابي بموجب الأمر 155. 66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية .

— المرحلة الثالثة : 1985 - 1991 : تسترجع إدارة الغابات مهام الضبط القضائي دون صفة ضابط الشرطة القضائية ، بصدر قانون 84. 12 نص بالمادة 62 منه على مهام الضبط الغابي و أحال ذلك إلى قانون الإجراءات الجزائية الذي تم تعديله بموجب القانون رقم 85. 02 المؤرخ في 26 جانفي 1985 المراد من 21 إلى 25 .

— المرحلة الرابعة : 1991 إلى يومنا هذا : قانون 91. 20 المعدل و المتمم للقانون رقم 84. 12 يعترف و يوسع من صلاحيات الضبط الغابي ، و قد صدر بموجبه القرار الوزاري المشترك بتاريخ 03 مارس 1996 الذي عين 168 ضابطاً غائبياً .
(2) أنظر المادة 66 من قانون الغابات المعدل و المتمم .

1 _ أعضاء الضبط ذوي الإختصاص العام

هم ضباط و أعوان الشرطة القضائية (م 15 ق.إ.ج) كما أن هناك فئات أخرى خسول لها المشرع الجزائري صفة الضبط القضائي ولكن بصفة جوازيه و في حالات إستثنائية و هم الولاية (م28 ق.إ.ج) و كيل الجمهورية (م12،36،56 ق.إ.ج) و قاضي التحقيق (م12 و 38 ق.إ.ج) ، إننا سنقتصر في بحثنا هذا على أولئك الذين حددتهم المادة 15 من قانون الإجراءات و هم :

- 1 _ رؤساء المجالس الشعبية البلدية. 2 _ ضباط الدرك الوطني. 3 _ محافظو الشرطة. 4 _ ضباط الشرطة
- 5 _ ذوو الرتب في الدرك ، و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل، و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر من وزير العدل و وزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة .

- 6 _ مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل ، و عينوا بموجب قرار مشترك من وزير العدل و وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، بعد موافقة لجنة خاصة .

- 7 _ الضباط و ضباط الصف التابعين للأمن العسكري الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع و وزير العدل.

و يشمل هذا الضبط القضائي فئتين ، ضباط الشرطة القضائية و أعوان الضبط القضائي⁽¹⁾.

2 _ أعضاء الضبط القضائي الغاي ذوي الإختصاص الخاص

هم الذين يشير إليهم المشرع الجزائري بالموظفين و الأعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط في حدود معينة و هذا ما نصت عليه المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية :

" يقوم رؤساء الأقسام و المهندسون و الأعوان الفنيون و التقنيون المختصون في الغابات و حماية الأراضي و استصلاحها بالبحث و التحري و معاينة جنح و مخالفات قانون الغابات الصيد و نظلم السير و جميع الأنظمة التي عينوا فيها بصفة خاصة و إثباتها في محاضر ضمن الشروط المحددة في النصوص الخاصة⁽²⁾ " .

(1) أنظر المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية (ق.إ.م) .

(2) يقتصر دور موظفي و أعوان الغابات الذين لهم صفة التبسيطية البحث و التحري و معاينة جنح و مخالفات قانون الغابات .

يُحيل هذا النص التفصيل إلى النص الخاص و هو ما تضمنه قانون الغابات المعدل و المتمم بالمادة 62 و 62 مكرر حيث تنص : " يتولى الضبط الغابي و أعوان الشرطة القضائية و كذا الهيئة التقنية الثقافية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾ " كما نصت المادة 62 مكرر 1 : " يستمع كذلك بصفة ضابط الشرطة القضائية الضباط المرسمون التابعون بموجب قرار وزاري مشترك صادر عن وزير العدل و الوزير المكلف بالغابات⁽²⁾ "، و نصت المادة 62 مكرر 2 : " يعد من أعوان الضبط القضائي الضباط و ضباط الصف التابعين للسلك النوعي لإدارة الغابات الذين لم تشملهم المادة 62 مكرر المذكورة أعلاه ."

من خلال أحكام هذه النصوص يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أحاط مهمة الضبط الغابي بعناية خاصة حيث بين بوضوح الأشخاص المختصين بعدما كان ذلك يكتفه الغموض قبل صدور تعديل قانون الغابات سنة 1991، ترى ما هي الشروط القانونية لممارسة مهام الضبط الغابي؟

ثانياً - شروط ممارسة مهام الضبط القضائي الغابي

أخضع المشرع ممارسة مهام الضبط الغابي إلى مجموعة من الشروط نذكر بعضها فيما يلي:

- 1- سواء كان من أعضاء الضبط العام أو الضبط الخاص يجب أن ينتمي إلى أحد هذه الفئات⁽³⁾
 - 2- لا يمكن لمستخدمي الهيئة التقنية الغابية الشروع في مهامها إلا بعد أداء اليمين⁽⁴⁾
- أمام المحكمة التابعة لمقر سكنهم بعد تسجيل يعينهم و إيداع عقد اليمين لدى كتابة الضبط لدى المحكمة التي تعمل بها هذه الهيئة⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 62 و 62 مكرر من قانون 91 . 20 المعدل و المتمم لقانون 84 . 12 .

(2) صدر هذا القرار الوزاري المشترك بتاريخ 03 مارس سنة 1996 وتم بموجبه تعيين ما يقارب 168 ضابط شرطة غابية .

(3) أنظر المراد : م 21 ق.أ.ج و المادة 62 ، 62 مكرر أو 62 مكرر 2 من قانون الغابات المعدل و المتمم .

(4) لم يذكر قانون الغابات نص اليمين ، قانون المياه رقم 83 . 17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المعدل و المتمم بالأمر رقم 13.96 المؤرخ في 15 جويلية 1996 نص على اليمين بالمادة 143 و هو : " أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي وظيفتي بأمانة و إخلاص و أن أحافظ على سر المهنة و أسهر على تطبيق قوانين الدولة " هذا اليمين الخاص بالضبط القضائي المسائي . المرسوم التنفيذي رقم 91 . 502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي لمفتشي المالية (ج . رقم 67) ينص مادته على اليمين على النحو التالي : " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة و صدق و أن أحافظ على السر المهني و أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي " .

(5) أنظر المادة 63 من قانون الغابات .

3- تلزم الهيئة التقنية الغابية بارتداء زي رسمي و حمل علامات مميزة و سلاح للخدمة و مطرقات غابية⁽¹⁾.

4- تمارس الهيئة التقنية الغابية صلاحياتها طبقا لقوانينها الأساسية و أحكام قانون الإجراءات الجزائية⁽²⁾.

هي تلك مجموعة من الشروط القانونية لمباشرة مهام الضبط الغابي هذه المهمة التي لا يمكن أن تترك عامة دون تحديد ، إنها من المهام القضائية الخطرة التي يستند عليها القاضي في الحكم .

ب_ المهام المخولة لأعضاء الضبط الغابي

طبقا للمواد 21 من ق.إ.ج و أ 62 مكرر 2 من قانون الغابات المعدل و المتمم فإن الضباط و ضباط الصف التابعين للسلك النوعي لإدارة الغابات يقومون بالبحث و التحري في الجنح و المخالفات لقانون النظام العام للغابات و تشريع الصيد و جميع الأنظمة التي عينوا فيها بصفة خاصة و إثباتها في محاضر⁽³⁾ ، وهم ضمن هذه المهام العامة تحت إدارة و كيل الجمهورية و إشراف النائب العام (م 12 ق.إ.ج)⁽⁴⁾ كما يقوم هؤلاء المختصون بتتبع الأشياء المتروعة و ضبطها في الأماكن التي تنقل إليها و وضعها تحت الحراسة ، لا يسوغ لهم الدخول في المنازل و المعامل أو المباني أو الأفنية و الأماكن المسورة المجاورة إلا بحضور أحد ضباط الشرطة القضائية كما لا يجوز أن تجري هذه المعاينات قبل الساعة الخامسة صباحا و بعد الساعة الثامنة مساء (م 22 ق.إ.ج).

يستطيع القائمون بالضبط الغابي إقتياد إلى و كيل الجمهورية أو ضباط الشرطة القضائية الأقرب كل شخص يضبطونه في جنحة متلبس بها إلا إذا كانت مقاومة المحرم تمثل بالنسبة لهم تهديدا

(1) أنظر المادة 64 من قانون الغابات .

(2) أنظر المادة 67 من قانون الغابات .

(3) الأستاذ رويح الحسين ، المرجع السابق صفحة 85 ، يرى بأن إدارة الغابات بالمغرب في مهامها القضائية التي تتعلق بالبحث و معاينة الجنح و المخالفات تختص بالتشريع و التنظيم الخاص بالغابات ، منابت الخلفاء ، مكافحة و صيانة التربة (DRS) ، الحظائر الوطنية ، الصيد ، الصيد في المياه العذبة و كذلك تتدخل في قانون المرور و الشرطة الحركية بصفة استثنائية و هي مهام واسعة . في القانون الفرنسي و حسب الأستاذ بيزارة فيليب (BISSARA (P h) فإن المهام الخاصة و المتعلقة بالإجراءات الجزائية تمارس عن طريق المهنيين و الأعران الخلفين للسديوان الوطني للغابات (ONF) و التي تشمل :

1- البحث و معاينة المخلفات . 2 - سلطة الحجز و التفتيش . 3- سلطة تسخير القوة العمومية، راجع في ذلك :

BISSARA (Ph) ; " La gestion des forêts soumises au regime forestier " , colloque - La forêt et le droit- 15et16/12/1978 , Aix en Provence , France

(4) تعبر (ق إ ج) تعني به قانون الإجراءات المدنية .

خطيراً ، كما يجوز لهم طلب مساعدة القوة العمومية⁽¹⁾، جاء النص عاما و مبهما و يحتاج إلى تدقيق ، فالمساعدة تعبير عام غير دقيق ، كما أن الإجراءات هي الأخرى غير واضحة .
قانون الغابات و قانون الإجراءات الجزائية لم يبيّنا مسألة المصالحة⁽²⁾ (la transaction) فهي إجراء متعارف عليه في كثير من الأنظمة و تكون قبل و بعد الحكم⁽³⁾، كما كان معمولاً به في قانون الغابات سنة 1903 .

بالرغم من وضوح النصوص المتعلقة بالضبط الغابي مقارنة بالفترة ما قبل سنة 1991 إلا أننا نلاحظ عدم تنسيق بين إدارة الغابات و القضاء⁽⁴⁾، كما نلاحظ نقص في التكوين⁽⁵⁾ بخصوص هذه المهام بالإضافة إلى عدم تعاون المواطنين مع الأشخاص المختصين و هذا عائق كبير لحراسة كل الغابات نظرا لشساعة المساحة ، يضاف إلى ذلك كله مشكلة المسح الغابي و عدم تحديد الملكية الغابية مما يصعب مهمة الضبط الغابي كما هناك أيضا قضية المحضرين (Les huissiers) و مسألة تطبيق الأحكام القضائية الباقية زمان طويل في الإنتظار، كما يتعدى دور أعوان الغابات إلى المطالبة بالتعويضات أمام الجهات القضائية، وبالتالي يصبح دورها مزدوج المعاينة و التأسيس كطرف مدني⁽⁶⁾، و نعتقد أنه من المفيد حصر كل ما يتعلق بالضبط القضائي الغابي ضمن قانون الغابات مما يسهل مسألة فهم و تطبيق النصوص بمراعاة حقوق الأفراد خدمة لحماية ناجعة للغابات.

(1) أنظر المادة 23 من قانون الإجراءات الجزائية .

(2) المنشور رقم 756/24 الديوان المورخ في 06.09.1987 المتعلق بتطبيق الشطيم الغابي و البيئي يؤكد أن تعدد المصالحة بين إدارة الغابات و المحالين ممنوعة و لا يجب أبدا أن تمارس في الظرف الحالي لتشريع الغابي ، فعاء الرفض صارما .

"IL faut noter que toute transaction entre l'administration des forêts et les délinquants est illégale et ne doit jamais être pratiquée en l'état actuel de la législation en vigueur "

(3) كل من قانون الغابات التونسي ، المغربي و الفرنسي يحتويون أحكام خاصة بالمصالحة التي تتعلق بالعقوبات المالية فقط .

(4) منشور رقم 003 المورخ في 06 فبراير 1999 المتعلق بحماية الأشجار في المساحات الخضراء في المناطق الحضرية و شبه الحضرية الموقع من طرف رئيس الحكومة يشير بوضوح إلى ضرورة تنشيط الشرطة المعنية لضمان الإحترام الصارم للقوانين و التنظيمات التي تسير الحفاظ على الطبيعة و الغابات و البيئة .

(5) بمذكرة مورخه في 6 أكتوبر 1996 حول الضبط الغابي ، فإن المديرية العامة للغابات - DGF - حاولت شرح المهمة بتوزيع الإحتصاصات عبر الإدارات الغير مركزية المتواجدة بالولايات أين يتم التركيز على التنسيق بين إدارة أسلاك الدولة و الجهاز القضائي .

(6) أنظر المادة 65 من قانون الغابات .

الفرع الثاني : نظام العقوبات الغائية

بعد ضبط المخالفات للقانون الغابي يترتب على ذلك مجموعة من العقوبات و هي كأسل عمل عام منصوص عليها ضمن قانون العقوبات (أ) ثم يأتي القانون الخاص و هي العقوبات المنصوص عليها في قانون الغابات (ب) .

أ _ نظام العقوبات الغائية بالأمر 66 . 165 : جزاءات عامة

مثلها مثل بقية الجزاءات فإن الأمر 66 . 156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم قد تضمن بعض الأحكام التي تتصل بالمسائل بالغابات بشكل عام⁽¹⁾ و هي تتراوح بين المخالفات (أولاً) الجنح (ثانياً) الجنايات (ثالثاً) .

أولاً _ المخالفات

لقد نصت المادة 444 الفقرة الأولى من قانون العقوبات على أنه يُعاقب بالحبس من عشرة أيام إلى شهرين على الأكثر و بغرامة من 100 إلى 1000 دج أو بإحدى العقوبتين كل من اقتلع أو حارب أو قطع قشرة شجرة لإهلاكها مع علمه أنها مملوكة للغير .

يلاحظ أن هذه المادة جاءت عامة فشملت الأشجار مهما كان نوعها و مهما كان ماكلها، فقانون العقوبات ذو نظرة شاملة يحمي الأشجار أينما وجدت و على هذا النحو تستفيد الغابات من هذا الحكم ، فالجزاء يكاد يكون معقولا خاصة إذا تضمن الحكم الحبس شهرين عندما تقطع شجرة لكن هل يترتب نفس الجزاء عند قطع أكثر من شجرة واحدة ؟
المألوف أن الغابة لا تقطع بما شجرة و إنما تقطع بما مساحات معتبرة من الأشجار فسهل العقوبة المذكورة سلفا في مستوى الضرر ؟

ثانياً _ الجنح

تنص المادة 361 من قانون العقوبات الجزائري بالفقرة الثالثة و الرابعة على أنه يعاقب بالحبس من 15 يوما إلى سنة و بغرامة من 500 إلى 1000 دج على سرقة الأخشاب من أماكن القطع ، فإذا ارتكبت السرقة ليلا أو من عدة أشخاص أو بالإستعانة بعربات أو بحيوانات للحمل فتكون العقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين و بغرامة من 500 إلى 1000 دج .

(1) كان قانون الغابات لسنة 1903 يحيل بعض القضايا إلى قانون العقوبات طبقا للمادة 185 منه .

كما تنص المادة 413 من نفس القانون على أنه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين و بغرامة من 500 إلى 1000 د ج كل من أطلق مواشي من أي نوع كانت في أرض مملوكة للتفسير و على الأخص في المشاتل أو في الكروم أو مزارع الصفصاف أو الكبار و الزيتون و التوت أو الرمان أو البرتقال أو غيرها من الأشجار المماثلة أو في المزارع أو مشاتل الأشجار ذات الثمار أو غيرها المهينة بعمل الإنسان⁽¹⁾.

يلاحظ أن قانون العقوبات و ضمن الجناح جاءت أحكامه عامة و لم تشمل الغابات فقط بل ذكرت مجموعة من الأشجار منها المثمرة ، و عليه يمكن القول أنه أكمل الفراغ الذي تركه قانون الغابات إذا ما أخذنا حماية الشجرة في الحسبان ، ومنه لا يوجد ما يمنع تطبيق جزاءات قانون العقوبات ما دامت هذه الأخيرة أكثر واقعية و أكثر صرامة .

ثالثا _ الجنايات

قد يصل المساس بالغابات إلى تطبيق عقوبات مشددة تصل إلى حد الإعدام⁽²⁾ وهذا دلالة قاطعة على ضخامة الخسارة التي يمكن أن يؤدي إليها عمل الإنسان ، فقانون العقوبات الجزائري كيف بعض المساس بالغابات على أنها جنايات ، المادة 396 تنص على أنه يعاقب بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة كل من وضع النار عمدا في الأموال الآتية إذا لم تكن مملوكة له و التي منها : غابات أو حقول مزروعة أشجار أو مقاطع أشجار أو أخشاب موضوعة في أكوام و على هيئة مكعبات⁽³⁾ ، نفس المادة مكرر تقرر عقوبة الإعدام عندما يكون العمل المشار إليه أعلاه بالغابات المملوكة للدولة⁽⁴⁾.

(1) إن قانون العقوبات الجزائري لم ينص صراحة على الجناح التي تمس الغابات بعينها بل يفهم من خلال النص أن الأشجار ذات النوع الغابي معنية ضمن الأشجار الأخرى ، و تطبيق نفس العقوبة في جميع الظروف .

(2) قانون العقوبات الفرنسي بدوره و بمادته 434 ينص على عقوبة الإعدام إذا تسبب الحريق العسدي في هلاك شخص أو عدة أشخاص .

(3) إن الفقرة الثالثة من المادة 396 من قانون العقوبات نصت صراحة على مصطلح الغابات كما أشارت إلى مقاطع الأشجار الموضوعة في أكوام أو مكعبات ، و مثل هذه الجنايات سهلة التعرف عليها عند تطبيق نص هذه المادة .

(4) المادة 396 مكرر تنص على عقوبة الإعدام عندما توضع النار عمدا في الغابات التابعة للدولة و هذا ما يفسر حرص المشرع على حماية غابات الدولة بالخصوص .

كما تنص المادة 397 على أنه كل من وضع النار في أحد الأموال التي عددها المادة 396 و كانت مملوكة له أو حمل الغير على وضعها فيها و تسبب ذلك في إحداث ضرر للغير يعاقب بالسجن المؤقت من خمسة إلى عشرة سنوات ، و يعاقب بنفس العقوبة كل من وضع النار بأمر من المالك.

هناك جناية خطيرة أخرى نصت عليها المادة 399 من قانون العقوبات ، حيث يعاقب بالإعدام إذا أدى الحريق العمد إلى موت شخص أو عدة أشخاص ، و إذا تسبب الحريق في إحداث جرح أو عاهة مستديمة فتكون العقوبة السجن المؤبد .

عبر هذا السرد نلاحظ أن قانون العقوبات من خلال الجزاءات المقررة به يمثل قمة التدابير الردعية التي تطبق على كل من سوّلت له نفسه المساس بالغابات مركزا على غابات الدولة .

ب_ نظام الجزاءات في قانون الغابات : عقوبات دون المستوى

ضمن الفصل الثاني من الباب السادس أحكام جزائية أفرد قانون الغابات قرابة 17 مادة⁽¹⁾ للعقوبات الغائية و هو أطول فصل في القانون حيث تتراوح تلك العقوبات بين الغرامات المالية إلى الحبس من شهرين إلى سنة واحدة و هذا ما نوضحه عبر الجدول الآتي : (أنظر صفحتي رقم 65 و 66)

(1) أنظر المراد من 72 إلى 88 من قانون 12 84 .

جدول الجزاءات العقوبات المقررة لها في قانون 84 . 12 المتضمن النظام العام للغابات .

الملاحظات	العقوبة السالبة للحرية	العقوبة المالية	تكيفها	تعين الجريمة	المادة
تضاعف العقوبات في حالة العود .	الخمس من شهرين إلى سنة	من 2000 إلى 4000 دج	جسدة	قطع أو قلع أشجار ثقل دائرتها عن 20سم حتى علو يبلغ متر واحد عن سطح الأرض . قطع أو قلع أشجار تم زرعها أو غرسها أو نبتت بصفة طبيعية منذ أقل من 5 سنوات .	72
تضاعف العقوبات في حالة العود .	الخمس من شهرين إلى سنة	من 2000 إلى 4000 دج	جسدة	رفع أشجار واقعة على الأرض أو رفع حطب محل مخالفة .	73
تضاعف العقوبات في حالة العود	الخمس من 15 يوم إلى شهرين	من 1000 إلى 2000 دج للقنطار	مخالفة	إستخراج أو رفع الفلين أو إكتسابه بطريق الغش .	74
مصادرة المنتوجات	الخمس من 10 أيام إلى شهرين في حالة العود	دفع قيمتها من 50 إلى 2000 حسب الحالة	مخالفة	إستغلال المنتوجات الغابية أو نقلها دون رخصة .	75
	الخمس من 5 إلى 10 أيام		مخالفة	إستخراج أو رفع بدون رخصة الأحجار أو رمال أو معادن أو تراب من الأملاك الغابية الوطنية لأغراض الإستغلال .	76
	الخمس من شهر واحد إلى 6 أشهر في حالة العود .	من 1000 إلى 50.000 دج	جسدة	البناء في الأملاك الغابية أو بالتقرب منها دون رخصة - (مخالفة للمواد 28، 27 ، 29 و 30)	77
	الخمس من 10 أيام إلى شهر في حالة العود .	من 500 إلى 2000 دج عن كل هكتار	مخالفة	الحرث و الزرع في الأملاك الغابية الوطنية دون رخصة .	78

تابع

الملاحظات	العقوبة السالبة للحرية	العقوبة المالية	تكييفها	تعيين الجريمة	المادة
	الحبس من شهر إلى 6 أشهر	من 1000 إلى 3000 دج	جنحة	تعريف الأرض دون رخصة . تعريف الأراضي في الأملاك الغابية الوطنية .	79 المادة
	الحبس على المخالف من 5 أيام إلى شهر في حالة العود	تتراوح من 100 إلى 2000 حسب الحالة	مخالفة	إستخراج أو رفع نبات التي تساعد على تثبيت الكشبان الرملية .	80 المادة
		تتراوح من 50 إلى 150 دج حسب الحالات	مخالفة	إطلاق حيوانات داخل الأملاك الغابية الوطنية .	81 المادة
		تتراوح من 100 إلى 3000 دج حسب الحالات .	مخالفة	الرعي:- في المزارع الحديثة العهد و الغابات في طريق التحديد . في الغابات المحترقة منذ أقل من 10 سنوات . في المساحات المحمية . في الغابات و التكوينات الغابية الأخرى ذات الإستعمال الخاص	82 المادة
		من 100 إلى 1000 دج و تضاعف في حالة العود	مخالفة	ترميد نباتات أو حطب يابس أو قصب أو قام بإشعال النار مخالفة لأحكام هذا القانون .	83 المادة
		من 500 إلى 1000 دج	مخالفة	مسخر يرفض تقديم مساهمة في مكافحة الحرائق بدون سبب مبرر	84 المادة
			جنحة	إرتكاب المخالفة في المساحات المحمية و غابات الحماية .	88 المادة
	تعتبر ظروف مشددة علاوة عن تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات			في الغابات و التكوينات الغابية الأخرى ذات الإستعمال الخاص رفع حطب يحمل علامة المطرقة الغابية .	

يتضح من خلال هذا الجدول أن العقوبات المقررة في قانون الغابات تكاد تكون بسيطة مقارنة بجسامة وخطورة الأضرار، فالمشرع لم يكن رادعاً و بالمقابل فإن قانون العقوبات كان أكثر ملاءمة و أكثر صرامة من قانون الغابات حتى بالنسبة للمخالفات و الجنح و عليه يجب إعادة النظر في هذه الجزاءات حتى يساهم الجانب الردعي في حماية الغابات ، بالنسبة للغرامات المالية يستحسن اعتماد أسلوب المصالحة (la transaction) حتى يتم التخفيف على القضاء و السرعة في التحصيل وهو أسلوب أثبت نجاعته في أنظمة أخرى .

على كل حال فإذا كانت الإجراءات و العقوبات الردعية لا بد منها فإنها بالمقابل غير كافية و لا تمنع وحدها كما يجب أن تكون هي الإستثناء أي بعد إستنفاد كل الطرق و أساليب الوقاية ، لأن الردع و القمع يولد في بعض الأحيان و في بعض المناطق نوعاً من الأخذ بالثأر و الإنتقام ، و الغابة سهلة لمثل هذه الأفعال خاصة في الفصول الجافة و فترات اللاستقرار⁽¹⁾ (les périodes de troubles) لأن الغابات شاسعة المساحة و حراسها قليلون مهما كان عددهم ، فالتركيز على الوسائل الوقائية هو القاعدة حتى لو كان ذلك مكلفاً لأن الدينار الذي يصرف في وقاية الغابات من الأخطار أحسن من الدينار الذي يصرف في مكافحة الحرائق هذه الآفة الخطيرة على الإنسان و الحيوان و البيئة .

كما يكون من الأنسب أن تلجأ الإدارة إلى تدابير بديلة أكثر ملاءمة للحماية و هو نظام الغابات الخمسة الذي هو أسلوب حديث يهدف إلى حماية نوعية للغابات و هذا ما سوف نتعرض له في المبحث الموالي .

(1) تعرف الغابات خسائر هامة عندما تتعرض البلدان الواقعة بها تلك الغابات إلى فترات استثنائية ، الحروب ، الإضطرابات الاجتماعية و السياسية و هذا ما عانته و تعانته الغابات الجزائرية سواء في الفترة الإستعمارية أو الرضية الأمنية الصعبة التي مرت بها البلاد خلال العشرية الأخيرة .

المبحث الثالث

الغابات المحسومة⁽¹⁾ وسائل حديثة للحماية النوعية : تبين في التطبيق أمام عدم كفاية الوسائل التقليدية في الحماية ، و تأثرا بالمحيط الدولي إتجأ المشرع الجزائري إلى وسائل أكثر ملاءمة لأهداف الحماية النوعية للغابات ، فقد منح بعض الغابات قواعد خاصة بالحماية⁽²⁾ عندما تكون واقعة ببعض المساحات ذات المواصفات الخاصة⁽³⁾ كما إعتبر ظروف مشددة (Circonstances aggravantes) إرتكاب المخالفات بها⁽⁴⁾، يتعلق الأمر بالغابات المحمية⁽⁵⁾ (Les forêts protégées) فما هو مفهوم هذه الغابات المحمية وما الهدف منها (المطلب الأول) و ما هي الوسائل المستخدمة لإنجازها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : الغابات المحمية فضاءات ذات طابع خاص

لا شك أن الجزائر بشساعة مساحتها و تعدد الأنظمة المناخية بها تتوفر على تراث طبيعي هام و متنوع ، فهناك الغابات العادية وتسري عليها الأحكام المنصوص عليها في التشريع المتضمن النظام العام للغابات و التي تنطبق عليها المعايير المذكورة بالمادة 8 و 9 منه⁽⁶⁾ فتسري عليها القواعد العادية دون تمييز مصادمت واقعة ضمن التراب الوطني ،

(1) هناك من يدرج غابات الحماية و المساحات المحمية (Les aires protégées) ضمن ما يسمى بالغابات المنضفة (les forêts classées) بالنسبة للقانون الجزائري فإن الغابات المنضفة تشمل كذلك غابات الإنتاج (les forêts de production) طبقا للمادة 41 من القانون رقم 12. 84 .

(2) نص المادة 43 من القانون 12. 84 : "تستفيد غابات الحماية أو الغابات ذات التخصيص المعين من قواعد خاصة تتعلق بحمايتها و تسييرها في إطار مخطط التهيئة .

(3) في هذا الشأن يقول الخبير الدولي كريستيان سوساتي فإن الغاية التي توجهه و تخصص لها الأشجار هي التي تحدد طبيعة الغابة . راجع في ذلك :

(1) SAUSSAY (ch) " Statut foncier et politique forestière " Etude législative n° 41 - F. A.O - ROME 1986 page 3 .

(4) أنظر المادة 88 من قانون 12. 84 .

(5) القانون رقم 12. 84 لم ينص في المادة 7 منه على خضوع الغابات المحمية إلى النظام العام للغابات مما يوحي أن مثل هذه الفضاءات تنطبق عليها نصوص أخرى ، فقد وردت الغابات على نحو عام و مجرد .

(6) يضاف إلى المعايير المذكورة بالمادتين 8 و 9 من قانون الغابات المواصفات المذكورة بالمادة 13 من قانون 25. 90

إلى جانب ذلك هناك الغابات المحمية و هي التي تقع في بعض النضاعات ذات طابع خاص و التي تسري عليها أحكام قانونية مغايرة على التي تسري على الغابات العادية .
من ناحية أخرى لم يكن قانون الغابات دقيقا في تحديد الغابات المحمية كما هو الشأن في التشريع الغابي التونسي⁽¹⁾ ، فجاءت الأحكام التي تتعلق بهذه المساحات في قانون 84. 12 ميعثرة بالإضافة إلى ورودها في نصوص قانونية أخرى و على رأسها القانون رقم 83. 03 المؤرخ في 5 فبراير 1983 المتضمن قانون حماية البيئة ، فالغابات المحمية تشمل عدة فضاءات غاية ليست لها نفس التسميات و لا نفس المصنفات و لا نفس الأهداف حيث تتمثل على الخصوص في فئتين و هي المساحات المحمية (les aires protégées) (الفرع الأول) و الفضاءات الغابية الحمائية (les espaces forestier de protection) (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : المساحات المحمية وسائل ثقيلة للحماية

إن فكرة إنشاء المساحات المحمية لم تكن وليدة الإستقلال ، فهذا المستعمر عندما أحس بالإستقرار بدأ يفكر في إنشاء الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية إبتداء من سنة 1912 و قد تكرر ذلك بالقرار الصادر في 17 فبراير 1921 ، ففي الفترة ما بين 1923 إلى غاية 1931 تم إنشاء ثلاثة عشر (13) ما بين حظائر وطنية و محميات طبيعية بغرض السياحة ، الصيد ، الفندقية و التخييم بالإضافة إلى النشاط العلمي الذي كان قليلا بهذه المساحات⁽²⁾ .

بعد الإستقلال و نظرا لوجود فراغ تشريعي في مجال حماية التراث الطبيعي⁽³⁾ صدر الأمر رقم 67. 281 المؤرخ في 20 ديسمبر 1967 المتعلق بالحفريات و حماية المواقع و الآثار التاريخية والطبيعية و قد أعتبر التراث الطبيعي الوطني تحت حماية الدولة⁽⁴⁾ و لم يرد في هذا الأمر تعبير المساحات المحمية و لا مصطلحي الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية ، بل وردت الآثار

(1) قانون الغابات التونسي رقم 20. 88 في مادته الثانية أضع الغابات المحمية إلى نظام الغابات (le Régime Forestier)

هذا الأخير الذي عرفه على أنه مجموع القواعد الخاصة (Règles spéciales) .

(2) KORTI (M) ; "les parcs nationaux dans le monde - zonage du parcs national de Tlemcen " Recueil des actes du 2^{ème} séminaire sur les plans de gestion des parcs nationaux - du 14 au 16 /02/ 1998 page 246 .

(3) لم يتضمن قانون الغابات لسنة 1903 أحكاما تنص على المساحات المحمية .

(4) أنظر المادة 77 من الأمر 67 . 281 .

الطبيعية إلى جانب الآثار التاريخية⁽¹⁾، فتغلب على هذا الأمر الغموض و عدم التحكم في المصطلحات القانونية التي بدأت تنتشر و تتوحد عبر التشريعات المختلفة بفعل التأثير بالقانون الدولي الخاص بهذا الشأن ، ليعلن ضمينا بصدد قانون حماية البيئة سنة 1983 و هذا في الجانب الخاص بالتراث الطبيعي ، أما الشق المتعلق بالتراث التاريخي فقد ألغى صراحة بالقانون رقم 04.98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي (ج.ر. رقم 44).

إن قانون حماية البيئة و النصوص التنظيمية المطبقة له بالإضافة إلى بعض أحكام قانون الغابات تشكل الإطار القانوني للمساحات المحمية ، حيث تتمثل المساحات المحمية⁽²⁾ في الحظائر الوطنية (أ) و المحميات الطبيعية⁽³⁾ (ب) و هذا ما نص عليه قانون الغابات لسنة 1984 .

أ_ الحظائر الوطنية أقاليم واسعة ذات أسلوب متميز للحماية

لقد إنصب إهتمام المشرع الجزائري في البداية على الحظائر الوطنية حيث وجد سوابق تاريخية لذلك لما تركه المستعمر الفرنسي ، كذا أسوة بتجارب بعض البلدان المتقدمة التي إهتمت بهذا الميدان حيث لها السبق في ذلك⁽⁴⁾، كما يعود أصل قواعد الحظائر الوطنية إلى إتفاقية لندن

(1) القانون الفرنسي أورد لكل من الآثار الطبيعية و الآثار التاريخية قانون خاص و هما :

— الآثار الطبيعية (Monuments naturels) قانون 1906 المعدل بتاريخ 1930/05/02 .

— الآثار التاريخية (Monuments historiques) قانون 1913/12/31 .

(2) يعتبر الحبير الدولي كريستياك سوساي (SAUSSAY) أن الحظائر الوطنية و المحميات هي نماذج لتوسيع فكرة الغابة عن طريق القانون كما يعبرها وسائل ثقيلة للحماية - أنظر :

(1) SAUSSAY (ch) " Statut foncier et politique forestière " Etude législative n° 41 - F. A.O - ROME 1986 pages 4 et 21 .

(3) إن الإتفاقية الإفريقية المتعلقة بالحفاة على الطبيعة الصادرة بالمرسوم رقم 82 440 في 11 12 1982 (ج.ر. رقم 51) جاءت بمصطلحات خاصة كالمخالف الطبيعية و الزرائب الوطنية يضاف إلى ذلك أن النص العسري لهذه الإتفاقية به أخطاء فادحة و متعارضة إلى حد التناقض مع ما هو منصوص عليه في النسخة بالفرنسية مثل نص المادة (4) الرابعة في النص العربي هناك "إباحة" بينما النص الفرنسي يتضمن " المنع " أيهما صحيح ؟

(4) أحدثت أول حظيرة بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1872 المعروفة باسم يلوستون (YELLOWSTONE) ثم كندا سنة 1886 و بعدها أستراليا في سنة 1890 و إفريقيا الجنوبية سنة 1898 ، و قد تكاثرت مبادرات إحداث مثل هذه الحظائر في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية . راجع في ذلك :

BEKRATE (A) ; " La protection de la nature au MAROC " , Thèse pour le doctorat 3^e cycle en Droit et économie de l'environnement , Université de Bordeaux I 1983 page 122 .

سنة 1933 المتعلقة بحماية الطبيعة في إفريقيا والتي تم تعديلها باتفاقية الجزائر سنة 1968⁽¹⁾.
فما هي الحظائر الوطنية؟ (أولا) وما هي أهدافها (ثانيا).

أولا - تعريف الحظائر الوطنية

يرى الأستاذ أموسى أوسيني⁽²⁾ أن الحظائر الوطنية هي أقاليم واسعة نسيبا حيث تمثل واحد أو عدة أنظمة بيئية (Ecosystèmes) قليلة أو معدومة التغيير، أين تكون الكائنات النباتية أو الحيوانية، المواقع والمواطن (les habitats) تمثل أهمية خاصة و أين يسمح للجمهور الزائر بالدخول لأغراض ترفيهية وثقافية.

إن هذا التعريف هو عبارة عن توفيق بين مختلف الإحتياجات التي تتجه في العالم الحديث إلى التوحيد مادام هاجس حماية الطبيعة يهم جميع سكان المعمورة، وهي على العموم إرادة راسخة للمحافظة على الفضاءات (Espaces) والأنواع (Espèces) التي كانت أصل الحظائر الوطنية⁽³⁾.

أما المفهوم الجزائري للحظيرة الوطنية يتلخص في كونها تجمع عدة مناطق خاصة بأوساط أرضية أو ساحلية مثالية بحيث أن الميئات السياسية تعترف بأهميتها من ناحية الكفالة التقنية و القيم البشرية التي تسمح بوضع إستراتيجية لنمو حسن و متواصل و كل حظيرة وطنية تخضع لإستراتيجية عمل محكمة تتماشى مع النظام البيئي الخاص بها⁽⁴⁾.

لم يعرف المشرع الجزائري الحظائر الوطنية لا في قانون الغابات و لا في قانون البيئة، بل تطرق هذا الأخير إلى أهداف الحظائر الوطنية في القانون الجزائري؟

ثانيا - أهداف الحظائر الوطنية متنوعة و تشمل عدة ميادين

في البداية يجب الإشارة إلى أن حماية الطبيعة و الحفاظ على فصائل الحيوانات و النباتات و الإبقاء على التوازنات البيولوجية و المحافظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور

(1) تمت المصادقة على الإتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة الموقعة بالجزائر بتاريخ 15 / 09 / 1968 بموجب المرسوم رقم 82. 440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 (ج.ر - 51).

(2) AMOUSSA (O); op. cit page 152 et suite.

(3) MORAND DEVILLER (J); " le droit de l'environnement " collection Que sais-je ? édition PUF. France 1987 page 63.

(4) Brochure; " les parcs nationaux d'Algérie ", Ministère de l'agriculture et de la pêche - Alger page 1.

التي تهددها أعمالا ذات مصلحة وطنية⁽¹⁾ و على هذا النحو فإن الخطائر الوطنية هي الوسيلة المفضلة لبلوغ تلك المصلحة .

إن أهداف الخطيرة الوطنية تضمنتها المادة 17 من قانون حماية البيئة⁽²⁾ الذي يجيز تصنيف مناطق من بلدية أو عدة بلديات بين خطيرة وطنية أو محمية طبيعية⁽³⁾ عندما تقتضي الضرورة المحافظة على الحيوان و النبات و التربة و باطن الأرض و المناجم و الصخور و المحيط الجوي و المياه و بصفة عامة عندما ينطوي وسط طبيعي على فائدة خاصة تتعين صيانتها من كل أثر من آثار التدهور الطبيعي و وقايتها من كل عمل غير طبيعي من شأنه أن يشوه قوامه أو تطوره .

المرسوم رقم 83 . 458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للخطائر الوطنية تناول أهداف الخطائر الوطنية بشيء من الدقة و ذلك في مادته الثالثة بذكر أهدافها :

- تتولى المحافظة على الحيوانات و النباتات و التربة و باطن الأرض و الهواء و المياه و المناجم و المعادن و المتحجرات و بصفة عامة أي وسط طبيعي له أهمية خاصة ينبغي الحفاظ عليها .
- تحافظ على هذا الوسط و تحميه من كل التدخلات الإصطناعية و من آثار الإندثار الطبيعي التي من شأنها أن تصيب مظهره و تركيبه و تطوره .
- تطور العلاقات مع السلطات و الهيئات المعنية و تتحد
- تتبع و تدرس تطور الطبيعة و توازنها البيئي .

يتضح أن الخطائر الوطنية تهدف إلى حماية الطبيعة بكل عناصرها و على هذا النحو فإن حماية الغابات جزء من هذه الحماية ، فما هو الفرق إذا بين هذه الغابات و غيرها في المناطق الأخرى؟ لاشك أن الأهداف المنتظرة من الغابات الواقعة داخل أقاليم الخطائر الوطنية⁽⁴⁾ تستدعي

(1) أنظر المادة 8 من قانون 03 . 83 .

(2) قانون حماية البيئة رقم 03 . 83 تضمن فصلا خاصا بالمحميات الطبيعية و الخطائر الوطنية الذي يضمن بدورده فقرة 10 مراد . القانون الفرنسي أفرد لكل منهما قانونا خاصا .

(3) بشكل عام لم يفرق المشرع بين الخطائر الوطنية و المحميات الطبيعية من حيث الأهداف .

(4) إلى جانب الخطائر الوطنية هناك في فرنسا الخطائر الجهوية التي لها أهداف مختلفة تشمل في الترفيق بين التشجير ، الإثراء الاقتصادي و الإجتماعي للفضاء الريفي مع إحترام توازناته الطبيعية .

MORAND DEVILLER (J) ; op.cit. page 64 .

راجع في ذلك :

التي تهددها أعمالا ذات مصلحة وطنية⁽¹⁾ و على هذا النحو فإن الخطائر الوطنية هي الوسيلة المفضلة لبلوغ تلك المصلحة .

إن أهداف الخطيرة الوطنية تضمنتها المادة 17 من قانون حماية البيئة⁽²⁾ الذي يجبر تصنيف مناطق من بلدية أو عدة بلديات بين خطيرة وطنية أو محمية طبيعية⁽³⁾ عندما تقتضي الضرورة المحافظة على الحيوان و النبات و التربة و باطن الأرض و المناجم و المحجرات و المحيط الجوي و المياه و بصفة عامة عندما ينطوي وسط طبيعي على فائدة خاصة تتعين صيانتها من كل أثر من آثار التدهور الطبيعي و وقايتها من كل عمل غير طبيعي من شأنه أن يشوه قوامه أو تطوره .

المرسوم رقم 83 . 458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للخطائر الوطنية تناول أهداف الخطائر الوطنية بشيء من الدقة و ذلك في مادته الثالثة بذكر أهدافها :

— تتولى المحافظة على الحيوانات و النباتات و التربة و باطن الأرض و الهواء و المياه و المناجم و المعادن و المتحجرات و بصفة عامة أي وسط طبيعي له أهمية خاصة ينبغي الحفاظ عليها .

— تحافظ على هذا الوسط و تحميه من كل التدخلات الإصطناعية و من آثار الإندثار الطبيعي التي من شأنها أن تصيب مظهره و تركيبه و تطوره .

— تطور العلاقات مع السلطات و الهيئات المعنية و تتحد

— تتبع و تدرس تطور الطبيعة و توازنها البيئي .

يتضح أن الخطائر الوطنية تهدف إلى حماية الطبيعة بكل عناصرها و على هذا النحو فإن حماية الغابات جزء من هذه الحماية ، فما هو الفرق إذا بين هذه الغابات و غيرها في المناطق الأخرى؟ لاشك أن الأهداف المنتظرة من الغابات الواقعة داخل أقاليم الخطائر الوطنية⁽⁴⁾ تستدعي

(1) أنظر المادة 8 من قانون 83 . 03 .

(2) قانون حماية البيئة رقم 83 . 03 تضمن فصلا خاصا بالحميات الطبيعية و الخطائر الوطنية الذي يضمن بدوره قراءة 10 مراد . القانون الفرنسي أفرد لكل منهما قانونا خاصا .

(3) بشكل عام لم يفرق المشرع بين الخطائر الوطنية و الحميات الطبيعية من حيث الأهداف .

(4) إلى جانب الخطائر الوطنية هناك في فرنسا الخطائر الجهوية التي لها أهداف مختلفة تستلزم في التطبيق بين التنقيط ، الإجراء الاقتصادي و الإجتماعي للفضاء الريفي مع إحترام توازناته الطبيعية .

حماية من نوع خاص و هي الأخرى تختلف من منطقة إلى أخرى و من نظام بيئي إلى آخر و هذا ما تنص عليه وثيقة التصنيف ، فلا تسري عليها قواعد الغابات العادية إلا في حدود معينة و تحت طائلة من الشروط ، لأن هذه الغابات لا تحمي من أجل أحشائها و منتجها بقدر ما تحمي من الغابات الأيكولوجية التي تستوعبها ، فالهدف الراجح هو هدف بيئي أين تتكامل فيه مجموعة من العناصر و التي تتطلب الحماية بإبعادها عن كل مساس من شأنه أن يُدهورها ، فالخطائر الوطنية و سائل ناجعة لحماية الغابات يبقى السؤال المطروح بأي ثمن ؟ (A quel prix) .

ب _ المحميات الطبيعية و سائل خصوصية للمحافظة على الأنواع و الأوساط الفريدة و النادرة

الأستاذ ميشال بريير⁽¹⁾ PRIEUR (M) يرى أنه لا توجد في العمق على مستوى الأهداف المنتظرة فروقات ما بين الخطائر الوطنية و المحميات الطبيعية ، لكن بالنسبة للمحميات الطبيعية يجب تعداد العناصر التي تتطلب الأخذ بعين الاعتبار .

و مثل ما حصل للخطائر الوطنية فإنه لم يرد تعريف واضح للمحميات الطبيعية لا في التشريع و لا في التنظيم⁽²⁾ رغم صدور المرسوم رقم 87 . 144 المؤرخ في 16 جوان 1987 المحدد لكيفيات إنشائها و سيرها ، فما هي أهدافها (أولا) و هل توجد محميات طبيعية خاصة بالغابات ؟ (ثانيا)

أولا _ أهداف المحميات الطبيعية

بالإضافة إلى ما جاء بالمادة 17 من قانون 83 . 03 المتعلق بحماية البيئة ، تضمن المرسوم رقم 87 . 144 المذكور أعلاه أهداف الخطائر الوطنية و التي نذكر منها :

_ المحافظة على السلالات الحيوانية و النباتية و لا سيما منها المسهددة بالإنقراض في كامل التراب الوطني أو في جزء منه .

_ إعادة تكوين الأجناس الحيوانية أو النباتية و مواطنها .

(1)PRIEUR (M) " Droit de l'environnement " 2^e édition - édition Dalloz Paris 1991 page 395 .

(2) القانون الغايي التونسي ضمن الفصل 218 يعرف المحمية الطبيعية على أنها كل الأماكن القليلة الإتساع و التي تحذف إلى الحفاظ على بعض الأصناف الفردية أو الجماعية للأصناف الطبيعية الحيوانية أو النباتية كذلك إلى الحفاظ على مقرها كما يهدف أيضا إلى المحافظة على أصناف الطيور المهاجرة ذات الأهمية القومية أو العالمية .

— حماية المساحات التي تلائم هذه الكائنات الحية و التكوينات و الجيو مرفولوجية أو النوعية البارزة .

— حفظ الحيوان أو النبات و التربة و باطن الأرض و الجو و المياه و كل وسط طبيعي في مجموعة يكون على العموم ذا أهمية خاصة تلزم صيانتها من التلف أو وقايتها من أي تدخل إصطناعي من شأنه أن يفسد تكوينه أو تطوره و تنمية ذلك ، إذا هناك إجماع أن المحمية هي إقليم أقل إتساعا و لها أهداف محددة تهتم بأنواع حيوانية أو نباتية معينة تكون غالبا ذات ميزات فريدة أو مهددة بالإنقراض و هي بذلك تكون أكثر تضييقاً و أكثر منعاً للنشاط الإنساني⁽¹⁾ .

إن الأقاليم المحمية ضيقة كانت أم متسعة فهي دائما إستثنائية و إذا كانت فعلا هناك بعض الفروقات فهي غير جوهرية و هي تمس بعض الجوانب فقط⁽²⁾ و هي تخضع لنفس القواعد طبقا للقانون الجزائري ، فهل توجد محميات طبيعية خاصة بالغابات في الجزائر ؟

ثانياً — تفتقر الجزائر إلى المحميات الطبيعية الخاصة بالغابات

بالفعل فإن الجزائر تفتقر إلى المحميات الطبيعية الخاصة بالغابات ، فالمحميات الموجودة خاصة بحماية الحيوانات و الطيور النادرة أو المعرضة للإنقراض .

فالمشروع الجزائري أثر الحضائر الوطنية على المحميات الطبيعية ما دامت هذه الأخيرة من حيث تنظيمها هي التي تحوي الأولى ، كما أنه و طبقا لما عرضناه آنفا فإنه في العمق لا توجد فروقات بين الواسيلتين كما نعتقد أن بلادنا لا تتوفر على غابات نادرة مثلما هو الشأن في المغرب مثلا⁽³⁾ ، بالمقابل و في فرنسا هناك محميات طبيعية عديدة خاضعة لقانون حماية البيئة لسنة 1976 كونها من حيث مبادرة الإنشاء و التنظيم و التسيير تتمتع بأسباب و مزايا الدوام فهي من مبادرة الجمعيات أساسا كما يمكن أن تكون بمبادرة الملاك أنفسهم

(1) LAGARDE (M) ; " Mémento de la législation des bois et des forêts, Brochure de l'Ecole Nationale du Génie Rural des eaux et des forêts ENGREF Nancy 1991 page 68 .

(2) ROUSSO (A) " le droit du paysage, un nouveau droit pour une nouvelle politique " in Revue le Courrier de la cellule environnement . INRA n° 26 PARIS 1995 page 34 .

(3) هناك تشريع خاص بغابات نادرة بالمغرب و هو الظهير المؤرخ في 4 مارس 1925 المتعلق بحماية و تحديده غابسات

(l'arganier) و مع ذلك لا توجد بهذا البلد محميات طبيعية لهذا النوع من الغابات راجع في ذلك :

MEKOUAR (M.A) ; " Quelques remarques sur le droit de l'arganier " in Revue marocaine de droit et d'économie du développement, Université HASSAN 2 , Faculté des sciences juridiques et économiques et sociales - CASABLANCA - n° 26 année 1991 pages 141 -152

و تسمى بالحظائر الإرادية (les réserves volontaires) كما أن النشاط العلمي الواسع في مجال حماية الطبيعة يشجع كثيرا مثل هذه الوسائل .

فالجزائر إذا تتوفر على الإطار القانوني للمحميات الطبيعية و هذا شيء جميل يبقى الباب مفتوحا أمام هذه الوسيلة حتى تتكرس في الميدان مستقبلا ، ففي الوقت الذي نحمي فيه حيواننا نادراً أو معرض للإنقراض يمكن لنا أن نحمي مساحات غابية واسعة من خلال حماية موطنه (Son habitat) ، إذاً قد تستوفي الظروف المواتية يوماً للعمل بهذه الوسيلة الفعالة و الناجعة لحماية الطبيعة ، و هي إلى يومنا هذا وسيلة معسطة .

الفرع الثاني : الفضاءات الغابية الحامية وسائل تنتظر التكريس

بالإضافة إلى الوسيلة الهامة و الثقيلة لحماية الغابات المتمثلة في نظام الحظائر الوطنية نص المشرع في قانون الغابات على وسيلتين تدخلان في ما يقيمه بالفضاءات الغابية الحامية⁽¹⁾ (les espaces forestier de protection) التي ليست كالفضاءات الغابية العادية حيث تهدف بالأساس إلى حماية عناصر طبيعية محددة كالمياه و التربة ، و تتمثل هذه الفضاءات في غابات الحماية (les forêts de protection) (أ) و مساحات المنفعة العمومية (les primetres d'utilité publique) (ب) ، فكيف نظم المشرع هذه الفضاءات ؟

أ- غابات الحماية وسائل للمحافظة على عناصر أخرى

إن المعنى العام لمصطلح غابات الحماية هو تلك الغابات التي لا يأتي نفعها من الإنتاج الذي يمكن أن تعطيه ، بل من الدور الحامي (le rôle protecteur) الذي تلعبه تجاه عناصر أخرى في المحيط⁽²⁾ و هي وسائل معمول بها في عدة أنظمة ، فما هو مفهوم غابات الحماية في التشريع الجزائري (أولاً) ؟ و ما هي دواعي إنشائها (ثانياً) ؟

(1) لم يرد في قانون 84 . 12 تعبير الفضاءات الغابية الحامية بل ذكر القانون غابات الحماية و مساحات المنفعة العامة .
(2) AMOUSSA (O) ; Thèse précitée , page 63 .

أولا _ مفهوم غابات الحماية

لقد عرف المشرع الجزائري غابات الحماية بالفقرة الثانية بالمادة 41 من قانون 84 . 12 و التي تتمثل مهستها الرئيسية في حماية الأراضي و المنشآت الأساسية و الإنجازات العمومية من الإنجراف بمختلف أنواعه ، إذا فهي غابات قائمة يجب حمايتها لأنها بدورها تحمي عناصر أخرى و هي بذلك لا تخضع إلى نفس القواعد التي تخضع لها الغابات العادية الأخرى .

إن غابات الحماية في البلدان ذات نظام الملكية الغاية المتعدد يمكن أن تشمل غابات الخواص و تُثقل هؤلاء الملاك بأعباء من أجل الصالح العام⁽¹⁾ . فبالنسبة للحماية فإن المادة 43 من قانون الغابات لسنة 1984 مكنت غابات الحماية من الإستفادة من قواعد خاصة تتعلق بحمايتها و تسييرها في إطار مخطط التهيئة ، فلماذا هذا النظام ؟ و هل له وجود في الواقع ؟

ثانيا _ دواعي إنشاء غابات الحماية

لقد حصر المشرع الجزائري دواعي إنشاء غابات الحماية في التعريف نفسه المذكور آنفا، حيث إعتبر مهمة حماية الأراضي و المنشآت الأساسية و الإنجازات العمومية من الإنجراف بمختلف أنواعه و هي الأسباب التي تستدعي الإلتجاء إلى هذه الوسيلة كما يمكن أن تعدد دواعي إنشاء غابات الحماية حسب موقع كل بلد و خصوصياته ففي فرنسا مثلا فإن دواعي الإنشاء كثيرة منها ما يتعلق بالجانب البيئي و منها الجانب الإجتماعي⁽²⁾ .

(1) ظهرت غابات الحماية بفرنسا بقانون 28 أبريل 1922 و الذي أدمج بقانون الغابات لهذا البلد سنة 1979 .

(2) المشرع الفرنسي الذي تعد به غابات الحماية نظام قديم و عميق ووسع من دواعي الإنشاء حيث رتبها الأستاذ ميشال

لافارد _ LAGARDE _ على النحو التالي :

1 _ تثبيت التربة بالجبال و المنحدرات .

2 _ لصد الإنزلاقات الثلجية (Les avalanches de neige) .

3 _ الدفاع ضد الإنجراف و تثبيت الرمال .

1 _ التواجد في محيط و أطراف التجمعات السكانية التي تمثل نفعا إيكولوجيا

2 _ الضرورية للحياة الأفضل للسكان .

LAGARDE (M) ; op . cit . page 62 .

راجع في ذلك :

إن القانون الجزائري رغم ذكره لدواعي إنشاء غابات الحماية إلا أنه لم ينص بدقة على الإجراءات المعمول بها⁽¹⁾، بل إقتصر على التعريف و التشديد على عنصر الحماية .
و على الرغم من وجود غابات كثيرة تستجيب إلى الأسباب و الدواعي لتنشأ بها غابات الحماية بالجزائر إلا أن ذلك لم يتم على مستوى القانون ، فإذا إستطعنا تقنيا أن نفصل غابات الحماية من غيرها فإننا قانونيا يتعذر علينا ذلك ما دام المشرع لم يبين كيفية إنشاء مثل هذه القضاة و عليه يمكن القول أن الجزائر لا تتوفر على غابات الحماية و بالتالي لا يستطيع القاضي أن يطبق الظروف المشددة المنصوص عليها بالمادة 88 من قانون 84 . 12 و مع ذلك فإن المديرية العامة للغابات في تقديمها لقطاع الغابات في الجزائر⁽²⁾ تقسم الغابة ، التي تشغل مساحة 3,9 مليون هكتار إلى غابات الإنتاج بمساحة تقدر بـ 1 249 000 هكتار و الغابات التي تلعب دور الحماية (Rôle de protection) التي تقدر مساحتها بـ 219 000 هكتار ، فما هو يا ترى المعيار المستعمل للفرقة بين هذين الصنفين ؟

ب _ مساحات المنفعة العامة وسيلة غير مباشرة لحماية الغابات

ضمن الفصل الثاني من الباب الرابع تحت عنوان حماية الأراضي من الإنجراف نص المشرع بالمادة 53 و ما يليها على إنشاء مساحات المنفعة العامة⁽³⁾، فلماذا هذه الوسيلة (أولا) و كيف تسم (ثانيا) و ما هي نتائجها (ثالثا) ؟

أولا _ مساحات المنفعة العامة ضرورية للحماية و الإستصلاح

لقد نصت المادة 53 من القانون 84 . 12 على دواعي إنشاء مساحات المنفعة العامة وحصرت ذلك في مجموعة من الظروف ، فكلما إستدعت حالة إتلاف النباتات و الأراضي أشغال عاجلة للحماية من الإنجراف تنشأ مساحات المنفعة العامة من أجل حماية المناطق المعنية

(1) يتم تصنيف غابات الحماية في فرنسا بموجب مرسوم عن طريق مجلس الدولة كما تتبع فيه نفس الإجراءات المعمول بها فيما يتعلق بترع الملكية من أجل المنفعة العمومية و تكون بإشراف الوالي (le préfet) .

(2) Brochure ; " Le Sous- secteur des forêts , contexte général " D.G.F ministère de l'agriculture année 2000 page 1 .

(3) المشرع الفرنسي ينص على ما يسمى بمساحات الحماية و إعادة التكوين الغابي (le périmètre de protection et de reconstitution forestiere) المخصصة لحماية بعض المناطق من حرائق الغابات .

وإحيائها وإستصلاحها ، فالنص جاء عاما فلم يبين نوعية و درجة و كيفية هذا الإتلاف للنباتات و كذلك الشأن بالنسبة للأراضي فلم يبين ما هي و لا نظام ملكيتها ، فلم يعرف للمشرع مساحات المنفعة العامة ، بل ذكر دواعي الإنشاء ، و منه يمكن القول أن هذه المساحات يمكن أن تشمل غابات قائمة في الحاضر كما يمكن أن تكون هذه المساحات أرضية للتشجير الحمائي الذي يصير غابات في المستقبل عبر الوسيلة الفعالة في حماية الأراضي و هي الأشجار التي تعرس بالجبال و المنحدرات و هذا ما يسميه المشرع الفرنسي بصيانة الأراضي بالجبال⁽¹⁾ (la restauration des terres en montagne) بإختصار (RTM) التي بدأ العمل بها في منتصف القرن التاسع عشر، فهل حدد المشرع الجزائري إجراءات عملية لإنشاء مساحات المنفعة العامة؟

ثانيا _ إجراءات إنشاء مساحات المنفعة العامة .

دائما و ضمن المادة 53 من قانون 12. 84 نصت على أن إنشاء المساحات المنفعة العامة يكون بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالغابات و الوزراء المعنيين بعد إستشارة الجماعات المحلية ، فهناك عدة متدخلين في هذه العملية و تكون بناء على تقرير من الوزير المختص ، يتضمن المرسوم حدود و مساحة الأراضي المعنية و قائمة الأشغال و الوسائل التي يجب إستعمالها⁽²⁾.

يمكن القول إن إجراءات إنشاء مساحات المنفعة العامة غير معقدة و سريعة ما دامت لا تتطلب ملفات و آجال و إستشارات واسعة ، ترى ما هي نتائج هذه العملية ؟ و هل تمت فعلا في الميدان ؟

ثالثا _ مساحات المنفعة العامة تقيد الملاك الخواص

بالفعل فإن قانون 12 . 84 يقر مجموعة من القيود على الملاك الخواص الذين توجد أراضيهم ضمن مساحات المنفعة العامة هذه ، فلا يمكنهم معارضة تنفيذ الأشغال التي تقوم بها

(1) صدر بشأن صيانة الأراضي بالجبال في فرنسا قانونين: سنة 1860 و 1882 و الغابات التي نتجت عن التشجير السدي أمرا به هذين النصين عدت غابات الحسابة و التي صدر بخصوصها قانون 28 أبريل 1922 .
(2) أنظر المادة 54 من قانون 12 . 84 .

الإدارة في الوقت الذي يحتفظ هؤلاء المالكين بملكيتهم ، و بالمقابل على هذا القيد الذي يحرم هؤلاء من حق التمتع نص القانون بالتعويض⁽¹⁾ ، كما يلزم المالكين باحترام تعليمات الوزارة المكلفة بالغابات . فيمكن أن يؤدي عدم الإحترام المتكرر و الصريح للتعليمات من هؤلاء المالكين إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طبقا للتشريع الجاري به العمل⁽²⁾ .
نفس الإجراءات و نفس القيود عندما تكون هناك أشغال لتثبيت الكثبان و مكافحة الإنجراف الهوائي و التصحر⁽³⁾ .

بالنظر إلى الواقع فإن الإنجراف لا زال يتلف الآلاف من الهكتارات ، كما أن ظاهرة التصحر في توسع مستمر و لم تُسَعَّرْ إلى حد الساعة على مرسوم واحد قد أنشأ مساحة المنفعة العامة بالتراب الجزائري ، و منه نقول أن خلافاً في مستوى ما يكون السبب في عدم العمل بهذا الإجراء ، فمن حيث الهدف فإن مساحات المنفعة العامة عمل منطقي تبقى الإجراءات العملية التي يجب أن تراعي حقوق الخواص ، فيكون من الأجدر أن توجد إجراءات و طرق إنشاء غابات الحماية و مساحات المنفعة العامة ما دامت لها نفس الغايات .

من خلال دراستنا للغابات المحمية إتضح لنا أن القانون الجزائري قد كرس وسيلة واحدة فقط و هي الحظائر الوطنية ، أما الباقي فكانت مجرد أحكام قانونية لم تتجسد على أرض الواقع ، و الأرض الجزائرية بحاجة إلى غابات الحماية و مساحات المنفعة العامة التي يمكن أن تكون على الأملاك العامة و الأملاك الخاصة و هي وسائل مناسبة لعمليات التشجير الغابي و التشجير أو الغرس الفلاحي عامة ، كما لا يجب أن يقتصر دور غابات الحماية على الدور الحماي فقط دون غيره، بل يمكن لهذه الغابات أن يكون لها مردود إقتصادي من الخشب و غيره ، كما أنه من حيث دواعي الإنشاء يمكن إضافة الدور الإجتماعي الترفيهي و كذا الدور الإيكولوجي فيما يتعلق بحماية التنوع البيولوجي ، و على هذا النحو تكون هذه الغابات فعلا نافعة و ذات مدخول يمكن رسده لصيانتها ، فالحظائر الوطنية هي الأسلوب الوحيد المعمول به ، فما هي قواعد الإنشاء و التصنيف و ما هي آثار ذلك ؟

(1) أنظر المادة 53 من قانون 84 . 12 .

(2) أنظر المادة 55 من قانون 84 . 12 .

(3) أنظر المادة 56 من قانون 84 . 12 .

المطلب الثاني

قواعد تصنيف المساحات المحمية إجراءات مركزية بطيئة التنفيذ

لقد نص على قواعد التصنيف كل من قانون 83. 03 و فصل في ذلك المرسوم رقم 43.87 المؤرخ في 16 يونيو سنة 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف المحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و يضبط كفاءات ذلك⁽¹⁾.

فالتصنيف يتم قبل الإنشاء و يكون بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالبيئة وقد يشمل مناطق من تراب البلدية أو عدة بلديات ، بين حظيرة وطنية و محمية طبيعية عندما تقتضي الضرورة المحافظة على الحيوانات و النباتات و التربة و باطن الأرض و المناجم و المتحجرات و المحيط الجوي و المياه و بصفة عامة عندما ينطوي وسط طبيعي على فائدة خاصة يتعين صيانته من كل أثر من آثار التدهور الطبيعي و وقايته من كل عمل غير طبيعي من شأنه أن يشوه قوامه و تطوره . و يجوز تمديد التراب المحدد إلى المجال البحري الوطني و المياه الواقعة تحت رعاية القانون الجزائري⁽²⁾.

كما يتخذ القرار القاضي بتصنيف و إحداث محمية طبيعية أو حظيرة وطنية و كذا كفاءات تنظيمها و تسييرها بموجب مرسوم⁽³⁾ حتى يتسنى توضيح قواعد تصنيف⁽⁴⁾ هذه المساحات المحمية ، فإنني أتطرق إلى دواعي التصنيف (أ) ثم إلى إجراءات التصنيف في حد ذاتها (ب) وأخيرا إلى آثار هذا التصنيف (ج) .

(1) طبقا للمادة 32 من قانون 90. 30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية فإنه لا يترتب عن قرارات التصنيف الإدارية السببي بهدف المصلحة العامة تضيع الأملاك التي تتعلق بها خضوعها لنظام الأملاك العمومية و يدخل في هذا الإطار المناظر الطبيعية الغريبة و الأماكن التابعة للبلديات التي جعلتها محطات مصنفة طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، كما يدخل في هذا الشأن المحميات الطبيعية و الحدائق الوطنية (بمعنى المحظائر) وفقا للقانون رقم 83. 03 الخاص بحماية البيئة ، و بهذا المعنى فإن التصنيف يخضع لنظام خاص خارج عن الأملاك الوطنية .

(2) أنظر المادة 17 من قانون 83. 03 .

(3) أنظر المادة 18 من قانون 83. 03 .

(4) يتم تصنيف المحظائر الوطنية في القانون الفرنسي بموجب مرسوم يتخذ بمجلس الدولة أما المحمية الطبيعية فتتم بمرسوم بعد استشارة المجموعات المحلية . في القانون التونسي - مجلة الغابات لسنة 1988 - فإن تصنيف الحدائق القروية يكون بأمر يصدر عن رئيس الجمهورية و الذي يمكن التفويض به إلى رئيس الحكومة ، أما المحمية الطبيعية فيتم تصنيفها بقرار من وزير الفلاحة .

أ - دواعي التصنيف

إن دواعي التصنيف حصرتها المادة 17 من قانون 83 . 03 المذكورة آنفاً⁽¹⁾ و التي يمكن تلخيصها في :

عندما تقتضي الضرورة المحافظة على الحيوان و النبات و التربة و باطن الأرض و المناجم و المتحجرات و المحيط الجوي و المياه و بصفة عامة عندما ينطوي وسط طبيعي على فائدة خاصة يتعين صيانته من كل أثر من أثار التدهور و وقايته من كل عمل غير طبيعي من شأنه أن يشوه قوامه و تطوره .

بخصوص مرسوم التصنيف فإن المادة 17 من قانون 83 . 03 تنص على أن هذا المرسوم يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالبيئة أما المادة الثانية من المرسوم رقم 87 تنص على أنه يتم بناء على تقرير الوزير المكلف بحماية الطبيعة ، و الوزير المكلف بالطبيعة وقست صدور المرسوم كان هو وزير الفلاحة لأن قطاع البيئة كان تابعاً له .

جاز لنا أن نتساءل من هو الوزير المختص ؟، يكون من المنطقي أن وزير الفلاحة هو المختص لأن الحظائر الوطنية تحت وصايته ، فما هي إجراءات التصنيف ؟

ب - إجراءات التصنيف

إن إجراءات تصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية كثيرة ، طويلة معقدة يغلب عليها طابع التركيز و التي نذكر منها :

طبقاً للمادة 18 من القانون رقم 83 . 03 ، فإن قرار التصنيف أو إحداث سواء حظيرة وطنية أو محمية طبيعية و كفاءات تنظيمها و تسييرها يكون بموجب مرسوم ، يتبع هذا بإشهار بمكتب الرهون و يبلغ إلى أصحاب الحقوق العينية⁽²⁾ المتعلقة بالعقارات المصنفة في أجل لا يتجاوز شهرين إعتباراً من تاريخ النشر ، وتبلغ وضعية العقار المصنف إلى المجموعات المحلية المعنية⁽³⁾ .

(1) إن المادة الثانية من مرسوم 87 . 143 تنص على أن التصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية يكون قبل إنشائها و يتم هذا التصنيف بمرسوم يصدر بناء على تقرير الوزير المكلف بحماية الطبيعة بعد إستشارة الجماعات المحلية المعنية و هذا ما لم تنص عليه المادة 17 من قانون 83 . 03 .

(2) جاء في النص العربي للمادة 19 من قانون 83 . 03 تعبير "الحقوق الفعلية" أو هسي ترجمة لها يقابلها في النص الفرنسي (les droits réels) الصواب هو: الحقوق العينية .

(3) أنظر المادة 19 من قانون 83 . 03 .

إن مرسوم 87 . 143 ينحول أي شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص أن يطلب من الوالي المختص إقليميا فتح دعوى تصنيف حظيرة أو محمية و يجب في هذا الشأن تكوين ملف يشتمل على مذكرة توضيحية تبين دوافع الطلب و تصميم الموقع و يسلم الوالي هذا الملف إلى الوزير المكلف بحماية الطبيعة⁽¹⁾ .

يتم إعداد الدراسات التمهيدية للتصنيف من طرف الوزير المكلف بحماية الطبيعة بالاتصال مع وزراء آخرين و الجماعات المحلية .

فإذا تأكدت الفائدة إلى التصنيف حظيرة أو محمية يطلب الوزير من الوالي فتح تحقيق عمومي (Enquête publique) طبقا للمرسوم المذكور أعلاه و الذي يكون في صورة مشروع التصنيف حيث يشمل على ملف مضبوط و به الوثائق التبريرية⁽²⁾ .

يتخذ الوالي قرارا بفتح التحقيق العمومي في مشروع التصنيف حيث يبين هذا القرار :
المهدف من التحقيق ، تاريخ إجراءاته و مدته المحددة بشهرين ، الأوقات و الأماكن ، مقار المجالس البلدية التي يمكن للجمهور أن يطلع فيها على ملف التحقيق و يسجل ملاحظاته في دفتر خاص يفتح لهذا الغرض مرقوما و موقعا من طرف الوالي المعني ، السلطات المختصة المكلفة بتلقي الآراء و الملاحظات التي يبيدها الملاك و أصحاب الحقوق العينية المعنيون بمشروع التصنيف⁽³⁾ .

إن الجماعات المحلية معنية بتقديم آرائها في الدفتر الخاص لذلك⁽⁴⁾ ، كما يمكن للملاك أن يعلنوا معارضتهم للمشروع أو موافقتهم عليه إما بذكر ذلك في دفتر أو برسالة مسجلة مع طلب الإشعار بالإستلام⁽⁵⁾ .

(1) عند صدور المرسوم رقم 87 . 143 كان قطاع حماية الطبيعة من اختصاص وزير المكلف بالغايات و لا زال هذا الأخير هو المختص ، لكن في فرنسا يختلف الأمر فحماية الطبيعة و منذ صدور قانون 1976 المتعلق بحماية البيئة فإن الوزير المختص بحماية الطبيعة هو الوزير المكلف بقطاع البيئة .

(2) أنظر في ذلك المواد 3 ، 4 ، 5 ، 6 و 7 من المرسوم رقم 87 . 143 .

(3) أنظر المادة 10 من المرسوم رقم 87 . 143 .

(4) أنظر المادة 11 من المرسوم رقم 87 . 143 .

(5) أنظر المادة 13 من المرسوم رقم 87 . 143 .

يقفل الدفتر الخاص بإنقضاء أجل التحقيق ، يوقعه رئيس البلدية و يرسل في خلال ثمانية أيام إلى الوالي⁽⁶⁾ .

إن الوالي بدوره بعد جمع الآراء يرسل الدفتر إلى الوزير المكلف بحماية الطبيعة ، هذا الأخير يستشير بعض الوزراء بإبلاغهم الملف ، كالدفاع الوطني ، المالية و الغابات و المساجم و وزراء آخرين معينين و يجب أن يتلقى موافقة كل من :

— الوزير المكلف بالمالية إذا كان التراب المحمي جزء من أملاك الدولة .

— الوزير المكلف بالغابات ، إذا كان التصنيف يهم غابة تخضع النظام العام للغابات .

— الوزيران المكلفان بالدفاع الوطني و النقل ، إذا كان التصنيف تنجز عنه قيود على التحقيق فوق التراب المحمي ، كما يجب أن تصدر هذه الآراء في اجل قدره ثلاثة أشهر⁽¹⁾.

يتبين من خلال سرد بعض الإجراءات أن الدور المخول للوالي و الوزير المكلف بالطبيعة هو الطاعني ، كما يغلب عليه طابع التركيز من خلال دور الوزارات⁽²⁾.

إن قواعد إلغاء التصنيف و وفقا لقاعدة توازي الأشكال فإنها تكون هي الأخرى عن طريق تحقيق عمومي و تصدر بمرسوم⁽³⁾.

صدرا مرسومان في هذا الشأن مسا حدود الحظيرة الوطنية بالشرية ، الأول و هو المرسوم رقم 87 . 184 المؤرخ في 18 أوت 1987 جاء فيه تعبير " تخرج " ⁽⁴⁾ (Distraction) و لم يحدد مساحة الأرض المخصصة للبلدية ضمن ما كان يعرف بالإحتياطات العقارية (les reserves foncieres communales) تطبيقا للأمر رقم 74 . 26 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974 الذي يهدف إلى إدخال قطع أرضية في الإحتياطات العقارية التي تصبح

(6) أنظر المادة 14 من المرسوم رقم 87 . 143 .

(1) أنظر المادتين 15 ، 16 من المرسوم رقم 87 . 143 .

(2) في القانون الفرنسي هناك الحظائر الوطنية و هي ذات إجراءات مركزية ، كما هناك الحظائر الجهوية أي تكون الجماعات الإقليمية هي صاحبة الدور الرئيسي في إجراءات التصنيف و الإنشاء .

(3) أنظر المادة 26 من القانون رقم 83 . 03 .

(4) أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 87 . 184 المؤرخ في 18 أوت 1987 المتضمن إخراج مساحات من الأملاك الغابية الوطنية و من الأساس العقاري للحظيرة الوطنية في الشريعة .

من احتكار البلدية بتجنب إجراءات نزع الملكية ، فهذا الإدخال كان يرمي وقتها إلى تحقيق المصلحة العامة طبقاً للأمر المذكور .

النص الثاني هو المرسوم التنفيذي رقم 99 . 36 المؤرخ في 10 فبراير سنة 1999 الذي يتضمن بوضوح تعبير إلغاء التصنيف (Déclassement) محددًا مساحة العقار و مآله⁽¹⁾.

النصان و رغم خضوعهما لنفس الإجراءات كانا يختلفان من حيث التعبير ، فالأول يذكر إخراج و الثاني إلغاء التصنيف ، كذلك من حيث التخصيص (l'affectation) ، أما بالنسبة للهدف فإنه في كلتا الحالتين فهو واحد بمعنى تحقيق " الصالح العام " .

بعد عرض أهم إجراءات التصنيف و إلغاء التصنيف ، ترى ما هي آثار هذا التصنيف ؟

ج - آثار التصنيف

إن النتيجة الأولى تظهر من خلال فرض نظام خاص (Régime particulier) و عند الإقتضاء منع داخل الحظيرة أو المحمية كل عمل من شأنه أن يضر بالنمو الطبيعي للحيوان والنبات و بصورة أعم كل عمل من شأنه أن يشوه طابع الحظيرة أو المحمية خاصة الصيد و الصيد النهري و الأنشطة الفلاحية و الغابية و الرعوية و الصناعية و المنجمية و الإشهارية و التجارية و إنجاز الأشغال العمومية أو الخاصة و استخراج المواد القابلة أو الغير قابلة للبيع و استعمال المياه و تحريك المارة أيا كانت الوسيلة المستخدمة و شروء الحيوانات الداجنة و التحليق فوق المحمية أو الحظيرة⁽²⁾ . كما يجوز بموجب المرسوم النص على تبعات خاصة بالنسبة لمناطق تدعى محميات تامة (Réserves intégrales) و ذلك توخياً لضمان قدر أكبر من الحماية لبعض الفصائل من الحيوانات و النباتات في ناحية أو عدة نواحي معينة من الحظيرة الوطنية أو المحمية الطبيعية لتحقيق غرض علمي⁽³⁾ ، هذا ما يقع على العقار .

(1) أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 99 . 36 المؤرخ في 10 فبراير 1999 و المتضمن إلغاء التصنيف لقطعة

أرضية من إقليم الحظيرة الوطنية بالشريعة ، و طبقاً للمادة الثانية فإن القطعة الأرضية رصدت إلى وزارة الدفاع الوطني .

(2) أنظر المادة 20 من قانون 83 . 03 .

(3) أنظر المادة 21 من قانون 83 . 03 .

أما أصحاب الحقوق العينية فإن التصنيف عندما يتضمن أحكاما من شأنها تغيير الوضع القانوني أو عندما يبرر الإستعمال السابق ضررا مباشرا أو ماديا أكيدا يخول الحق في التعويض لصالح المالكين و أصحاب الحقوق العينية أو ذوي حقوقهم⁽⁴⁾.

كما تسري أحكام آثار التصنيف على الأرض المصنفة أيضا كان الطرف الذي تؤول إليه الملكية ، و يتعين على كل من يبيع أو يوجر أو يتنازل أن يعلم الشاري أو المستأجر بوجود التصنيف تحت طائلة البطلان في الوقت الذي لا يجوز إعتبارا من تاريخ تبليغ رسم التصنيف لصاحب الأرض المعني إدخال أي تغيير على حالة الأماكن أو على مظهرها دون ترخيص خاص من الوزير المكلف بحماية البيئة⁽¹⁾.

ضمن طلبات التعويض و في إطار تسويتها تكون بالتراضي مع الإدارة أو بقرار من الجهة القضائية ، كما يمكن للمالك أن يطلب من الدولة شراء أملاكه المبينة إذا ثبت تصنيفها حظيرة وطنية أو محمية طبيعية الذي يحرمه من نصف الدخل العادي لهذه الأملاك ، و يتم الشراء حينئذ إما بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية بدافع المنفعة العامة⁽²⁾.

على العموم فإن الآثار تقع على العقار و تخضعه إلى بعض المنوعات بفعل النظام الخاص ، كما أن هذه الآثار تقع على أصحاب الحقوق العينية فتفرض عليهم بدورهم بعض التقييدات قد تصل إلى حد نزع الملكية .

كان أجدد بالمشرع الجزائري حسب إعتقادي أن ينص كذلك على إجراء الشفعة (preemption) تطبيقا للمادة 26 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 و هو إجراء أقل صرامة من إجراء نزع الملكية ، فالشفعة تترك للمالك هامشا معتبرا من الحرية ، و هي بالنسبة للإدارة أسلوبا سهلا وسريعا تقل به الطعونات⁽³⁾ .

(4) أنظر المادة 22 من قانون 83 . 03 .

(1) أنظر المادتين 23 و 24 من قانون 83 . 03 .

(2) أنظر نص المادة 20 من المرسوم رقم 87 . 147 .

(3) يرى الأستاذ إسماعيل شاما أن هناك فروقات بين الشفعة الإدارية و الشفعة المذكورة في القانون المسدي من حيث المستفيد ، التسبب و الهدف و أن هذا الإجراء يمكن أن يقع على العقارات حمابة للمناطق الحساسة المتواجدة على أطراف الأراضي الفلاحية كالغابات و الحواضر الطبيعية بلزيد من التفصيل راجع : إسماعيل شاما ، " الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990 " مذكرة ماجستير في العقود و المسؤولية _ جامعة الجزائر _ سنة 2000 ص 172 و 173 .

ما يمكن قوله ضمن هذا عن المساحات المحمية ، إنها تنظيم حديث و قد إنتشر العمل به في بلدان كثيرة و هو يلقي قبولا و دعما من المنظمات الدولية ، فهو أسلوب وقائي فعال و ناجع في حماية الغابات لقد أثبتت التجربة أن نظام الحظائر الوطنية بالجزائر يتميز بالإستقرار و الثبات و هو سار نحو التحسن المطرد رغم كونه نظام يتطلب تكاليف باهظة و مستخدمين في المستوى من الكفاءة ، إن الفعالية و النجاعة قيمتان لهما ثمن .

يكون من الأنسب توسيع الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية من حيث العدد و سن تشريع خاص بالحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية التي تكون أهدافها الأساسية حماية الغابات الجزائرية الجميلة ⁽¹⁾ ، كما يجب أن يوضح التشريع الخاص بالحظائر الوطنية الدور المنتظر للغابات الموجودة بأقاليمها ، قد يغلب عليها الدور الحمائي ، لكن لا مانع أن تكون لهذه الغابات أدوار أخرى كالدور الإقتصادي في إنتاج الخشب و المنتجات الأخرى ⁽²⁾ ثم الدور الإجتماعي الترفيهي و المعيشي مع السكان المجاورين إضافة إلى الدور الإيكولوجي الذي يطغى في مثل هذه المساحات .

(1) الخبير كريستيان موساي يستحسن ملكية الدولة للغابات الواقعة بالحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و غابات الحماية ، لأن الدولة هي الوحيدة التي تستطيع أن تضمن تسيير الغابات التي يكون مردودها الإقتصادي معدوم أو بعيد المدى .

" la forêt domaniale, c'est à dire appartenant à l'Etat tient un rôle indispensable dans une politique forestière, bien entendue seul l'Etat peut en effet assurer la gestion des forêts dont la rentabilité économique sera nulle ou très lointaine ce sera tout d'abord le cas des parcs naturels des réserves et des forêts de protection en general "

راجع :

SAUSSAY (Ch) " Statut foncier et politique forestière " Etude législative n° 41 - F. A. O. - ROME 1986 page 42 .

⁽²⁾ إنتشرت أخيرا في العالم المصنع ظاهرة استهلاك المنتوجات الطبيعية التي لم تدخل عليها مواد كيميائية و هو ما يعرف بـ " BIO " ألا يكون من الناجع تطوير مثل هذه المنتوجات بحظائرنا الوطنية .

خلاصة الفصل الأول

هل كفلت الوسائل القانونية حماية ناجعة للغابات ؟
بالتأكيد فإن الجواب يكون بالنفي ، و مع ذلك يُمكن القول بأن هذه الوسائل ضرورية غير
أما قاصرة في بلوغ هدف الحماية لبعض الإعتبارات التي تُوجزها في أنظمة ثلاثة :

أولا _ نظام الملكية الغابية :

يرى الأستاذ جاك لياقر⁽¹⁾ (LIAGRE Jacques) بأن نظام الملكية العمومية ليس نظام
تسيير و لا إدارة و لكن هو نظام مخصص للمحافظة و الحماية ، فكان يجب أن يتدخل المشروع
بقوانين لوضع الإستثناءات من أجل تميم هذه الأملاك خارقة بذلك مبدأ عدم التصرف
الذي أعتبر تطورا لتجاوز رخص الإستعمال و هو ما حصل فعلا بفرنسا أخيرا⁽²⁾ .
بالنسبة للجزائر فإن الأمر يختلف حيث يكاد يكون هناك شبه إجماع من طرف القائمين
على القطاع على أن الغابات لا تكون في مأمن إلا إذا كانت ضمن الأملاك العمومية التابعة
للدولة و هذا في رأينا غير صحيح لأنه لم يمنع الإقتطاعات المتوالية من طرف الإدارة نفسها ،
و قد شكل نظام الملكية العمومية حاجزا حيال الحماية فمن اللاتق أن تُرفع "حواجز" المادة 37
من قانون 90 . 30 بإخراج الغابات من الملكية العمومية إلى الملكية الخاصة للدولة (Le domaine
privé de l'Etat) و جعلها غير قابلة للتصرف إلا بحكم القانون ، و في نفس الوقت مسن غير
المعقول أن يقتصر حق الملكية على الدولة وحدها بل يجب تملك الجماعات المحلية للغابات و
عدم حرمان الخواص من هذا الحق الدستوري⁽³⁾ ، و منه يجب أن يكون قانون الغابات في صالح
الغابة في إطار وظائفها الثلاثة و ليس طبقا لبعض المفاهيم القانونية و الأيديولوجية السائدة ،

(1) LIAGRE (J) ; op . cit . page 64 .

« le régime de la domanialité publique n'est pas un régime de gestion ni d'administration mais , un régime exclusivement de conservation et de protection ... »

(2) صدر بفرنسا قانونان متعلقان بإحداث حقوق عينية على الأملاك العمومية التابعة للجماعات المحلية

(قانون 5 جانفي 1988) و أملاك الدولة (قانون 25 جويلية 1994)

(3) أنظر المادة 52 من دستور سنة 1996 .

لأن ذلك يؤدي حتما إلى الجمود⁽¹⁾ الذي يتعارض و طبيعة الغابة التي يجب أن تبقى مصدر نفع للإنسان و هو ما يهدف إليه النظام الغابي عبر قواعده الإستثنائية ، إن هدف الحماية يكمن دائما في توسيع و تطوير هذه الغابات عامة كانت أم خاصة بتطبيق حدود هذا النظام الغابي .

ثانيا - نظام الضبطية الغابية :

كان يرتكز التشريع الغابي منذ ظهوره على الجانب الردعي لحماية الغابات من مساس الإنسان ، و هو ما عُرف بقانون الجزائي الغابي (Le droit pénal forestier) أين يظهر عامل الغابات (le garde forestier) ماسكاً للقبضة الحديدية القاهرة من خلال حراسته للغابة ، إتضح أن هذا الطرح غير سليم و هو وسيلة لا تحقق الغرض المنتظر منها رغم ضرورتها ، و لذلك يجب أن تكون الوقاية هي في المقام الأول ، و لا نلتجئ إلى الردع إلا إستثناء بمعنى بعد استنفاد كل الطرق القانونية الأخرى ، ذلك أن " الوقاية خير من العلاج " و منه يجب أن تُستخر جميع الإمكانيات البشرية ، المادية و التقنية من أجل هذا الغرض السلمي ، بإعتماد أسلوب المشاركة مع مستعملي الغابات عموما و اعتماد وسيلتي الإرشاد و التوعية عن طريق الإشهار السمعي البصري و الإعلامي عامة ، لإرجاع الثقة بين عامل الغابات و مستعملي هذه الغابات عموما و هو دور تضطلع به الإدارة خدمة للصلح العام.

في الوقت نفسه يجب تحيين (Actualiser) نظام العقوبات حتى تكون أكثر صرامة و ردعا شاملة الحرمان من الحرية ، الغرامة المالية ثم اعتماد المصالحة (la transaction) و حجز أدوات المخالفة الغابية ، كما يجب أن يتجه قطاع الغابات إلى تغيير من أسلوب تعامل عامل الغابات (le forestier) بمعنى لا يكون مبرر وجوده هو المخالفة الغابية ، بل يتواجد باستمرار كحامي الغابات و كعمون تنمية (Agent de développement) و كمحب للطبيعة (Ecologiste) و منه يجب أن يكون عمله دائما متواصلا مع الإنسان و الغابة واقياً و رادعاً عند الضرورة فقط ، لأن الغابة قريبة من الإنسان الحديث ، فلم تعد ذلك " المكان المتوحش الخارج عن الحضارة " كما كانت سابقا و عليه يجب أن يتصالح هذا الإنسان و الغابة .

(1) يرفض القضاء الفرنسي باستمرار إحضار غابات الدولة و الجماعات العمومية الأخرى لنظام الأملاك العمومية فهي غابات تابعة كلية إلى الأملاك الوطنية الخاصة .

ثالثا _ نظام المساحات الخمية :

لا أحد ينكر مدى نجاعة الوسائل الحديثة الثقيلة في حماية الطبيعة عموما و الغابات بالخصوص ، هذه الفضاءات التي يجب أن تحاط بإطار تشريعي مستقل يكون الهدف منه الحماية و المحافظة بمراعاة التوازن بين المستعملين و الضرورة الاقتصادية و الإجتماعية .

يكون من المفيد أن يتوسع نطاق الحظائر الوطنية إلى المناطق التي بها تهديد فعلي على الغابات من جراء التصحر و الإنجراف كما يجب تدعيم التعاون الدولي عبر هذه الوسيلة الشبه موحدة عالميا ، أما بالنسبة لغابات الحماية فإنه يجب أن يصدر بشأنها تنظيم لتكريسها في الميدان ، نفس الشيء ينطبق على مساحات المنفعة العامة التي أجبذ أن يكون الغرض من إحداثها هو حماية بعض الغابات من الحرائق⁽¹⁾ التي يمكن أن تهددها لإعتبارات جغرافية ، مناخية ، إستراتيجية دفاعية معينة .

إن الوسائل القانونية لحماية الغابات في الجزائر تدابير ضرورية لا يمكن الإستغناء عنها إلا أن بعضها قاصر في بلوغ هذه الحماية لإعتبارات شتى ، فيكون من اللائق تدارك الموقف و السعي لتقويم الوضع ، و ليس ذلك بالأمر الصعب على الإطلاق .

تري إذا كانت هذه الوسائل القانونية قاصرة في بلوغ هدف الحماية ، فكيف يكون الشأن بالنسبة للوسائل المؤسساتية لحماية هذه الغابات في الجزائر ؟ و هذا ما سنعرفه في الفصل الموالي .

(1) يستعمل المشرع الفرنسي وسيلة " مساحات الحماية و إعادة التشكيل الغسائي " (Périmètres de protection et de reconstitution forestières) تحدث مثل هذه المساحات بالمناطق المعرضة للحرائق فقط . راجع في ذلك : MEYER (F) ; " Législation et réglementation " ; in Revue forestière française N.S.P , année 1974 page 251

الفصل الثاني

الوسائل المؤسسية تدابير عديدة الفعالية لعوامل متعددة

لا شك أن الوسائل القانونية رغم أهميتها و حتميتها فإنها لا تكفي وحدها لحماية الغابات فيجب أن تُزود بمؤسسات و هياكل تتكفل بتطبيق القوانين و الأنظمة الغاية و وضع التدابير موضع التنفيذ في الميدان ، فهذه المؤسسات تختلف من بلد إلى آخر حسب السياسة الغاية المتبعة ، فهي تلعب في بعض البلدان دورا هاما و منسجما مع الواقع الإقتصادي ، الإجتماعي ، السياسي و البيئي ، كما أنها في بلدان أخرى ليست كذلك لأسباب متعددة و كثيرة .

لقد أحدثت إدارة المياه و الغابات (L'Administration des Eaux et des Forêt) بالجزائر سنة 1838⁽¹⁾ ، فكانت إمتداداً للتنظيم الإداري الغابي الموجود بالميتروبول و الذي بدوره ناتج عن تقاليد تنظيمية و إدارية فرنسية عريقة⁽²⁾ و استمرت هذه الإدارة في ممارسة مهامها إلى غاية 1962 ، لكن الفرار الجماعي للمعمرين عادة الإستقلال ترك شغورا تاما في إدارة الغابات ، هذه الإدارة شبه العسكرية (Para - militaire) و التي كانت سابقا حكرا على الأوربيين كونها تتطلب تكويننا مختصا و مستوى تعليمي معين الشيء المفقود لدى الأهالي ، كما أنها لم تكن ميدانا مرغوبا فيه من طرف هؤلاء الأهالي⁽³⁾ و هذا ما حال دون التواصل و الإستمرارية في مجال المؤسسات الغابية .

كان على البلاد أن تباشر النشاط الغابي بإدارة جزائرية رغم الصعوبات التي تعترض مثل هذا الإختيار ، نظرا لإفتقارها للإطارات المؤهلة .

(1) AGERON (Ch) ; " les algeriens musulmans et la France 1871 - 1919", Publication de la faculté des lettres et des sciences humaines, tome 1 Paris page 106

(2) إن أول هيكل غابي فرنسي كان من وضع الملك فيليب لوبال (Philippe Lebel) سنة 1292 تحت إسم سادة المياه و الغابات (Les maitres des eaux et des forêts) كـمـحـقـقـين ، مـفـتـشـين و مـصـلـحـين ثم أحدثت إدارة المياه و الغابات لسنة 1349 . راجع في ذلك :

BIANCO (J.L) ; " la forêt une chance pour la France", Rapport in revue forestiere française n°6 1998 page 506

(3) لقد اعتبرت إدارة المياه و الغابات إدارة فهرية و ردعية من البداية مثلها مثل الإدارة العسكرية نظرا للتنظيم الذي تتبعه و البذلة التي يرتديها أعضائها ، فالجزائري الذي يعمل في هذه الإدارة يعتبر خائنا و يعتبر كالذي لجأ إلى ثكنة عسكرية و أدمج بها ، كما أن الجزائريين الذين عملوا في صفوف الجيش الفرنسي عندما رحلوا إلى فرنسا أدمجوا في الديوان الوطني للغابات (ONF) للعمل في قطاع الغابات هناك .

تظهر أهمية دراسة جانب المؤسسات في مجال حماية الغابات من خلال التعرف على مختلف القواعد و المياكل و الصلاحيات الموكلة إليها و محاولة تحليل مدى نجاعتها ، إنسجامها و إستقرارها و هل ذلك يخدم هدف الحماية ؟ أم هو عالة عليها ؟

لم تحمل السياسة الغابية و حماية الطبيعة موضوع المؤسسات بل كانت أحد ركائزها الأساسية⁽¹⁾ ، فتنقسم المؤسسات الغابية في مجال الحماية في مجملها إلى المؤسسات المكلفة بوضع القواعد (المبحث الأول) و المؤسسات المكلفة بالمحافظة و الحماية (المبحث الثاني) و المؤسسات المكلفة بمكافحة تلسف و تخطيط الغابات (المبحث الثالث) .

(1) راجع :

Brochure ;" la politique forestiere et de conservation de la nature en Algérie", Ministère de l'agriculture et de la pêche - Avril 1996 , page 18

المبحث الأول

المؤسسات المكلفة بوضع القواعد: تناوب هياكل و أجهزة على مهام و صلاحيات مختلفة نظرا لأهمية الغابات في الجزائر و ما تمثله من وظائف ، فإن الدولة المالكـة وصاحبة السلطة العمومية تتدخل لتضع السياسة الغابية التي تتضمن مجموعة من القواعد منها قواعد التسيير، الإستعمال و الحماية فتوكلها إلى أجهزة معينة، حسب الإختصاصي قيشون⁽¹⁾ (GUICHON) فإن المهمة الرئيسية للإدارة المركزية للغابات هي إعداد السياسة الغابية و البحث عن الطرق العامة و الوسائل لتطبيقها لا سيما تحضير مشاريع التشريع و التنظيم و أخيرا مراقبة التنفيذ و تقييم النتائج المتحصل عليها ، تتمثل هذه الأجهزة في النظام الجزائري على الخصوص في أجهزة التقرير (les organes de decision) (المطلب الأول) و كذا في الأجهزة الإستشارية (les organes consultatifs) (المطلب الثاني) فما مدى نجاعة هذه الأجهزة في الإضطلاع بمهام حماية الغابات ؟

المطلب الأول : أجهزة التقرير : اللاستقرار في الهياكل و المهام

بعد الشغور الذي تركه المستعمر في مجال إدارة الغابات ، كان لزاما على الدولة الجزائرية التي إسترجعت إستقلالها سنة 1962 أن تملأ هذا الفراغ⁽²⁾ ، بالنسبة للتشريع فقد مددت سريان قانون الغابات لسنة 1903 لتحديث بعده هياكل إدارية حولت لها مهام في مجال الغابات و لها تمثيل مركزي و تمثيل محلي محدودين ليحصل بعده تطور و يتوسع بذلك التمثيل مركزيا و محليا خاصة بعد صدور القانون الإطار للغابات سنة 1984 .
فأجهزة التقرير تتمثل أساسا في الوزارة المكلفة بالغابات (الفرع الأول) و التي فوضت صلاحياتها إلى المديرية العامة للغابات (الفرع الثاني) و لكل منهما ميزة عدم الإستقرار في التسمية ، في الهيكل و المهام ، فما هي الأسباب ؟ و ما هي إنعكسات ذلك على الحماية ؟

(1) GUICHON (A); "L'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique et d'une législation forestière sont aussi des techniques", in Revue forestière française n° 6 année 1959 page 434 .

(2) عند جيراننا المغرب و تونس اللذان عرفا مثلنا الإستعمار الفرنسي، فإن إدارة الغابات بالمغرب موكلة إلى إدارة المياه و الغابات بوزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي و هي إدارة قديمة لم تتغير منذ سنة 1913 . أما إدارة الغابات بتونس فهي موكلة إلى المديرية العامة للغابات تحت وصاية وزارة الفلاحة منصوص عليها بالباب الثالث من قانون الغابات لهذا البلد رقم 20 لسنة 1988 .

الفرع الأول : الوزارة المكلفة بالغابات : التعاقب على هياكل و سياسة غابية غير ثابتة
لقد تعاقبت على قطاع الغابات وزارات و تنظيمات متنوعة تسع مهامها و تضيق
لغياب سياسة غابية دقيقة ، فكانت إدارة الغابات تبحث عن وزارة⁽¹⁾ و صلاحيات ثابتة
و مستقرة، و لا شك أن هذه التغيرات المفاجئة و الغير مبررة لها آثار سيئة على كامل القطاع
بصفة عامة و على الحماية بصفة خاصة ، و حتى نوضح ذلك نتعرض إلى تطور
الوزارة المكلفة بالغابات (أ) ثم مجالات تدخلها (ب)

أ - التطور التاريخي للوزارة المكلفة بالغابات : المسار الطويل و الشاق
بالفعل لم تكن الوزارة المكلفة بالغابات مؤسسة ثابتة بمهام و هياكل مستقرة قد يكون
السبب في ذلك هو نقص التجربة و الخبرة بخصوص السياسة الغابية كما قد يكون ناتجا عن
عدم إهتمام السلطة السياسية بالقطاع الغابي في مجمله لضعف مردوده الإقتصادي ،
و على كل، فإن دراسة التطور التاريخي لهذه الوزارة يمر عبر مرحلتين : مرحلة ما قبل
صدور قانون الغابات سنة 1984 (أولا) ثم مرحلة ما بعد صدور هذا القانون (ثانيا) .

أولا _ مرحلة ما قبل صدور قانون 84 . 12 : الوزارة المكلفة بالغابات من إختصاص
وزارة الفلاحة (1963 - 1984)

بعد تمديد سريان قانون الغابات الإستعماري المؤرخ في 21 فبراير 1903 و ابتداءً
من سنة 1963 صدرت عدة نصوص تتعلق بالهياكل الغابية و صلاحياتها ضمن إختصاص
وزارة الفلاحة لكنها من حيث التمثيل لم تكن واحدة ثابتة من البداية ، فمن الهياكل ما كان
ضمن الإختصاصات المباشرة لوزير الفلاحة (1) و الأخر ضمن الإختصاصات الغير
مباشرة لهذا الوزير (2) .

(1) كانت إدارة المياه و الغابات في فرنسا عند إصلاحها من طرف كولبار (COLBERT) سنة 1669 تحت وصاية
وزارة المالية و لم تتغير هذه الوصاية إلا سنة 1877 و هي إلى غاية يومنا هذا تحت وصاية وزارة الفلاحة ، فيستدل ذلك
على مدى قدم وثبات الوزارة المكلفة بالغابات و هذه عوامل ملائمة جدا لإكتساب التقاليد الراسخة .

1_ الغابات ضمن الإختصاصات المباشرة لوزير الفلاحة (1963 — 1979)

لقد كانت الغابات في الفترة ما بين سنة 1963 إلى غاية 1979 ضمن الإختصاصات المباشرة لوزير الفلاحة ، يتسع تمثيلها و مهامها طبقا للنصوص التنظيمية التي تناولها ، فكانت عبارة عن مصلحة ضمن مديرية التنمية الريفية تحت تسمية مصلحة الغابات و صيانة الأراضي⁽¹⁾ (Service des forêts de défense et réstauration des sols) ، تتحول بعده إلى مديرية الغابات و صيانة الأراضي⁽²⁾ (Direction des forêts réstauration des sols) لتعود بعد ذلك إلى مجرد مصلحة بمديرية التنمية الريفية تحت تسمية مصلحة الغابات مكافحة و صيانة الأراضي⁽³⁾ (Service des forêts de défense et réstauration des sols) لتعود من جديد مديرية الغابات و صيانة الأراضي⁽⁴⁾ إلى جانب سبعة (7) مديريات ضمن الوزارة ، ثم يتوسع التمثيل الغابي ضمن وزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي ليضم مديرية الغابات و حماية الأراضي وإستصلاحها بالإضافة إلى مفتشية الغابات و حماية الأراضي وإستصلاحها⁽⁵⁾ (Direction des forêts, restauration des sols et de la mise en valeur) ، وهذا ما وسع من صلاحيات الوزارة في مجال الغابات فهي تهتم بمجال الغابات ، حماية الأراضي ، إستصلاح الأراضي و المياه و قد بقيت هذه الصلاحيات إلى غاية سنة 1979 حيث طرأ تغيير ملحوظ على الوزارة المكلفة بالغابات و صلاحياتها لتصبح ضمن الإختصاصات الغير مباشرة لوزير الفلاحة .

(1) أنظر المرسوم رقم 63 . 89 المؤرخ في 18 مارس 1963 يتضمن تنظيم وزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي (ج . ر رقم 15) .

(2) أنظر المرسوم رقم 65 . 152 المؤرخ في 1 جوان 1965 المتضمن تنظيم وزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي (ج . ر رقم 48) .

(3) أنظر المرسوم رقم 65 . 202 المؤرخ في 11 أوت 1965 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي (ج . ر رقم 71) .

(4) أنظر المرسوم رقم 65 . 234 المؤرخ في 22 سبتمبر 1965 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي (ج . ر رقم 80) .

(5) أنظر المرسوم رقم 69 . 36 المؤرخ في 25 مارس 1969 يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي (ج . ر رقم 27) .

2_ الغابات ضمن الإختصاصات الغير مباشرة لوزارة الفلاحة (1979 — 1984)

بالفعل فقد طرأ تغييرا ملحوظا على الوزارة المكلفة بالغابات من حيث الهياكل و من حيث الصلاحيات ، فبعد أن كانت مجرد مديرية بوزارة الفلاحة أصبحت هيكل إداري معتبر تتعاون مع هذه الأخيرة عن طريق الإستشارة ، حيث أخذت تسمية كتابة الدولة للغابات و التشجير (Secretariat d' Etat aux forêts et aux Reboisements) لها صلاحيات واسعة و هي بالفعل مكلفة بوضع السياسة الوطنية للغابات و تتكفل بترقية و مراقبة، تطور و حماية الثروة الغابية و محاربة الانجراف والتصحر ، تقترح التنظيم المتعلق بالقطاع ، تحمي و تكافح الحرائق ، تحدد الوسائل الضرورية لتقييم منتجات الثروة المرتبطة بالقطاع و تراقب تنفيذها كما أوكل لهذه الكتابة مهمة ترقية ، تنشيط و مراقبة جمعيات حماية الطبيعة و تطبيق إتفاقيات الدولية في المجال المخصص لها فهي على العموم صلاحيات واسعة تشمل معظم إنشغالات الغابة و على رأسها التشجير⁽¹⁾ ، و بخصوص التنظيم فإنها شملت (6) ستة مديريات⁽²⁾ و هذا من دون شك يدل على إهتمام الدولة بالغابات و التشجير في تلك الفترة .

بعد فترة قصيرة تتغير تسمية هذه الكتابة و تصبح كتابة الدولة للغابات و إستصلاح الأراضي⁽³⁾ (Secretariat d' Etat aux forêts et à la mise en valeur) تبقى محافظة على نفس التنظيم⁽⁴⁾ و نفس المهام عموما مع إضافة صلاحية حماية الطبيعة وإستخدامها في الرفاهية الجماعية ، و لقد إستمرت الوزارة المكلفة بالغابات على هذا النحو إلى غاية سنة 1984 حيث صدرت قبل تلك الفترة عدة نصوص قانونية تم القطاع و على رأسها قانون 83 . 03 المتعلق بحماية البيئة ، القانون رقم 82 . 10 المتعلق بالصيد ثم النصوص التنظيمية الخاصة بالحظائر الوطنية و أخيرا صدور قانون 84 . 12 المتضمن النظام العام للغابات ، فماذا حصل بعد ذلك ؟

(1) أنظر المرسوم رقم 263.79 المؤرخ في 22/12/1979 المحدد لصلاحيات كاتب الدولة للغابات و التشجير (ج.ر. رقم 52).

(2) أنظر المرسوم رقم 79 . 264 المؤرخ في 22 ديسمبر 1979 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير (ج . ر رقم 52) .

(3) أنظر المرسوم رقم 81 . 49 المؤرخ في 21 مارس 1981 المحدد لصلاحيات كاتب الدولة للغابات و إستصلاح الأراضي (ج . ر رقم 12)

(4) لم يبلغ المرسوم رقم 79 . 264 المؤرخ في 22 ديسمبر 1979 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير .

ثانياً - مرحلة ما بعد صدور قانون 84 . 12 : البحث عن الاستقرار

انتقلت الوزارة المكلفة بالغابات من وزارة الفلاحة إلى وزارة الري والغابات والبيئة تحت إشراف نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات⁽¹⁾ (Le vice ministre des forêts et de l'environnement) ، و السياسة الغابية مفصولة عن الفلاحة فهي مدججة ضمن سياسة المياه والبيئة وهو توجه جديد بإهتمام وإنشغال مخالفين ، و تم إعادة النظر في التنظيم الإداري لهذه الوزارة⁽²⁾ طبقاً للسياسة الجديدة التي باشرتها الدولة سنة 1984 .

لم يُعمّر هذا التنظيم طويلاً حتى عادت الوزارة المكلفة بالغابات ضمن اختصاص الوزير المكلف بالفلاحة⁽³⁾ و طرأ على التنظيم المركزي عدة تغييرات فبعد أن كانت الغابات من إنشغال نائب الوزير أصبحت مجرد مديرية للغابات والمناطق الطبيعية⁽⁴⁾ (Direction des forêts et des regions naturelles) ليتقلص دورها ومجالات تدخلها ، و كان ذلك في سنة 1990 ، في نفس السنة تم إنشاء الوكالة الوطنية للغابات (L'Agence nationale des forêts) وهي مؤسسة ذات طابع إداري موضوعة تحت وصاية وزير الفلاحة لها تنظيم مركزي وغير مركزي تتمتع ببعض الاستقلالية ضمن المهام التي أوكلت لها وهي صلاحيات واسعة بمجال الغابات⁽⁵⁾ ، مزودة بصلاحيات السلطة العامة⁽⁶⁾ .

بالرجوع إلى النصوص والمنطق فإن مديرية الغابات والمناطق الطبيعية تبقى قائمة ضمن خضم وزارة الفلاحة وهي المفوضة لوضع وتطبيق السياسة الغابية ، لكن في الواقع لم يتم ذلك

(1) أنظر المرسوم رقم 84 . 126 المؤرخ في 19 مسابو 1984 بمحدد صلاحيات وزير الري والغابات والبيئة و صلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات (ج . ر رقم 2) .

(2) أنظر المرسوم رقم 85 . 131 مؤرخ في 21 مايو 1985 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في الوزارة الري والبيئة الغابات .

(3) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 المؤرخ في 01 جانفي 1990 بمحدد صلاحيات وزير الفلاحة (ج . ر رقم 2) .

(4) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 90 . 13 المؤرخ في 01 جانفي 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة (ج . ر رقم 2) .

(5) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للغابات (ج . ر رقم 18) .

(6) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91 . 59 المؤرخ في 23 فبراير 1991 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 المتعلق بإنشاء الوكالة الوطنية للغابات (ج . ر - رقم 09) لاسيما المادة 4 منه .

بل تحولت كل الوسائل إلى الوكالة⁽¹⁾ ، كما تم إحداث الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة الموضوعة تحت وصاية نفس الوزارة ، و بدوره لم يعمر هذا التنظيم طويلا ليتم إلغائه و إنشاء المديرية العامة للغابات⁽²⁾ (la direction générale des forêts) و هو التنظيم الساري حاليا و الموضوع تحت وصاية وزارة الفلاحة .

من خلال هذا التطور يتضح أن الوزارة المكلفة بالغابات و الهياكل التابعة لها لم تعرف الإستقرار ، يتسع و يضيق دورها دون مبرر لذلك ، كما يلاحظ أن الفترة التي عرفت فيها الغابات شبه إستقرار من حيث الهياكل و المهام هي الفترة الممتدة من 1979 إلى 1984 فكانت بالفعل فترة اليقظة الكبرى و التي ترجمت بصدور قوانين هامة التي لا زالت سارية إلى يومنا هذا .

ب _ مجالات تدخل الوزارة المكلفة بالغابات

يتضح من خلال التعرض للتطور الذي عرفته الوزارة المكلفة بالغابات أن الهياكل والتسميات و المهام لم تكن كلها ثابتة و بالتالي فإن السياسة الغاية هي بدورها لم تكن واضحة المعالم و بهذا الصدد يمكن التعرض إلى مجالات تدخل الوزارة المكلفة بالغابات من خلال الإستمرار في تطبيق السياسة الغاية الإستعمارية بهياكل وطنية (أولا) ثم مجالات التدخل في إطار قانون 84 . 12 (ثانيا) و أخيرا عرض بعض الصلاحيات الهامة لتلك الوزارة ضمن السياسة الغاية الحالية (ثالثا)

أولا _ تطبيق السياسة الغاية الإستعمارية بإدارة وطنية

كما تم بيانه سابقا فإن الإدارة الغاية بإشراف وزارة الفلاحة قد شرعت في تطبيق التشريع الغابي الإستعماري لسنة 1903 إلا ما تعارض و السيادة الوطنية حيث كانت مجالات

(1) المرسوم التنفيذي رقم 91 . 59 المعدل و المسم للرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 تدارك هذا الخلل و فصل بين طرفين ، الأول مع بقاء مديرية للغابات على مستوى وزارة الفلاحة تضطلع بمهام وضع السياسة الغاية إلى حساب صلاحية السلطة العامة و الوكالة هي أداة للأشغال على شاكلة الديوان الوطني للغابات الفرنسي ONF ، و الثاني هو إلغاء هذه المديرية ثم تفويض جميع صلاحياتها إلى الوكالة الوطنية للغابات ليتم تطبيق الطرح الثاني .

(2) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 95 . 200 المؤرخ في 25 جويلية 1995 المتضمن التنظيم المركزي لوزارة الفلاحة (ج . رقم 42) .

تدخلاتها محصورة فيما يسمح به القانون من تسيير للثروة الغابية التابعة للجماعات العمومية و على رأسها الدولة ، فكانت الإدارة يومها غير قادرة على مواجهة كل أعباء هذا التسيير للنقص الفادح في الإطارات والوسائل المالية لأن السنوات الأولى للإستقلال كانت جد عسيرة وصعبة ، لكن بحلول العقد الثاني بدأ الإنفراج حيث تم إحداث بعض المؤسسات الغابية الهامة و تتمثل في إنشاء الديوان الوطني للأشغال الغابية⁽¹⁾ الذي شرع في الإهتمام بالقطاع حيث أوكلت إليه مجموعة من المهام بما في ذلك التكوين فكان متعدد الخدمات و له تمثيل على المستوى المحلي ، كما أحدثت مؤسسات للتكوين ، الدراسات، البحث العلمي ابتداء من سنة 1970 ، و كان مجال التدخل يتضمن على الخصوص تسيير الغابات بالإمكانات المتاحة و صيانة الأراضي و إستصلاحها عبر مختلف حملات التشجير و على رأسها مشروع السد الأخضر الذي يعتبر أحد المفاخر الوطنية في محاربة التصحر ، فكانت بالتأكد فترة إكمال بناء المؤسسات حتى صدور قانون الغابات سنة 1984 لتتغير بعض مجالات تدخل وزارة الغابات، ترى فما هي ؟

ثانيا _ مجالات تدخل وزارة الغابات ضمن قانون 84 . 12

بعد إكمال بناء المؤسسات صدر قانون 84 . 12 كان القانون الإطار للغابات شاملا مجالات عديدة و هي طبقا للمادة الأولى منه حماية ، تنمية و توسيع و إستغلال الغابات والأراضي ذات الطابع الغابي و الحفاظ على الأراضي و محاربة الإنجراف ، الحث على التشجير و إعتبره عمل ذو منفعة عامة ، مقاومة التصحر ، حماية الغابات من الحرائق و الأمراض وإنشاء الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية ، كما حث القانون على إعداد الجرد⁽²⁾ و المسح⁽³⁾ الغابيين ، لقد أعتبر هذا القانون أداة قوية للحماية و تثمين الثروة الغابية و قد سد فراغا تشريعا كبيرا على حد تصريح الوزير المكلف بالقطاع كما إعتبره كذلك الأداة القانونية

(1) أنظر الأمر رقم 71 . 21 المؤرخ في 9 أفريل 1971 المتضمن إحداث الديوان الوطني لأشغال الغابات (ج . ر . رقم 32).

(2) أنظر المادة 39 من قانون 84 . 12 .

(3) أنظر المادة 40 من قانون 84 . 12 .

التي تتكفل فعلا بالثروة الغابية⁽¹⁾، ففي المرحلة الممتدة ما بين 1984 و 1996 تم سد الفراغ القانوني في مجال الغابات و المجالات التي لها علاقة به كالأماك ، البيئة و المياه ، غير أن السياسة الغابية بقيت غامضة فكانت المؤسسات الغابية تطبق القوانين دون برامج و مشاريع و إستراتيجية بعيدة المدى ، و هذا ما لم يكن في صالح الحماية و إستمرت الغابات في التدهور.

ثالثا _ مجالات تدخل وزارة الغابات ضمن السياسة الغابية لسنة 1996

يمكن القول أن السياسة الغابية الجزائرية لم تتضح إلا سنة 1996 إلا بصدور وثيقة من وزارة الفلاحة و الصيد البحري تحت عنوان السياسة الغابية و حماية الطبيعة بالجزائر⁽²⁾ ، و قد تضمنت هذه الوثيقة توجيهات عامة عن قطاع الغابات و حماية الطبيعة شاملة ميادين عديدة ، فيما يتعلق بالحماية فقد تم التركيز على الحماية من الحرائق ، الرعي و التعرية و على العموم فإن السياسة الغابية قد أعادت و ركزت على الكثير من أحكام قانون 84 . 12 ،

لا نستطيع أن نقيم بدقة نتائج هذه السياسة لغياب المعطيات العلمية الموضوعية في هذا المجال ، لكن و بخصوص الحماية فإن الغابات الجزائرية لا زالت عرضة للنهب و الإتلاف و يجب أن نقر بذلك و نتدارك الموقف ، غير أنه و بالمقابل فإننا نشهد و منذ سنة 1995 نوعا من الإستقرار في إدارة الغابات بعد إنشاء المديرية العامة للغابات ، فما هو تنظيمها و ما هو دورها ؟ و هل هي إدارة فعالة لحماية الثروة الغابية ؟

الفرع الثاني: المديرية العامة للغابات إدارة متخصصة ، مستقلة وظيفياً بصلاحيات غامضة إن المديرية العامة للغابات هي التنظيم الساري حالياً حيث تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95 . 200 المؤرخ في 25 جويلية 1995 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 493.92 المؤرخ في 28 ديسمبر 1992 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الفلاحة و يعد ذلك قمة التطور الذي وصلت إليه الإدارة المركزية للغابات .

(1) Journal El Moudjahid ; " le projet de loi relatif au regime general des forêts adopte du 11- 12 Mai 1984 .

(2) BROCHURE " Politique forestière et protection de la nature en Algérie " Ministère de l'agriculture et de la pêche - Avril 1996 .

إن المديرية العامة للغابات هي إدارة متخصصة تتمتع باستقلالية وظيفية (Autonomie fonctionnelle) في التسيير و موضوعة تحت وصاية وزارة الفلاحة ، فما هو دورها في مجال حماية الغابات ؟ حتى نبين ذلك يجب التطرق إلى تنظيم هذه الإدارة (أ) و الصلاحيات الموكلة إليها (ب) و الوسائل التي تتوفر عليها (ج) لبلوغ أهداف الحماية .

أ - تنظيم و سير المديرية العامة للغابات : الإستفادة من تجارب الماضي في إستقرار الهياكل
 لقد تم تنظيم المديرية العامة للغابات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95 . 201 المؤرخ في 25 جويلية 1995 و هي تحتوي على 5 مديريات⁽¹⁾ بالإضافة إلى هياكل أخرى ضمن الهيكل التنظيمي ، يرأس المديرية العامة للغابات مدير عام يعين بمرسوم رئاسي يساعده مديران ، الأول مكلف بالإعلام و التقنين و المنازعات و الثاني مكلف بالتعاون الدولي ، كما تحتوي هذه المديرية العامة على مفتشية عامة للغابات موضوعة تحت إشراف المدير العام و التي تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96 . 468 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996 يرأسها مفتش عام يساعده في أداء مهامه أربعة مفتشين .

(1) تتمثل المديريات طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 95 . 201 فيما يلي :

- 1 - مديرية إصلاح الأراضي و مكافحة التصحر و تحتوي على :
 - المديرية الفرعية للتشجير و المشاتل . - المديرية الفرعية للمحافظة على التربة و إستصلاح الأراضي .
 - المديرية الفرعية لمكافحة التصحر .
- 2 - مديرية تسيير الثروة الغابية و تحتوي على :
 - المديرية الفرعية للنهضة . - المديرية الفرعية للحرد و الملكية الغابية . - المديرية الفرعية للتسيير و الشرطة الغابية .
- 3 - مديرية التخطيط و تحتوي على :
 - المديرية الفرعية للدراسات و التخطيط . - المديرية الفرعية للوثائق و الأرشيف و الإحصائيات .
 - المديرية الفرعية لضبط المقاييس .
- 4 - مديرية حماية النباتات و الحيوانات و تحتوي على :
 - المديرية الفرعية للحظائر و المجموعات النباتية الطبيعية . - المديرية الفرعية للصيد و الأنشطة الصيدية .
 - المديرية الفرعية لحماية الثروة الغابية .
- 5 - مديرية الإدارة و الوسائل و تحتوي على :
 - المديرية الفرعية للموارد البشرية و التكوين . - المديرية الفرعية للوسائل .
 - المديرية الفرعية للمحاسبة و الميزانية .

إن التنظيم الحالي يشبه إلى حد بعيد ذلك التنظيم الذي بقي لدى كتابة الدولة للغابات و إستصلاح الأراضي والذي نص عليه المرسوم رقم 79.264 المؤرخ في 22 ديسمبر 1979⁽¹⁾ حيث بقي ساري المفعول إلى غاية سنة 1984 إننا بالتأكيد نجد بقاء هذا التنظيم لأنسه أثبت جدارته و هو أقرب إلى مهام قطاع الغابات و حماية الطبيعة ، فلماذا نخسر قرابة (10) عشرة سنوات لنعود لنفس التنظيم ؟ هذا معناه أنها كانت تجارب ناجحة و الواقع قد أثبت ذلك فمن حيث التنظيم يمكن القول أن المديرية العامة قد حققت نوعاً من الإستقرار في الهياكل، وهذا بكل تأكيد يكون في صالح حماية الغابات ، إذا ما قامت هذه الهياكل بالدور المخول لها و الوسائل و الإمكانيات المتاحة لديها ، لكن هل هذا الإستقرار في الهياكل صاحبه إستقرار في الصلاحيات ؟

ب _ صلاحيات المديرية العامة للغابات : التشتت بين نصوص تنظيمية مختلفة على الرغم من الإستقرار في الهياكل و وجود الإطار التشريعي و التنظيمي لبعض مجالات الغابات و كذا ظهور معالم السياسة الغابية سنة 1996 إلا أن صلاحيات المديرية العامة بقيت غامضة و هي مشتتة بين نصوص تنظيمية متنوعة منها الحديث⁽²⁾ (أولاً) ومنها النصوص السابقة (ثانياً) .

أولاً - ضمن النصوص التنظيمية الحديثة

نقصد بالنصوص التنظيمية الحديثة هي تلك التي أنشأت المديرية العامة للغابات و مختلف تنظيماتها ، حيث إن المرسوم التنفيذي رقم 95 . 200 إكتفى بإنشاء المديرية العامة للغابات ضمن التنظيم المركزي لوزارة الفلاحة ، و المرسوم التنفيذي رقم 95 . 201 تضمن التنظيم الداخلي للمديرية العامة للغابات ، فلم ينص على صلاحيات هذه المديرية العامة وركز

(1) طبقاً للمادة الثانية من المرسوم رقم 79 . 264 المؤرخ في 22 ديسمبر 1979 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير (ج . ر رقم 52) فإنها تتضمن (6) سنة مديريات و هي : 1 - مديرية التهيئة و تسيير الثروة الغابية
2 - مديرية التشجير و مكافحة الإنجراف . 3 - مديرية حماية الثروة الغابية .

4 - مديرية تنسيق الدراسات و الأبحاث . 5 = مديرية التجهيز و الوسائل . 6 = مديرية الإدارة العامة .

(2) المنطق يستدعي أن نبدأ بالنصوص القديمة ثم نأتي إلى النصوص الحديثة ، لكن منطق بحثنا هذا يستدعي العكس حتى نتبين أن النصوص الحديثة لم تتضمن كل صلاحيات المديرية العامة للغابات مما يتطلب الرجوع إلى النصوص السابقة .

في متن النص على المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 المؤرخ في 15 أفريل المعدل و المتمم و المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للغابات مؤكدا بأن هذا النص الأخير يبقى ساريا بالإستثناء ما يتعارض مع النص الجديد⁽¹⁾ ، كما أن المرسومين التنفيذيين رقم 95 . 200 و 95 . 201 ذكرا في حيثياتهما المرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 المؤرخ في 1 جانفي 1990 المحدد لصلاحيات وزير الفلاحة و لم يلغيا أحكام هذا النص الأخير مما يعني أنه بقي ساري المفعول .

بخصوص المرسوم التنفيذي رقم 96 . 468 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996 المتضمن إحداث المفتشية العامة للغابات⁽²⁾ فإنه تضمن بعض صلاحيات هذه الأخيرة و التي تعتبر من صلاحيات المديرية العامة للغابات لأنها تابعة هيكليا لها حيث نذكر منها :

— تتأكد من السير العادي و المنظم للهيكل و المؤسسات و الهيئات العمومية التابعة لقطاع الغابات .

— تسهر على حفظ الموارد و الوسائل التي يتوفر عليها قطاع الغابات و تلك التي توضع تحت تصرفه و على إستعمالها إستعمالا رشيدا .

— تتأكد من تنفيذ القرارات و التوجيهات التي تحددها الإدارة المركزية للغابات و متابعتها .

— تقوم دوريا بنشاطات في الهياكل الغير مركزية للغابات و الهيئات الموضوعة تحت الوصاية .

— تقترح كل إجراء من شأنه أن يحسن أو يعزز عمل الهياكل التابعة للقطاع فيما يتعلق بتسيير الغابات .

و حتى تقوم هذه المفتشية العامة بالمهام الموكلة لها فإنها تتوفر على الآليات المتمثلة في المراقبة ، التحقيقات و إعداد التقارير ، إنها صلاحيات واضحة و دقيقة و كلها تصب في ميدان حماية الغابات ، فيكون من الأفيد أن تكون صلاحيات مديرية الغابات جلية و واضحة مثل صلاحيات المفتشية العامة التابعة لها ، ترى ما هي الصلاحيات التي تعود إلى المديرية العامة للغابات ضمن النصوص السابقة ؟

(1) أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 95 . 201 .

(2) أنظر المراد من 2 إلى 6 من المرسوم التنفيذي رقم 96 . 468 .

ثانياً _ صلاحيات المديرية العامة للغابات ضمن النصوص السابقة

نقصد بالنصوص السابقة هي تلك النصوص التنظيمية التي صدرت قبل إنشاء المديرية العامة للغابات والتي في الوقت نفسه تضمنت بعض الصلاحيات التي تعود إلى المديرية العامة للغابات ، فكيف يتم ذلك ؟

نبدأ بالمرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 المؤرخ في 1 جانفي 1990 الذي حدد صلاحيات

وزارة الفلاحة و نص على بعض الصلاحيات في مجال الغابات نذكر منها :

— يقترح وزير الفلاحة في إطار السياسة العامة للحكومة و برنامج عملها عناصر السياسة الوطنية في ميادين الفلاحة و الغابات⁽¹⁾.

— يمارس وزير الفلاحة صلاحياته بخصوص الأعمال المرتبطة بتهيئة الأملاك الوطنية الغابية و إستغلالها و لحماية النباتات و الحيوانات⁽²⁾.

— يعد وزير الفلاحة القوانين و التنظيمات الخاصة بإستغلال الأملاك العنقارية والغابية⁽³⁾ وإستعمال المساحات السهبية و الغابية .

— يشجع وزير الفلاحة على تنمية النشاطات بتطوير سياسة التكامل بين الغابة و تربية المواشي و الفلاحة عند إستعمال المساحات⁽⁴⁾ .

فهي صلاحيات مفوضة إلى المديرية العامة للغابات دون غيرها ما دامت هذه الأخيرة واقعة تحت وصاية وزير الفلاحة .

أما النص الثاني فهو المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق

بإنشاء الوكالة الوطنية للغابات ، يتضمن هذا النص مجموعة من الصلاحيات كانت في الأصل للوكالة و ما دام النص لم يبلغ ثنائيا فإننا نعتقد أن الصلاحيات التي إحتواها تعود إلى المديرية العامة للغابات حيث نذكر منها :

(1) أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 .

(2) أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 .

(3) أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 .

(4) أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 12 .

طبقا للقانون رقم 84 . 12 هناك صلاحيات حماية و إدارة الممتلكات الغاية الوطنية مع الإستطاعة في تفويض للغير ببعض الصلاحيات مقابل دفتر الشروط و كذا تـمـيـن الأراضـي ذات الطابع الغايي و مكافحة الإنجراف و التصحر⁽¹⁾.

— إتخاذ كل التدابير لضمان ديمومة الثروة الغابية و التصدي لكل مساس أو تدهور⁽²⁾.

— تهيئة و تسيير و إستغلال الغابات و ضمنه إنجاز الجرد و المسح الغايين و الحث على الدراسات و التهيئة⁽³⁾.

و بخصوص المحافظة و تـمـيـن الأراضـي هناك صلاحية إعداد برامج التشجير و المشاركة بالتنسيق مع المؤسسات المعنية في مكافحة الإنجراف و التصحر بالإضافة إلى المشاركة بالفلاحة الجبلية⁽⁴⁾.

— ترقية النشاطات لصالح السكان المجاورين للغابات بالإتفاق مع الجماعات المحلية لتطوير النشاطات المنتجة التي تهدف إلى إستقرار هؤلاء السكان⁽⁵⁾.

— و أخيرا ترقية النشاطات بإتجاه إستغلال الوسط دون الإضرار بالثروة الغابية⁽⁶⁾.

النص الثالث هو المرسوم التنفيذي رقم 91 . 59 المؤرخ في 23 فبراير 1991 المعدل و المنتم للمرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 المتضمن إحداث الوكالة الوطنية للغابات (ج.ر- رقم 09) حيث نص على بعض الصلاحيات الهامة التي تتلخص أهمها في :

— تتولى الوكالة مهمة إدارة قطاع الغابات ، و في هذا الإطار تنفذ سياسة الحكومة في ميدان تنمية قطاع الغابات و ترقيته ، تزود من أجل أداء مهمتها بصلاحيات القوة العمومية و تستفيد من إختصاصات الشرطة الغابية⁽⁷⁾.

(1) أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 .

(2) أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 .

(3) أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 .

(4) أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 .

(5) أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 .

(6) أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90 . 114 .

(7) أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91 . 59 .

— تدير الأملاك الغابية و تحميها ، تنمي المساحات الحلقائية ، تستصلح الأراضي ذات الوجه الغابي و تحارب الإنجراف و التصحر و تطور أشكال من التنظيم اللازمة لإشراك السكان الجاورين في حماية الغابات و تنميتها⁽¹⁾.

هذه مجموعة من الصلاحيات الهامة التي تعود إلى المديرية و هي أصلا كانت للوكالة الوطنية للغابات و التي تعود حاليا إلى المديرية العامة للغابات.

يلاحظ عبر سرد الصلاحيات ضمن النصوص التنظيمية الحديثة و السابقة غياب ل الصلاحيات المتعلقة بحماية الطبيعة رغم وجودها كل فتم بهذا الجانب من جهة ضعف إلى وثيقة السياسة الغابية التي تجعل حماية الطبيعة جزءا هاما منها ، تضطلع بهذه الصلاحيات الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة التي ستتطرق لها لاحقا .

من المؤكد أن البحث عن الصلاحيات الهامة لأدارة هامة كالمديرية العامة للغابات عبر نصوص مبعثرة⁽²⁾ يجعل من هذه العملية مهمة شاقة يكتنفها الكثير من الفراغات و كثرة التفسير المتضاربة و هذا لا يكون مرة أخرى في صالح الحماية ، أليس من الأجدر إصدار مرسوم تنفيذي تجمع فيه جميع صلاحيات هذه الإدارة بصفة شاملة ، دقيقة و نهائية حتى يزول كل شك و غموض وهذا كم نعتقد ليس بالأمر الصعب على الإطلاق .

ج — وسائل تدخل المديرية العامة للغابات

حتى تضطلع المديرية العامة للغابات بالمهام الموكلة لها خوطها القانون بعض الوسائل الهامة، فمنها ما هو عملي (أولا) و غالبيتها وسائل معطلة (ثانيا) .

(1) أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 91 . 91 . 59 .

(2) لكي نلهم جميع صلاحيات المديرية العامة للغابات يجب الإطلاع على النصوص التنظيمية التالية :

— المرسوم التنفيذي رقم 90 . 90 . 12 المؤرخ في 1 جانفي 1990 المحدد لصلاحيات وزير الفلاحة .

— المرسوم التنفيذي رقم 90 . 90 . 114 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للغابات .

— المرسوم التنفيذي رقم 91 . 91 . 59 المعدل و المتسم للمرسوم التنفيذي رقم 90 . 90 . 114

— المرسوم التنفيذي رقم 95 . 95 . 200 المؤرخ في 25 جويلية 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة الفلاحة .

— المرسوم التنفيذي رقم 95 . 95 . 201 المؤرخ في 25 جويلية 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للغابات

— المرسوم التنفيذي رقم 96 . 96 . 468 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996 المتضمن إحداث المفتشية العامة للغابات .

أولا - الوسائل العملية

كما سبق ذكره فإن المديرية العامة للغابات سهاز مستقل وظيفيا ، فهي تسيّر و تدير قلبا مع شام له و مجرد وطني ، و منه فإنما تستمع بميزانية ختابة⁽¹⁾ حيث يعتبر المدير العام الأمر بالتصرف على المستوى المركزي ، و المحافظين الولايتيين أمراء بالصرف ثانويين ، لا تتوفر الغابات على صندوق مالي وطني كما هو الشأن بالنسبة للينة⁽²⁾ ، و هنا يمكن أن نتساءل هل أسلوب الختابة العمومية يساعد على التسيير الحسن لقطاع الغابات أم هو أسلوب بطيء يجب التفكير في تطويره⁽³⁾ ؟

الرسيلة الثانية تستل في تسيير موارد بشرية مختصة ينطبق عليها قانون خاص (Statut Particulier) الصادر بالمرسوم التنفيذي رقم 91 . 255 المؤرخ في 27 جويلية 1991 (ج.ر ، رقم 36) حيث يشمل جميع أسلاك العمال التابعين لإدارة الغابات⁽⁴⁾ ، و ضمن هذه الأسلاك يستمع بعض الأعوان و الضباط بصفة الشرطة القضائية التي تسيّر عليها قواعد خاصة⁽⁵⁾ يعاب على القانون الخاص المطبق على عمال الغابات أنه قيد و حصر التوظيف

(1) ملخا للمادة 78 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 فإنه يترتب على إستغلال الغابات مداخيل ، و هسي مسروراد تشمل من طرف خزينة الدولة .

(2) أنظر قانون رقم 91 . 25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المنضم قانون المالية لسنة 1992 ، لاسيما المادة 189 منه التي شذت الصندوق الوطني للينة بحساب للتخصيص الخاص رقم 065 . 302 ، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 98 . 147 المؤرخ في 13 ماي 1998 بحدد كينيات تسيير الصندوق الوطني للينة (ج.ر - رقم 31) .

(3) حسب رأي الأستاذ كلارك (CLERC) فإن مبادرة إحداث الديوان الوطني للغابات (ONF) بفرنسا تعود إلى شابة مهندس المياد و الغابات سنة 1960 حيث أعدت دراسة تحت عنوان : هل عند فرنسا سياسة غاية ؟ (La France à t-elle une politique forestière ?) و حسب هؤلاء يجب البحث عن الحرية في التسيير لأن قواعد الختابة العمومية غير موضوعية للتشاطات التي تعطي موارد مالية لألما تتطلب في الوقت ذات مصروفات ضرورية في أوقات مناسبة ، و حسب قوله فإنهم يريدون الإفلات من قبضة وزير المالية ، راجع في :

CLERC (F) ; " La politique forestière : acteurs institutions et évolution " in Revue forestière française numero special " société et forêt " année 1980 page 355 .

(4) تتوفر إدارة الغابات على طاقم إجمالي من المستخدمين يقدر بـ 6036 عون موزعين كالتالي :

— المساب و الرظائف العليا: 1416 (23 45 %) — السلك التقني: 2610 (43 24 %)

— السلك الإداري: 702 (11 68 %) — التنفيذ و غيرهم: 1308 (21 66 %) — راجع في ذلك :

Brochure ; " Le sous -secteur des forêts - contexte général " D.G.F , Ministère de l'agriculture , année 2000

(5) راجع البحث الثان للفصل الأول من بحثنا هذا .

في فئة واحدة و لم يعتمد على التنوع بالنسبة للإختصاصات الأخرى ، فالغابات في حاجة إلى متخصصين في القانون ، الإدارة ، الإقتصاد ، علم الإجتماع وغيرهم و هذا ما نعتبره فراغا كبيرا في هذا المجال و الذي يجب أن يتداركه المشرع و رجال القطاع .

ثانيا - الوسائل المعطلة

تتوفر المديرية العامة للغابات ، لتطبيق السياسة الغابية الوطنية ، على بعض الوسائل التقنية الأخرى فمنها ما هو مستعمل ببعض الحدود (1) و منها ما هو معطل تماما (2) و منها ما هو موجودا و ضاع (3) .

1 _ الوسائل التي تعرف بعض الحدود في الإستعمال

من الوسائل التي تتوفر عليها المديرية العامة للغابات و التي تعرف بعض الحدود في الإستعمال نجد على رأسها أداة التشجير و إعادة التشجير⁽¹⁾ (Boisement et reboisement) و منه فقد شرعت البلاد منذ الإستقلال في هذه العملية و قد إعتبر مشروع السد الأخضر من المآثر والمفاخر الوطنية الذي تم بسواعد شباب الخدمة الوطنية ، كما تم تشجير مساحات أخرى عبر التراب الوطني ، غير أن النتائج لم تكن في المستوى الآمال و السرامج ، حيث إسمت هذه العملية بالظرفية و التطوع ، كان بإمكان أن تخضع لصرامة أكبر خاصة و نحن بحاجة إلى المزيد من التشجير لبلوغ التوازن الطبيعي أي نسبة 25 % لجزائر الشمال .

هناك كذلك مخططات التهئية التي تخضع لها الغابات و التي يقرها الوزير المكلف بالغابات بعد إستشارة المجموعات المحلية⁽²⁾ ، فبالنسبة للتهئية هي الأخرى من الوسائل التي يتم إستعمالها في حدود ، بمعنى أنها غير دائمة و لا تشمل كل الغابات كما هو مطلوب في القانون ، فالغابات الجزائرية بحاجة إلى تهئية حتى تكون محمية أكثر من الأمراض ، الحرائق و غيرها من الأخطار .

(1) أنظر المادة 48 من قانون 84 . 12 جاء تعبير التشجير .

(2) أنظر المادة 37 من قانون 84 . 12

2 _ الوسائل المعطلة تماماً

من الوسائل التي نص عليها القانون و لم تعرف طريقها إلى التطبيق نذكر الجرد الغابي⁽¹⁾ المنصوص عليه بالمادة 39 من قانون 84 . 12 و كذا المسح الغابي المنصوص عليه بالمادة 40 من نفس القانون ، و هما وسيلتان هامتان غير أنهما منعدمتان على أرض الواقع، و منه يمكن القول أن وزارة الفلاحة الموكل إليها تسيير الثروة الغابية لا تعرف بالتدقيق أين تبدأ هذه الملكية الغابية و أين تنتهي ، فكيف يمكن للغير أن يعرف ذلك حتى يقدم مساهمته ؟

3 _ الوسائل التي كانت موجودة و ضاعت

فعلا لقد توفرت إدارة الغابات على وسائل هامة أثبتت جدارتها لكنها لكتها و من دون أي تبرير معقول ضاعت من القطاع و نعي بذلك الديوان الوطني للأشغال الغابية الذي أحدث سنة 1971 حيث كان يتكفل بالأشغال الكبرى للغابات⁽²⁾ و هو مؤسسة متعددة الخدمات ، فقد تم حله سنة 1990⁽³⁾ ليعوض بعد ذلك بستة (06) دواوين جهوية للتنمية الغابية ، و هي تجربة لم تعمر طويلا حيث تم حلها⁽⁴⁾ و تعويضها بالشركات الزراعية الغابية للتنهية و هي شركات مساهمة⁽⁵⁾.

(1) قام مكتب الدراسات لتطوير الربيف سنة 1984 بإجراء الجرد الغابي ، غير أن معطيات هذه العملية قد تجاوزها الزمن حاليا ، فيجب تحيين كل هذه المعطيات .

(2) تم إنشاء الديوان الوطني لأشغال الغابات بموجب الأمر 71 . 21 المؤرخ في 9 أفريل و هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC)

(3) تم حل الديوان الوطني للأشغال الغابية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 . 312 المؤرخ في 13 أكتوبر 1990 (ج . ر - رقم 44) .

(4) تم حل الدواوين الجهوية للتنمية الغابية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98 . 375 المؤرخ في 28 نوفمبر 1998 .

(5) صدر القرار الوزاري المشترك بتاريخ 16 يناير 1999 الذي حول ممتلكات الدواوين الغابوية المسستة إلى شركات الزراعية الغابية للتنهية .

المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري التي كانت تتوفر عليها إدارة الغابلات هو المكتب الوطني للدراسات الغابية ⁽¹⁾ حيث كان يقوم بالدراسات للقطاع الغابي ، و بفصله تم تهيئة 900 . 000 هكتار فكان هذا المكتب ضحية إستقلالية المؤسسات ⁽²⁾.

تعد كل من تجربي الديوان الوطني للأشغال الغابية (ONTF) و المكتب الوطني للدراسات الغابية (BNEF) فرصتان ضاعتان فرط فيهما القطاع بكامله ، و منه نعتقد أن التفكير في إحداث مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري للأشغال و الدراسات في المجال الغابي أمر ضروري خاصة و نحن بالجزائر نأمل كثيرا أن نحل مشاكل هامة عن طريق الغابة مثل التشغيل ، إستقرار السكان بالأرياف إلى جانب حل مشاكل بيئية متنوعة .

و على العموم فإن الإدارة المركزية للغابات في إتجاه الإستقرار و الثبات و هي تسعى إلى التكفل بجميع الصلاحيات المخولة لها قانونا و على رأسها إمتيازات السلطة العمومية ، يبقى التفتح على القطاعات الأخرى هو من الحلول الناجعة للتكفل بقضايا القطاع ، ترى فماذا عن الأجهزة الإستشارية الغابية ؟

(1) انظر المرسوم رقم 81 . 347 المؤرخ في 12 ديسمبر 1981 المتضمن إنشاء المكتب الوطني للدراسات الغابية (ج . ر - رقم 50) .

(2) يقوم بالدراسات الغابية حاليا المكتب الوطني للدراسات الخاصة بتطوير الريف (BNEDER) إلى جانب مكاتب الدراسات التابعة للخواص .

المطلب الثاني

الأجهزة الإستشارية الغائية : التسيير الجماعي المنتظر

يعرف الأستاذ أحمد بوضياف⁽¹⁾ الهيئات الإستشارية عموماً على أنها هيئات متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبرة واسعة يبدون آراءً مؤكدة و غير ملزمة لتخفيف العبء عن الإدارة و مساعدتها ، و قد إزدهر هذا الصنف الحديث من الهياكل في الإدارات التي تتطلب مهارة و دراية و خبرة في تسيير المرافق و المشاريع الكبرى ، فهي إذا أجهزة تزود الإدارة بالرأي و المشورة سواء من الناحية القانونية أو الفنية و هي بذلك تشرك الغير و بطريقة غير مباشرة في أخذ القرار.

إن الهيئات الإستشارية الغائية في الجزائر حديثة النشأة و ليست مقتصرة على قطاع الغابات بالمفهوم الضيق لتقارب صلاحياتها و ميدان تدخلها، و هي تتمثل في أجهزة ذات تدخل عام (الفرع الأول) و المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة ذو التدخل الخاص (الفرع الثاني)

الفرع الأول : الأجهزة الإستشارية ذات التدخل العام

بحكم وظائف الغابة الهامة و المتمثلة في الوظيفة الاقتصادية و الإجتماعية و الإيكولوجية فإنه تبعاً لذلك يُعد هيئات إستشارية عامة لها بعض الصلاحيات التي تتعلق بحماية الغابات و تقصد بذلك المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي (أ) و المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة (ب) .

أ - المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي جهاز للتشاور و الحوار

تم إنشاء المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 ، و يعتبر جهازاً إستشارياً أستحدث للحوار و التشاور في الميادين الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية⁽²⁾، فماهي تدخلاته التي لها علاقة بحماية الغابات؟ (أولاً) و ما مدى نجاعتها؟ (ثانياً) .

(1) أحمد بوضياف ، " الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية " المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر 1989 صفحة 90 .

(2) أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتضمن إنشاء مجلس

وطني إقتصادي و إجتماعي (ج . ر رقم 64) .

أولا _ تدخلاته في مجال حماية الغابات ، القيام بالدراسات و تقديم التوصيات تتمثل مهام المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي على العموم في ضمان إستمرارية الحوار و التشاور بين الشركاء الإقتصاديين و الإجتماعيين كما يقوم بدراسة و تقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الإقتصادية و الثقافية ثم تقدم الإقتراحات و التوصيات و إبداء الآراء حول القضايا التي تدرج ضمن إحتصاصه⁽¹⁾.

أما الإختصاصات الخاصة فترجع إلى اللجان الدائمة التي منها لجنة التهيئة الإقليمية و البيئة⁽²⁾، حيث تقوم هذه لجنة بتحليل نتائج البرامج و آثارها على التوازنات الجهوية و فيما بينها و بتطوير اللامركزية في تحسين ظروف الحياة لدى السكان و في البيئة⁽³⁾، لا يتوقف تنظيم هذه اللجان بل يمكنه أن يشكل فرق عمل ضمن المسائل القطاعية ذات المنفعة الوطنية⁽⁴⁾.

تبلغ إلى الهيآت العليا في الدولة التوصيات و الآراء و التقارير و الدراسات التي يصادق عليها المجلس بعد إجتماع هذا الأخير في جمعية عامة⁽⁵⁾ من خلال دراسة بعض التقارير يتضح أن هذا المجلس قد أولى إهتماما بالغابات ، فالتقرير الذي قدمته لجنة التهيئة الإقليمية و البيئة سنة 1995⁽⁶⁾ أكد بأن الموارد الخاصة بالتربة في تدهور نتيجة عن الإنجراف و التعرية ، البناء الغير مراقب و التصحر المتزايد و بهذا الصدد فإن اليقظة في تفاعل البيئة و التنمية بطيئة جدا و أخذ هذه المسائل على العاتق كان محدودا بإستثناء مشكل زوال الغابات (la déforestation) التي بدأت منذ سنة 1962 ، و من توصياته الإسراع في إحداث المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة برئاسة رئيس الحكومة ، كما حث إدارة الغابات أن تباشر نشاطاتها في الميدان بمساهمة المواطنين و الإدارة المحلية و تنسيق عملها مع مصالح الري لحماية أكثر للأحواض الإختدارية (les bassins versants) .

(1) أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 .

(2) أنظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 .

(3) أنظر المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 .

(4) أنظر المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 .

(5) أنظر المادة 33 من المرسوم الرئاسي رقم 93 . 225 .

(6) Rapport ; " Environnement : Aspects juridiques et institutionnels " ، CNES - commission de l' aménagement du territoire et de l'environnement ، 29 - 30 Juillet 1995 pages 4 et 19

و ضمن تقريره لسنة 1997⁽¹⁾ تعرض إلى مختلف أسباب التدهور الغابي مركزاً على عامل التصحر منها في الوقت نفسه أنه بخصوص البيئة عموماً فإن المظهر القانوني و المؤسساتي مغيب أو يأتي في المقام الثانوي بعد المظاهر و الحلول التقنية و هذا غير لائق ، كما لاحظ التقرير ضعف إستعمال السلطة العمومية و ضعف تأثير الرأي العام ، و يوصي المجلس بأن تكون البيئة منسجمة مع التهيئة العمرانية و التنمية داعياً الدولة إلى فتح المجال أمام مشاركة المواطنين بإحداث مؤسسات لذلك . كما يدعو المجلس إلى حماية الغابات بدعم نشاطات الإستصلاح لمكافحة الإنجراف و القطع الممنوع ، الحرائق و الآفة الزاحفة للتصحر ، دعم و توسيع السد الأخضر بهدف المحافظة و تطوير أراضي المراعي ، و ضمن ملف الجزائر غداً "Demain l'Algerie" أقر المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي بخصوص السياسة العقارية، أنه لا يمكن لسياسة التهيئة العمرانية أن تنجح دون سياسة عقارية مناسبة و منسجمة و التي تسجل ضمن إستراتيجية وطنية ، و حتى نحافظ و نحمي الثروة العقارية يجب إكمال النصوص القانونية بالتعاون مع الوزارات المعنية .

و ضمن سياسة البيئة يجب حل المشاكل الهيكلية للأنظمة العقارية حتى نخفض من آثار إنجراف التربة ، التصحر و زوال الغابات و هذا عبر تسيير ناجع للقطاع الفلاحي و إدخال تسيير منسجم للغابات و الأحواض الإنحدارية ، كما أوصى بضرورة حماية المساحات المحمية من حظائر وطنية و محميات طبيعية و جعلها من الأولويات .

يتبين من خلال هذه التوصيات أن المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي جد مهتم بالغابات و الدليل أنه قدم توصيات من صميم الحلول الممكنة للقطاع ، يبقى العمل بها في الميدان ، و مع ذلك يمكن القول أن الغابات لم تكن موضوع دراسة خاصة من طرف هذا المجلس .

(1) Rapport ; " l'environnement en Algerie : Etude de développement " . CNES commission de l'aménagement du territoire et de développement 28 - 29 octobre 1997 pages 66 et 68

ثانياً _ المجلس الإقتصادي و الإجتماعي جهاز بإمكانيات ضخمة و دراسات هادفة من خلال دراسة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي من حيث تركيبه⁽¹⁾، تنظيمه وصلاحياته يتضح لنا أن هذا الجهاز رغم حداثة نشأته فإنه إستطاع أن يثبت مكانته في الجهاز الإداري الجزائري عموماً نظراً للإمكانيات التي يتوفر عليها و الدراسات التي يقدمها .
ففي مجال حماية الغابات فإن المجلس كان يتطرق إلى هذا المجال ضمن السياسة الإقتصادية و البيئية و في كل مرة كان يركز على أسباب التدهور و يبدي بعض الإقتراحات و الآراء لتدارك الوضع فمن الإقتراحات ما وجد طريقه إلى التنفيذ كإنشاء المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة و هي خطوة عملاقة فيما يتعلق في حماية الطبيعة عموماً و الغابات بالخصوص ، كما أن آراءه جاءت عامة و تشمل السياسة الوطنية بكاملها بالتنسيق مع جميع القطاعات .

على العموم فإن لهذا المجلس دور هام يجب دعمه بالكفاءات العليا كما يجب توسيع التمثيل فيه إلى الجمعيات و الشخصيات المستقلة عن كل إدارة و هكذا يتسع التسيير الجماعي و منه تستفيد الغابات بدعم مؤسساتي آخر في حمايتها و المحافظة عليها و توسيعها إن أمكن .
فإذا كانت دراسات و آراء المجلس الوطني الإقتصادي ناجعة في مجال حماية الغابات ،
فماذا عن المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة ؟

(1) طبقاً للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 93 ، 225 فإن المجلس الوطني الإقتصادي يتكون من أعضاء ممثلين و مؤهلين في الميادين الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية . و يضم المجلس 180 عضواً موزعين حسب النسب الآتية :
- 50 % بعنوان القطاعات الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية .
- 25 % بعنوان الإدارات و المؤسسات الدولية .
- 25 % بعنوان الشخصيات المؤهلة المعنية بالنظر إلى تأهيلها الشخصي .

ب_ المجلس الاعلى للبيئة و التنمية المستدامة مجلس حكومة مصر للتكفل بالإنشغال البيئي
أحدث المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94 . 465
المؤرخ في 25 ديسمبر 1994 (ج . ر ، رقم 1 لسنة 1995) و هو التجربة الثانية بعد المجلس
الوطني للبيئة⁽¹⁾، فما هي مهامه؟ (أولا) و ما هو تنظيمه و عمله ؟ (ثانيا) و ما نجاعة ذلك
في مجال حماية الغابات ؟

أولا _ تتسم مهام المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة بطغيان الإنشغال البيئي
عند تحليل المهام الموكلة إلى المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة يظهر لنا جليا
طغيان الإنشغال البيئي و هو إنشغال له علاقة وطيدة بالغابات .

نشير في البداية إلى تسمية المجلس فيما يتعلق بالتنمية المستدامة و هو تعبير عرف تداوليا
واسعا بعد مؤتمر ريو سنة 1992 المعروف "بقمة الأرض" و هو يرمي إلى التوفيق بين
ضروريات التنمية و واجب حماية البيئة و هذه العملية من حتميات تسيير و حماية الغابات ،
فالمجلس مكلف⁽²⁾ : بتحديد الخيارات الوطنية الإستراتيجية الكبرى المتعلقة بحماية البيئة
و ترقية التنمية المستدامة .

_ بتقييم التطور البيئي دوريا .

_ بالتقييم الدوري لتطبيق النصوص التشريعية و القانونية المتعلقة بحماية البيئة و إتخاذ
الإجراءات الملائمة .

_ متابعة تقييم السياسة الدولية بالبيئة و حث منشآت الدولة المعنية على القيام بالدراسات
المستقبلية تساعدها في مداولاتها .

_ بإبداء الرأي في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى .

(1) تم إنشاء المجلس الوطني للبيئة بموجب المرسوم رقم 74 . 56 المؤرخ في 12 جويلية 1974 ، و هو هيئة إستشارية مكونة
من لجان مختصة تمثلت مهامها الأساسية في إقتراح المكونات الرئيسية للسياسة البيئية تقترحها على الميئات العليا في الدولة
و ذلك في إطار التهيئة العمرانية و التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و قد تم حل هذا المجلس بموجب المرسوم رقم 77 . 119
المؤرخ في 11 أوت 1977 ، فلم يعمر هذا الأخير سوى 03 سنوات فقط .
(2) أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 95 . 465 .

— بالتقييم السنوي للوضع البيئي و تقييم مدى تطبيق القرارات و تقديم هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية .

يلاحظ أن هذه المهام تصب من قريب أو من بعيد ، بصفة مباشرة و غير مباشرة في مجال حماية الغابات ، فهي مهام عامة و واسعة و هي في نفس الوقت تقنية تتطلب كفاءة عالية من القائمين على هذا المجلس ، يبقى أن نتساءل عن تكريس هذه المهام في الواقع ، فمن يجسدها ، و يضمن لها النجاح ؟

ثانياً — تنظيم و سير المجلس : إنعدام التمثيل المحلي و الجمعي

يتكون المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة الذي يرأسه رئيس الحكومة من 12 وزيراً⁽¹⁾ و ستة أشخاصاً تختار لكفاءتها و خبرتها في المجال البيئي و التنمية المستدامة⁽²⁾ و هو طبقاً لتكوينه يكاد يكون مجلس حكومة مصغر ، و نظراً لهذا التكوين فإن المجلس بحاجة إلى الهياكل تضمن له الديمومة لأن عمل البيئة ليس ظرفي كما أنها مجال لمسائل تقنية و بهذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي رقم 96 . 481 المؤرخ في 28 ديسمبر 1996 و المتضمن تنظيم و سير المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة⁽³⁾ ، بالنسبة لسير هذا المجلس فإن أمانته تقع على مصالح الوزير المكلف بالبيئة .

على العموم فإن تشكيلة المجلس يغلب عليها الطابع المركزي السياسي إلى جانب التمثيل التقني بينما هناك تغييب كلي للتمثيل المحلي و الجمعي و هذا لا يساعد على التسيير الجماعي لمشاكل البيئة التي من عناصرها الغابات ، و على هذا النحو فإن هذا المجلس الأعلى هو عبارة

(1) يتشكل المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة من الوزراء :

المكلف بالبيئة ، الدفاع الوطني ، الخارجية ، المكلف بالجماعات المحلية ، المالية ، النقل ، الفلاحة ، الصناعة ، الطاقة ، الري و الصحة العمومية و وزير التعليم العالي كما يمكنه توسيعه إلى وزراء آخرون من شأنهم تنوير المجلس في مداولاته .

(2) أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 94 . 465 .

(3) تساعد المجلس لجتين دائمتين و هما :

1 — اللجنة القانونية و الاقتصادية . 2 — اللجنة الخاصة بالنشاطات القطاعية المشتركة .

تتكونان من موظفي الإدارات المركزية و الجامعيين و الخبراء .

عن إدارة ثانية موازية للإدارات المختصة و هو بذلك بعيد عن الدور الإستشاري المخول له و لا يمكنه أن يلعب نفس دور المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي رغم أهمية تشكيلته ، فالمسألة إذا ليست كمية التمثيل بقدر ما هي نوعية التمثيل.

الفرع الثاني : المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة المجال المخصص للإستشارة الغابية
إن الهيئة الإستشارية ذات الدور الخاص في مجال السياسة العامة للغابات بشكل عام والحماية بشكل خاص هو المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة الذي يُعد حديث النشأة وهو ثاني المؤسسات الإستشارية التابع لإدارة الغابات⁽¹⁾، تم إحداث هذا المجلس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95 . 332 المؤرخ في 25 أكتوبر 1995 (ج. ر رقم 64) الذي يوضع تحت رئاسة الوزير المكلف بالغابات ، فما هو تكوينه (أ) ؟ و ما هي صلاحياته (ب) ؟

أ _ المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة ذو تمثيل إداري مركزي
تتكون تشكيلة المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة من أعضاء إداريين ممثلين عن بعض الوزارات و هي :

الوزارة : المكلفة بالبيئة ، الدفاع الوطني ، المكلف بالجماعات المحلية ، السياحة ، التربية الوطنية ، التعليم العالي ، التجهيز ، السكن ، العمل ، الصناعة ، الصناعة الصغير و المتوسطة والتخطيط ، كما يضم المجلس ممثل المدير العام للمعهد الوطني للبحث الغابي ، و ممثلين لصناعات الغابات و مستغليها تعينهما الغرفة الوطنية للتجارة ، ممثل جمعية عمال الغابات ، المدير العام للوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة ، و يشترط المرسوم التنفيذي رتبة مدير على الأقل

(1) ضمن الهيئات الإستشارية التابعة لقطاع الغابات هناك المجلس الأعلى للصيد البري الذي أحدثت بموجب المرسوم رقم 74.83 المؤرخ في 8 جانفي 1983 و الذي يرأسه الوزير المكلف بالصيد و هو حاليا وزير الفلاحة .

في الإدارة المركزية للأعضاء الذين يمثلون الوزارات⁽²⁾ ، كما يمكن للمجلس أن يستعين بأي شخص يفيد في مداولاته⁽³⁾ .

فبحكم ملكية الدولة لكل الغابات و معظم الأراضي ذات الطابع الغابي فإننا لا نجد أثراً لتمثيل الملاك الخواص في هذا المجلس ، و لا يوجد كذلك تمثيل للإدارة المحلية كما لا يوجد تمثيل للحركة الجمعوية على الإطلاق⁽¹⁾ .

فالمجلس إذا يكاد يكون إدارة موازية للمديرية العامة للغابات فلا يرجى من أشغاله النفع الكبير و لا خيرة في الرأي ما دام الأعضاء المكونين له إداريون أغلبيتهم يأتي لتسجيل الحضور دون دراية بمشاكل و قضايا القطاع ، كما أنه لا مجال للحديث عن التسيير الجماعي ما دام التمثيل يكاد يكون صوريا بدون أهداف .

ما يجب في مثل هذا المجلس هو التمثيل النوعي الديناميكي ذو المصالح المتناقضة كالجمعيات ، جماعات المصالح العلماء و الخبراء و المسيرين الغاييين القدامسى بالإضافة إلى ضرورة تمثيل الجماعات المحلية⁽²⁾ .

(2) أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 96 . 332 .

(3) أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 96 . 332 .

(1) حسب الأستاذ بكرات عبد السلام - المرجع السابق ص 52 إلى 59 فإن الهيئات الاستشارية الغابية بالمغرب تتمثل في المجلس الوطني للغابات الذي يرأسه وزير الفلاحة و المتكون من عدة وزارات بالإضافة إلى بعض المياكل المحلية . إلى جانب ذلك هناك المجالس الإقليمية (Les conseils provinciaux des forêts) المتواجدة على المستوى المحلي السدي يرأسها حاكم الجهة و المتكونة من رئيس الغرفة التجارية ممثلين عن الإدارات المركزية على المستوى الإقليمي و كذا مجلس البلديات و بعض مهندسي الغابات . راجع في ذلك :

BAKRATE (A) ; " La protection de la nature au Maroc ", Thèse 3 cyclé en droit et économie de l'environnement Université de Bordeaux 1 - 1983 pages 52 à 59 .

(2) إن الهيئات الاستشارية الغابية في فرنسا عديدة و متنوعة حسب الأستاذ لاقارد (LAGARDE) المرجع السابق ص 11 إلى 13 فإن الإدارة الاستشارية تتمثل في :

المجلس الأعلى للغابات و المنتجات الغابية : المتكون من أعضاء من البرلمان و عضو من المجلس الاقتصادي و الاجتماعي .

— عضو من مجلس الأمة — موظفين قدامى بالديوان الوطني للغابات (ONF) — ممثلين عن عدة أجهزة :

الملكبة البلدية ، الملكبة الخاصة ، مستغلي الغابات و شخصيين معينين لما يتمتعون به كفاءة في الميدان .

إن هذا المجلس عهدة مدتها 3 سنوات و يعمل عن طريق لجان و له مهام إبداء الرأي و الإقتراحات في :

وضع السياسة العامة للغابات و بخصوص مخططات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية

المجالس و اللجان المختصة و التي منها :

إن ضرورة إعادة النظر في تمثيل هذا المجلس واجبة حتى يتوسع نطاق التسيير الجماعي للغابات و يشترك فعلا هذا الجهاز في أخذ القرار المفيد لصالح تنمية الغابات و حمايتها ، ترى فما هي صلاحياته ؟

ب _ يتمتع المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة بصلاحيات واسعة و هامة
يتمتع المجلس الوطني للغابات بصلاحيات واسعة و هامة في قطاع الغابات و حماية الطبيعة و هي طبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 95 . 332⁽¹⁾ تتمثل في :
بيدي المجلس رأيه و يقترح على الخصوص ما يأتي :
_ السياسة الغابية الوطنية .

_ التدابير المطلوب إتخاذها و الوسائل المطلوبة إستعمالها لترقية تنمية المناطق الغابية أو ذات الصبغة الغابية و حمايتها .

_ تخطيطات تنمية الغابات و حماية الطبيعة و المحافظة على الأراضي المعرضة للإبحراف و التصحر و إصلاحها .

_ التشريع و التنظيم المتعلقان بالغابات و حماية الطبيعة .

_ تطوير أعمال إستغلال المنتوجات الغابية و الحلفائية و تحويلها .

كما بيدي المجلس الوطني أراءه في أي موضوع آخر يعرضه عليه الوزير المكلف بالغابات ، فالصلاحيات المخولة لهذا المجلس واضحة و كلها كهدف إلى الحماية و هي تشبه في معظمها تلك الصلاحيات المخولة للمديرية العامة للغابات ، كما تبقى هذه الصلاحيات مجرد حبر على ورق إن لم تجد من يجسدها في الميدان و من دون شك فإن التمثيل الجيد و المنطقي و المعقول هو الذي يحرك مثل هذه العمليات ، كما أن للخبرة العلمية مكانة ضمن هذا المجلس ، لأن التنظير للسياسة الغابية ليس بالأمر الهين و لا السهل فالقرار الذي يتخذ حاليا تجني

_ المجلس التوجيهي للغابة المتوسطة _ اللجان الوطنية التقنية _ اللجنة الجهوية للغابة و المنتجات الغابية .

تجمعات المصالح (Les groupements d' intérêts) و هي :

_ الخاصة بالغابات التابعة للحواص _ الخاصة بالغابات التابعة للبلديات _ مختلف المياكل المنحصصة

(1) المرسوم التنفيذي رقم 95 . 332 المسؤرخ في 25 أكتوبر 1995 يتضمن إنشاء مجلس وطني للغابات

و حماية الطبيعة (ج . ر - رقم 64)

الأجيال القادمة نتاجه ، و لذلك فالإستشارة واجبة ، و هي تسيير جماعي يجب العمل على ترسيخه في تقاليد تسيير القطاع الغابي في الجزائر كما أنه أسلوب وقائي هام و مفيد .

إن المؤسسات المكلفة بوضع القواعد و التنظير للسياسة الغابية عرفت في الماضي عدم الإستقرار و هي تسيير حاليا نحو الثبات ، مستفيدة من تحارب الماضي و مندبجة مع السياسة العامة للمجتمع ، كما أن السياسة الغابية ليست حكراً على الوزارة المكلفة بالغابات بل هي تظافر الجهود مؤسسات القطاع المعني ، المجموعات المحلية ، الجمعيات و جماعات المصالح بالإضافة إلى المهارات و الخبرات في هذا الميدان⁽¹⁾ ، عليه فمن الضروري أن تكون هذه الجهات و الهيئات ممثلة في أجهزة التقرير حتى تساهم هي الأخرى في السياسة الغابية الوطنية بكل نجاعة و فعالية .

ترى ما هي المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة و ما هو دورها في مجال حماية الغابات ؟

⁽¹⁾ حسب الأستاذ كلارك فرنسوا (CLERC) فإن السياسة الغابية من عمل الدولة يتدخل بعض الفاعلين (Les acteurs) وهم حسب النظام الفرنسي الملاك الكبار ، سلك المياه و الغابات ، البلديات ، المجاورين ، مستغلي الغابات في المجال الصناعي ، الصيادين و حماية الطبيعة (حماة الطبيعة) .

أما بالنسبة للمؤسسات فيذكر أهمها و هي :

- الديوان الوطني للغابات (Office national des forêts) (ONF)
- الصندوق الغابي الوطني (Fonds forestier national) (FFN)
- المراكز الجهوية للملكية الغابية (Centres regionaux de la propriété forestière) (CRPF)

أنظر في ذلك :

CLÉRC (F) ; " La politique forestière : acteurs institutions et évolution " , in Revue forestière française numéro special " société et forêt " année 1980 page 354 a 362 .

المبحث الثاني

المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة : غموض في تحديد قواعد الإختصاص

إلى جانب المؤسسات المكلفة بوضع القواعد و التنظير للسياسة الغابية هناك مؤسسات مكلفة بالحماية و المحافظة⁽¹⁾ على الغابات و هي موزعة على مستويين ، هناك المؤسسات الوطنية (المطلب الأول) و المؤسسات الدولية المكلفة بالتعاون الدولي (المطلب الثاني)، ترى فما دور هذه المؤسسات بخصوص حماية الغابات ؟ وما مدى إستفادة الجزائر من الدعم الدولي في هذا المجال ؟

المطلب الأول : المؤسسات الوطنية للحماية و المحافظة : التداخل في الصلاحيات

إضافة إلى المؤسسات المكلفة بالتصور في المجال الغابي هناك مؤسسات وطنية مكلفة بالحماية و المحافظة تختلف درجات تدخلها في هذا المجال طبقا للصلاحيات المخولة لها ، فمنها من ينشط في قطاع الغابات و حماية الطبيعة و منها ما ينشط في مجال حماية البيئة و هي تتوزع على مؤسسات وطنية مركزية (الفرع الأول) و مؤسسات وطنية إقليمية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : المؤسسات الوطنية المركزية

إن حماية الغابات و المحافظة عليها ليس له نفس النظرة عندما نكون بصدد حماية الطبيعة⁽²⁾ ، فالغاية الإيكولوجية هي التي تطغى على باقي الوظائف الأخرى و هذا ما يشهد في عالمنا الحاضر تطورا و توسعا وطنيا و دوليا ، فضمن المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة و التي لها إختصاص وطني و هي أجهزة ذات صلاحيات متداخلة فيما بينها كإدارات حماية البيئة و كذا حماية الطبيعة التي تهدف إلى نفس الغايات مع إدارة الغابات عموما و هذا راجع

(1) إن إصطلاحي الحماية و المحافظة اللذان يقابلهما بالفرنسية : (Protéger و Conserver) ليس لهما نفس المعنى ، و طبقا لنجد لاروس لسنة 1982 فإن المعنى كالتالي :

Protéger : mettre q n ou q ch a l'abri des dangers ou d' incidents .

Conserver : maintenir en bon état , préserver de l'altération .

الحماية هي وضع شخص أو شيء بعيد عن الأخطار و الحوادث أما المحافظة فهي إبقاء الشيء في حالة جيدة ، إبعاده عن كل تدهور .

(2) إن إختصاصات حماية الطبيعة في فرنسا تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة و هي حاليا وزارة البيئة و التنمية العمرانية .

إلى غياب قواعد تحديد الإختصاص ، نتطرق إلى تنظيمها؟ (أ) ثم إلى الصلاحيات المشتركة و إنعكاسها على حماية الغابات ؟ (ب) .

أ _ تنظيم المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة ذات الإختصاص الوطني

إن تنظيم المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة التي لها إختصاص وطني يتجلى حسب التنظيم الإداري الحكومي الحالي في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة (أولا) و المديرية العامة للبيئة (ثانيا) .

أولا _ الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

إن خلفية إحداث الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة يعود إلى إعادة الهيكلة التي طرأت على إدارة الغابات سنة 1990 حيث تكلفت هذه الأخيرة بمجال حماية الطبيعة في الوقت الذي إهتمت الوكالة الوطنية للغابات بمجال شدد و هو الغابات⁽¹⁾ .

تم إنشاء الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91 . 33 المؤرخ 09 فبراير 1991 المعدل و المتسم بالمرسوم التنفيذي رقم 98 . 352 المؤرخ في 10 فبراير 1998، و هي إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة⁽²⁾ الذي بدوره إمتداد للوكالة الوطنية لحماية البيئة⁽³⁾ . إنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري و تقني و علمي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بحماية الطبيعة و هو وزير الفلاحة حسب التنظيم الحكومي الحالي و مقرها العاصمة.

ثانيا _ المديرية العامة للبيئة

إن المديرية العامة للبيئة هي الإدارة التي هي في بحث دائم عن وزارة وصينة و يعد التعديل الحكومي الأخير خامس وزارة عرفتها هذه الإدارة⁽⁴⁾ حيث أدمجت تحت وصاية وزارة

(1) إن سياسة حماية الطبيعة في الجزائر لصيقة بالسياسة الغابية و هي من إختصاص وزير الفلاحة .

(2) تم إحداث المتحف الوطني لحفظ الطبيعة بموجب المرسوم رقم 85 . 79 المؤرخ في 23 أفريل 1985 (ج . ر رقم 18)

(3) تم إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة بموجب المرسوم رقم 83 . 457 المؤرخ في 23 جويلية 1983 (ج . ر رقم 31)

(4) إن الوزارات التي عرفتها إدارة البيئة في الفترة ما بين 1984 إلى غاية 2000 هي على النحو التالي :

1- وزارة الري و البيئة و الغابات 1984 إلى 1990 2 - وزارة البحث و التكنولوجيا 1990 إلى 1992

3- وزارة التربة الوطنية و حماية البيئة 1992 إلى 1994 4 - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة 1994-1999

5- وزارة الأشغال العمومية ، التهيئة العمرانية ، البيئة و البناء

الأشغال العمومية ، البيئة و البناء⁽¹⁾، و يعد هذا مثال واقعي عن عدم إستقرار إدارة البيئة في الجزائر و تم تنظيم المديرية العامة للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95 . 107 المؤرخ في 12 أفريل 1995 و هي تتشكل من المديريات التالية :

- مديرية الوقاية من التلوث و الأضرار .
- مديرية المحافظة على تنوع البيولوجي و المساحات الطبيعية .
- مديرية تطبيق التنظيم .
- مديرية التربة البيئية و النشاط الدولي .

يرأس المديرية العامة للبيئة مدير عام يساعده مديران للدراسات و مفتشية عامة تم إحداثها و تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96 . 59 المؤرخ في 27 جانفي 1996 ، و يمثل هذا التنظيم المركزي ، أما التنظيم الإقليمي لإدارة البيئة تمثلها مفتشية البيئة في الولاية التي تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96 . 60 المؤرخ في 27 يناير 1996 و هو النص الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 93 . 183 المؤرخ في 27 جويلية 1993 و المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة و يحدد مهامها و عملها و التي تتمثل في المفتشية الجهوية للبيئة (ج ر ، رقم 7) .

يسير هذه المفتشية الولائية مفتش يعين بمرسوم تنفيذي كما تنظم في مصالح تتراوح من مصلحتين إلى سبعة (7) مصالح ، كما أن لهذه المفتشية بعض التدخلات في مجال الحماية تتداخل مع المحافظة الولائية للغابات .

يلاحظ من خلال التطرق إلى تنظيم المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة المتمثلة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة و المديرية العامة للغابات أنهما مؤسسات لم تعرف الإستقرار و طرأت عليها تغييرات كثيرة مثلها في ذلك مثل إدارة الغابات عموما ، و عليه يمكن القول أن إدارة حماية الطبيعة هي الأخرى إدارة غير مستقرة و هذا ما له انعكاس سلبي على الغابات و الأهداف المرجوة منها ، ما هي صلاحياتها ؟ و ما هي آثار ذلك على حماية الغابات ؟

(1) أنظر المرسوم الرئاسي رقم 99 . 300 المؤرخ في 24 ديسمبر 1999 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (ج ر ، رقم 93) .

ب : الصلاحيات المشتركة و انعكاساتها على حماية الغابات

إن الأهداف التي ترمي إليها المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة المتمثلة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة و المديرية العامة للبيئة تكاد تكون واحدة ، فبالنسبة لهدف حماية الغابات هناك الصلاحيات العامة (أولا) و الصلاحيات الخاصة (ثانيا) ، فما هي ؟

أولا _ الصلاحيات العامة

تضطلع كل من الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة و المديرية العامة للبيئة ببعض الصلاحيات العامة التي تهم حماية الغابات بشكل غير مباشر و هي صلاحيات متشابهة بين الإدارتين ، نتطرق في البداية إلى الصلاحيات العامة التي تعود إلى الوكالة (1) ثم تلك التي تتعلق بالمديرية (2)

1 _ بالنسبة للوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

- إن المهام التي تتكفل بها الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة و التي ترمي بطريقة غير مباشرة و آنية إلى حماية الغابات يمكن أن نذكر منها⁽¹⁾ :
- _ تقوم الوكالة بالإنصال مع الهيئات المعنية بجرد عام للثروة النباتية و الحيوانية الوطنية و تقترح جميع التدابير اللازمة للمحافظة عليها و تنميتها و منها تكلف بأعمال الدراسات و الملاحظة و التقييم المتعلقة بالتنظيمات الإيكولوجية الطبيعية الوطنية.
- _ إنشاء بنوك خاصة بالبذور و إقتراح إتخاذ جميع التدابير من أجل المحافظة على رصيد السلالات النباتية و الوقاية من جميع أخطار التلوث الوراثي النباتي .
- _ تنظيم التظاهرات الوطنية و الدولية ذات الطابع العلمي و الثقافي التي تندرج في إطار أهدافها و المشاركة فيها.
- _ تعميم أعمال التوعية و القيام بها على مستوى المواطنين عبر نشر المطبوعات المرتبطة بعملها و تنشيط الجمعيات التي لها علاقة بأهدافها .

(1) انظر المرسوم التنفيذي رقم 91 . 33 المعدل و المنتم بالمرسوم التنفيذي رقم 98 . 352 .

— تبادل الوثائق ذات الطابع العلمي و التقني و نشرها بالتعاون مع الهيئات الوطنية أو الدولية التي لها صلة بأهدافها.

— المشاركة في التنظيمات الوطنية و الدولية المرتبطة بحماية الطبيعة و تنفيذها و تقييمها ، إن هذه المهام تصب في النهاية في مهام الحماية و المحافظة .

2 _ بالنسبة للمديرية العامة للبيئة

إن المهام العامة التي تضطلع بها المديرية العامة للبيئة تتمثل بالخصوص في :

- الوقاية من كل أشكال التلوث و الأضرار و الحفاظ على التنوع البيولوجي.
- المصادقة على دراسات مدى التأثير⁽¹⁾ و ترقية نشاطات الإعلام و التربية و التحسيس البيئي،
- إنها مهام ذات طابع وقائي و هي تشمل مجال الغابات و إنما تتداخل مع الوكالة الوطنية من جهة و المديرية العامة للغابات من جهة أخرى ،

ثانيا _ الصلاحيات الخاصة

إن الصلاحيات الخاصة للمؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة هي تلك المهام التي تتعلق مباشرة بمدف حماية الغابات ، فهي الأخرى متشابهة فيما بينها و متداخلة أحيانا مع إدارة الغابات ، فما هي الصلاحيات الخاصة للمديرية العامة للبيئة ؟ (1) ثم ما هي هذه الصلاحيات التي تخص الوكالة ؟ (2)

1 _ الصلاحيات الخاصة التي تتعلق بالمديرية العامة للبيئة

إن الصلاحيات الخاصة التي تتعلق بالمديرية العامة للغابات و التي تخص مباشرة حماية الغابات هي :

تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين الترايب التشريعية و التنظيمية التي لها صلة بحماية البيئة، تسلم الرخص و الإذن و التأشيرات في ميدان البيئة ، و تتخذ بالاتصال بالأجهزة الأخرى في الدولة التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة و مكافحتها لاسيما التلوث و الأضرار و التصحر و إنجراف التربة .

(1) هناك نص خاص متعلق بدراسة مدى التأشير و هو المرسوم التنفيذي رقم 90 . 78 المورح

في 27 فبراير 1990 (ج ر رقم 10) .

إلى جانب ذلك فإن المفتشية العامة للبيئة لها مهام خاصة و مباشرة في مجال حماية الغابات والتي تتسم بالطابع العلمي⁽¹⁾.

2 _ الصلاحيات الخاصة للوكالة في مجال حماية الغابات

ما دامت الوكالة تهدف إلى الحماية و المحافظة على الطبيعة فإن الغابات جزء هام و واسع من هذه الأخيرة حيث تظهر المهام الخاصة بالوكالة في هذا المجال في :

- إعداد جرد للمواقع التي من شأنها أن تكون مساحات محمية و إقتراح تصنيفها .
- الحرص على المحافظة على الثروة الحيوانية و النباتية و تنميتها لاسيما الأنواع المهددة أو الأيلىة إلى الإنقراض أو التي تكتسي فائدة إقتصادية أو نفعية أو علمية .
- سواء كانت صلاحيات عامة أو خاصة ، فإنه يلاحظ أن كلا الجهازين له بعض الصلاحيات المتداخلة مع إدارة الغابات و إن لهذا التداخل آثار سلبية بحيث يعطل بعض الأعمال و يعرقل مختلف الأنشطة .

إننا نعتقد أن الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة و بحكم تنظيمها و المهام المخولة لها يمكن أن تكون مصلحة ضمن إدارة الغابات ، و لا تبقى على هذا النحو لأنها عالية على إدارة الغابات و إدارة البيئة معا فمن الأجدر أن تزول كي تُجمع وسائلها في جهاز واحد ما دامت الغابات و حماية الطبيعة مجتمعتان ضمن سياسة وطنية واحدة .

-
- (1) تتجلى مهام المفتشية العامة للبيئة طبقا لنص المرسوم التنفيذي رقم 96 . 59 المؤرخ في 27 جانفي 1996 في :
- تضمين التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة و تقترح أي إجراء يرمي إلى تحسين فعاليتها و تعزيز عملها .
 - تقوم دوريا بتدابير المراقبة و التفتيش و أعمالها التي تباشر مصالح البيئة المؤهلة لهذا الغرض .
 - تقترح أي تدبير قانوني أو مادي إلى تعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة .
 - تقوم بالزيارات التوعوية و التفتيشية و الرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو على الصحة العمومية .
 - تقوم في حالة حدوث تلوث بالتحقيقات التي يكون عرضها تحديد أسباب و تقويم الأضرار و تحديد المسؤوليات .
 - تسهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار و الرقابة من حصادات التلوث التي يحتمل أن تسبب البيئة و الصحة العمومية .
 - تكلف المفتشية العامة فضلا على ذلك بكل تحقيق خاص يرتبط بميدان نشاطها يسند إليها الوزير المكلف بحماية البيئة .

الفرع الثاني : المؤسسات الوطنية الإقليمية : الصراع مع الواقع المحلي

عرف التنظيم الإقليمي الإداري الغايي هو الآخر في بعض هياكله عدم الإستقرار في التسمية و الوصاية إلا أن هذه التغييرات كانت في الإتجاه الإيجابي و هي الآن تعرف ثباتا و ترسيخا في الواقع المحلي و أنها تواجه صعوبات كثيرة مع هذا الواقع نظرا لتدخل الكثير من المؤسسات العامة و الخاصة بمختلف أنشطتها ضمن هذه الأقاليم.

فالمؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة و التي تنشط في إقليم محدد تمثل في المحافظات الولاية للغابات (أ) و الحظائر الوطنية⁽¹⁾ (ب) .

أ _ المحافظات الولاية للغابات هيكل إدارية ذات مهام تقنية ، إدارية و قضائية

إن المحافظات الولاية للغابات لم ترسخ كتنظيم إداري مستقل و قائم بذاته إلا في السنوات الأخيرة بعد أن كانت تابعة تارة إلى مصالح الفلاحة و تارة أخرى إلى مصالح الري حيث حولها القانون صلاحيات هامة في مجال الحماية و المحافظة موزعة بين المهام التقنية الإدارية و القضائية⁽²⁾ ، كما منحت لها وسائل معتبرة لتطبيقها إلا أنها تواجه بعض الصعوبات

(1) لقد تم التطرق إلى الحظائر الوطنية في الفصل الأول كوسائل قانونية للحماية النوعية للغابات و هي في الوقت نفسه إحدى الوسائل المؤسساتية الهامة في هذه الحماية .

(2) مرت الإدارة الغير مركزية للغابات بعدة مراحل في تطورها نذكر منها :

1 _ مرحلة 1962 1971 : بدأ التنظيم الإداري الغايي الولاية بأربع محافظات (الجزائر ، وهران ، قسنطينة و عنابة) ليصبح 10 محافظات عبر المناطق الشمالية .

2 _ مرحلة 1971 1984 : كانت مصالح الغابات الولاية عبارة عن مديريات فرعية ضمن مديرية الفلاحة و هي مصالح شبه مستقلة .

3 _ مرحلة 1984 1990 : كانت هذه المصالح ضمن الأقسام الولاية لتطور نشاطات الري ، الفلاحة و الغابات .

4 _ مرحلة 1990 1995 : عند إحداث الوكالة الوطنية للغابات على المستوى المركزي حولها المرسوم إحداث مصالح غير مركزية و شملت الولايات الغابية ، و قد تم إحداث 42 محافظة و العلاقة التي كانت تربطها بالوكالة هي علاقة هرمية تسلسلية .

5 _ مرحلة 1995 إلى يومنا هذا : تزايد عدد المحافظات الولاية للغابات في هذه المرحلة ليصل عدد ولايات الوطن و 48 محافظة بما في ذلك الولايات الصحراوية ، لأن مهام المحافظة الولاية لا تتوقف عند مجال الغابات فقط بل تشمل الثروة الحقلية و المحافظة على الأراضي من الإنجراف و التصحر و هي مهام لا تقتصر على ولايات الشمال .

فما هي المظاهر القانونية للحماية و المحافظة على الغابات لدى المحافظات الولاية (أولا)
و ما هي إنعكاسات ذلك على الواقع الغابي ؟ (ثانيا)

أولا _ المظاهر القانونية للحماية و المحافظة لدى المحافظات الولاية للغابات

حتى يتسنى لنا الإطلاع على المظاهر القانونية للحماية و المحافظة التي تضطلع بها
المحافظات الولاية للغابات يجدر بنا أن نتعرف عليها و على تنظيمها (1) ثم نتعرض إلى تلك
المهام ضمن النصوص القانونية(2).

1 _ المحافظات الولاية للغابات إدارات غير مركزية لها إمتدادات فرعية : الحدود الإدارية في مواجهة الحدود الغابية

لقد أحدثت المحافظات الولاية للغابات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333 المؤرخ
في 25 أكتوبر 1995 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97 . 93 المؤرخ
في 17 مارس 1997 ، فهي هيئات غير مركزية تنقسم إلى دوائر غابية ثم إلى مناطق غابية
(Circonscriptions et districts forestier) و هي تختلف من حيث العدد و التنظيم من ولاية
إلى أخرى حسب الأهمية الغابية بكل ولاية⁽¹⁾ و يسير هذه المحافظة محافظ يعين بموجب مرسوم
بناء على إقتراح الوزير المكلف بالغابات و هو عضو المجلس التنفيذي بالولاية ، يسير الوسائل
البشرية و المادية و المالية الموضوعة تحت تصرفه كما يتولى العمليات التجهيزية القطاعية التي
تتصل بميدان إختصاصه⁽²⁾.

يلاحظ أن بلادنا لا تتوفر على تنظيم جهوي إداري للغابات بالرغم من وجود جهات غابية
مختلفة من حيث المناخ و الأنواع⁽³⁾ (Les régions forestières) فالغابات الجزائرية لا يجدها التنظيم
الإداري الإقليمي و هذا ما يطرح مشكل الإختصاص عند بعض الحدود الولاية و هو مشكل
حاد و واقعي يسبب في بعض الأحيان في عدم التكفل بغابات هامة من جراء التنازع على

(1) أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333 .

(2) أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333 .

(3) توحد بالجزائر 6 ستة جهات غابية (6 régions forestières) تسقع كسلها بشمال البلاد .

الإختصاص مما يتركها عرضة للأخطار و الأمراض و هذا ليس في صالح الغابة بتاتا ، ترى فما هي مهام الحماية و المحافظة لهذه المحافظات ؟

2 _ مهام الحماية و المحافظة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333

لقد خول المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333 المحافظات الولائية للغابات صلاحيات واسعة و دقيقة و هي في مجموعها تمثل مظاهر الحماية و المحافظة و كلها تهدف إلى نفس الغاية بدرجات متباينة و منها من يتكامل مع غيره و هي تتمثل على الخصوص فيما يلي :

_ القيام بمهام تطوير الثروة الغابية و الحلقائية و إدارتها و رفع شأنها و حمايتها و تسييرها في إطار السياسة الغابية الوطنية .

_ تنفيذ البرامج و التدابير في مجال تطوير الثروة الغابية و الحلقائية و توسيعها و المحافظة على الأراضي المعرضة للإلتهاب و التصحر .

_ تنظيم و مراقبة إستغلال المنتوجات الغابية و الحلقائية و الإستعمالات الأخرى في ميدان الغابي ضمن إطار مخططات التهيئة و التسيير

_ تنظيم و متابعة و مراقبة عمليات الرقاية من حرائق الغابات و الأمراض الطفيلية و هجوماتها و مكافحة ذلك ، و هذا بالإتصال مع المصالح المعنية الأخرى .

_ السهر على تطبيق التشريع و التنظيم الساريين في الميدان الغابي و تنظيم أسلاك إدارة الغابلات في مجال الشرطة الغابية (La police forestiere) .

_ دراسة مع المصالح الخارجية المعنية الملفات المتعلقة بطلبات الرخص المنصوص عليها في التشريع و التنظيم في المجال الغابي و الحلقائي .

_ ضبط باستمرار حدود الموارد الغابية و الحلقائية و الصيدية .

_ جمع ، معالجة و نشر المعلومات المتصلة بميدان إختصاصها و إعداد الحصائل و التقارير الدورية عن تقويم أنشطتها⁽¹⁾ .

(1) أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333 .

ثانياً _ إنعكاسات مهام المحافظات على الواقع الغابي المحلي

يُبين من خلال هذه الصلاحيات أن المحافظة تطبق السياسة الغابية و لا تشارك في إعدادها كما يلاحظ تركيز كلي للصلاحيات و عدم إشراك المصالح الأخرى إلا في ميدان الرقابة و مكافحة الحرائق و الأمراض ، فهناك إنعدام كلي لإشراك السكان أو مستعملي الغابات و الجمعيات العاملة في مجال حماية الطبيعة ، و رغم ذلك فإن إدارة المحافظة قد إتسمت بالاستقرار منذ إحداثها سنة 1995 و هي تسعى إلى كسب التجارب و الخبرة في الميدان⁽¹⁾.

إن الإستقرار المؤسسي له دور هام في نجاعة النشاط و إستمراره ، فالمحافظات الولائية للغابات تسير مجال خصوصي ذو وظائف متعددة و هذا ما يجعلها واجبة التنسيق مع الإدارات و المؤسسات الأخرى بالإضافة إلى المستعملين ، و هذا في حد ذاته يشكل صعوبة في إيجاد التنسيق المطلوب و الإنسجام للقيام بدور تكاملي ، فمصالح القضاء كما رأينا تشارك المحافظة في مجال ضبط المخالفات و معاقبة مرتكبيها و هو تعاون ضروري يستدعي الإنسجام و التنسيق كما يجب التنسيق مع قوات الشرطة و الدرك في مجال الضبط القضائي إلى جانب ذلك هناك الإدارات العامة الأخرى البلدية و الولائية التي يجب التنسيق معها في مجال الوقاية والحماية من الحرائق نفس الشيء بالنسبة لمصالح الحماية المدنية ، كما للمحافظة علاقات وطيدة مع المديرات الولائية الأخرى ، كالزراعة ، النقل، البيئة ، التجهيز و الأشغال العمومية و الري، فكل هذه الإدارات لها صلاحيات و ميادين تدخل معينة يجب أن تتسجم مع إدارة الغابات ، و هي عملية ليست سهلة ، و هذا ما يفرض على المحافظة أن تفتح أكثر للتعاون مع هؤلاء المتدخلين حتى تستفيد غاباتها من حماية و محافظة ناجعتين لا تتوقفان على إدارة الغابات وحدها كما لا تتوقفان على نشاطات ظرفية بل عمل دائم و متواصل .

(1) مقارنة بالنظام الإداري الإقليمي الغابي الفرنسي حالياً فإنه يتمثل في ثلاث مستويات :

هناك المديرات الجهوية للزراعة و الغابات و هي مكلفة بتنشيط الأعمال الغابية و التنسيق مع مديرات الزراعة الولائية أضف إلى التكفل بالصلاحيات القضائية . كما نجد المديرات الولائية للزراعة و الغابات التي لها نفس الصلاحيات مع سابقتها على المستوى الولائي . الديوان الولائي للغابات هو الآخر له إدارة غير مركزية على مستوى الولايات ، و هذه المستويات مجتمعة تكون إدارة غير مركزية غابية قوية تستطيع التكفل بالمهام الغابية على مستواها .

ب _ الحظائر الوطنية : القصور في الإضطلاع بالمهام

إن الحظيرة الوطنية هي هيئة إدارية ذات طابع إداري ، و هي جهاز إداري لا مركزي مصلحي خاضع لوصاية وزير الفلاحة ، و الجزائر تتوفر حاليا على ثمانية حظائر وطنية⁽¹⁾ موزعة على شمال البلاد ، و قد تم تنظيم هذه الحظائر طبقا للمرسوم رقم 83 . 458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن القانون النموذجي للحظائر الوطنية و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 أوت 1989 المتضمن التنظيم الداخلي للحظائر الوطنية⁽²⁾ .

يلاحظ أن مجرد تنظيم داخلي لهذه الحظائر قد تأخر بحوالي خمس سنوات و هو نظام موحد على جميع الحظائر المتواجدة بالوطن على الرغم من عدم تشابهها كليًا .

إنهجا المشرع الجزائري إلى مثل هذا التنظيم الموسساتي إقتداء بالتجارب المماثلة في بلدان كثيرة أخرى ، و هو أسلوب حديث في تطور مستمر أين يظهر به أكثر فأكثر التعاون الدولي سواء بمؤسساته الرسمية أو المختصة أو عن طريق المنظمات الدولية الغير حكومية ،

(1) المراسيم التي أحدثت الحظائر الوطنية بالجزائر هي :

- مرسوم رقم 83 . 459 مؤرخ في 23 / 07 / 1983 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية بثينة الحد بولاية تيسمسيلت .
 - مرسوم رقم 83 . 460 مؤرخ في 23 / 07 / 1983 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية لجرجرة بولاية تبزي وزو .
 - مرسوم رقم 83 . 461 مؤرخ في 23 / 07 / 1983 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية للشريرة بولاية البليدة .
 - مرسوم رقم 83 . 462 مؤرخ في 23 / 07 / 1983 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية للسقالة بولاية الطارف .
 - مرسوم رقم 84 . 426 مؤرخ في 03 / 11 / 1984 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية لبلمزة بولاية باتنة .
 - مرسوم رقم 84 . 327 مؤرخ في 03 / 11 / 1984 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية لقصورايا بولاية بحاية .
 - مرسوم رقم 84 . 328 مؤرخ في 03 / 11 / 1984 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية لتازة بولاية جيجل .
 - مرسوم تنفيذي رقم 93 . 117 مؤرخ في 12 / 05 / 1993 يتعلق بإنشاء الحظيرة الوطنية لتلمسان بولاية تلمسان .
- (2) طبقا للمرسوم رقم 83 . 458 صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 أوت 1989 (ج . ر . رقم 3) المتضمن

التنظيم الداخلي للحظائر الوطنية و هو على النحو التالي :

- الأمانة العامة و تشمل : - مصلحة الميرانية . - مصلحة المستخدمين و التنظيم .
- قسم المحافظة على المواقع و ترقية مواردها الطبيعية و يشمل : - مصلحة المحافظة على المواقع . - مصلحة المحافظة على النباتات و الحيوانات .
- قسم التنسيق و التعميم و يشمل : - مصلحة الإستقبال و التوجيه و التعميم . - مصلحة التنشيط العلمي و الثقافي و الرياضي .

فالحظيرة الوطنية تضطلع بصلاحيات هامة ضمن الحماية و المحافظة و قد أحدثت أساسا لهذا الغرض ، كما تتمتع بتنظيم إقليمي خاص ، لكن تنوع الأنظمة القانونية للمواقع و الفضاءات من جهة زيادة على كثرة الضغط من جراء النشاطات الكثيرة و المتنوعة التي تمارس بداخلها تجعل هذه الحظيرة قاصرة في الإضطلاع بمهامها على أحسن وجه .

ترى فما هي صلاحيات الحظيرة في مجال حماية الغابات (أولا) و ما هي العوائق الهامة التي تواجهها (ثانيا) و كيف السبيل إلى معالجتها (ثالثا) .

أولا- صلاحيات الحظيرة الوطنية في مجال حماية الغابات تقسيم هيكلي وظيفي

ليس للحظيرة صلاحيات خاصة في مجال حماية الغابات بشكل مفرز بل هي صلاحيات عامة ضمن إطار عام حدد بعضها المرسوم المتضمن القانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية نذكر أهمها :

— تتولى المحافظة على الحيوانات و النباتات و التربة و باطن الأرض و الهواء و المياه و المناجم و المعادن و المتحجرات و بصفة عامة أي وسط طبيعي له أهمية خاصة ينبغي الحفاظ عليه .

— تحافظ على هذا الوسط و تحميه من كل التدخلات الإصطناعية و من آثار الإندثار الطبيعي التي من شأنها أن تصيب مظهره و تركيبه و تطوره⁽¹⁾ .

فإذا إقتصرتنا على هذين الصلاحيتين يتبين لنا أنهما عامتين كثيرا و شملتا المحافظة على مكونات و كائنات كثيرة ، فالمحافظة على الحيوانات تستدعي المحافظة على مواطنها و أوكارها و أغلبها متواجد بالغابات ، كما أن المحافظة على التربة و المياه مثلا تكون هي الأخرى عن طريق الغابات ، فالأوساط الطبيعية في شمال البلاد عموما تشمل الغابات بالخصوص .

إذا فالمحافظة على الغابات و حمايتها من المهام الرئيسية للحظائر الوطنية ، لكن تتفاوت درجة هذه الحماية من منطقة إلى أخرى داخل الحظيرة الواحدة و لذلك قسم المشرع

(1) أنظر المادة 3 الفقرة الأولى و الثانية من المرسوم رقم 83 . 458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المحدد للقانون الأساسي

النموذجي للحظائر الوطنية (ج . رقم 31)

هذا الإقليم إلى هياكل⁽¹⁾، فالخطائر لها أقسام هي عبارة عن تنظيم إقليمي محلي قانوني وظيفي، فكل قسم يخضع لشروط معينة في نطاق حدودي معين و هي تحمي عناصر شديدة الصلة فيما بينها، يشبه هذا التقسيم الهيكلي نظيره الموجود بفرنسا⁽²⁾.

كهياكل و أقسام بأهداف محددة على المستوى النظري يكون أمرا سهلا، لكن عمليا و في الميدان فإن إحترام هذا الإختصاص يبدو عملية صعبة حتى على إدارة الخطيرة نفسها لأن حدود هذه الأقسام عادة تكون على الحرائط فقط، و بالنظر إلى صلاحيات الخطيرة بخصوص الغابات يمكن القول بأنها كنظام قانوني و مؤسسي جد مفيد و ناجع و مجرد وجوده في الواقع يعد خطرة نحو بلوغ هدف الحماية و هي حماية يغلب عليها الطابع الإيكولوجي بإعتبار الغابة عنصرا من عناصر الطبيعة المطامة و الضرورية و المشقة التي يجب المحافظة عليها، فما هي الصعوبات التي تواجهها الخطائر الوطنية و التي تعطلها على القيام بمهمتي الحماية و المحافظة؟

(1) نقسم هياكل الخطيرة الوطنية إلى الأقسام التالية :

-منطقة الإحتياط الكلي : (Zone de reserve integrale)

إنما تشمل موارد ذات طابع فريد و خاص تستحق عناية خاصة للحفاظ على موارد خاصة أو فريدة و تندرج ضمنها على الخصوص أغلبية الأماكن التاريخية و ما قبل التاريخية و الأراضي المبللة و البرك المملحة و مصبات الأنهار و تستعمل هذه المنطقة مخبرا للملاحظات العلمية و عنصرا من عناصر المقارنة مع مناطق أخرى طبيعية تعالج بكتيفيات مختلفة (الإستغلالات الغابية، إستعمال الماء و صيد الحيوانات ...)

-القسم المدعو بدانيا أو وحتيا (classe primitive ou sauvage) : هو القسم الذي يمنع فيه قطع شق طريق و إنجاز الأعمال الكبرى و كل تغير آخر من شأنه أن يضر الخيط الطبيعي .

-القسم المدعو ضعيف النمو (classe a faible croissance) : و هو القسم الذي يمكن فيه تنظيم بعض التحويرات .
القسم المدعو فاصلا (classe dite tompon) : و هو القسم الذي يخصص لحماية المنطقة البدائية أو وحشية و منطقتة النمو الضعيف و يمكن أن تستعمل مكانا للتنجيم .

-قسم الضاحية : (classe peripherique) : يستعمل هذا القسم كمكان لإقامة كل أنواع المباني و يمكن أن تعبر هذا القسم طرقا هامة.

(2) إن الخطيرة الوطنية بفرنسا كما تؤكد الأستاذة آي روسو (A) ROUSSOU هي إقليم يشمل بالخصوص على منطقة مركزية عادة غير مسكونة خاضعة لحماية صارمة و منطقة محيطية أين تكون هناك تسمية للنشاطات، و بقلب المناطق المركزية توحد ما يسمى بالإحتياطيات الكلية (Les reserves integrale) مع إمتيازات مدعمة حتى تضمن حماية أكبر لبعض العناصر من حيوان و نبات، راجع في ذلك :

ROUSSO (A) " le droit du paysage , un nouveau droit pour une nouvelle politique " , in Revue le Courrier de la cellule environnement . INRA n°26 PARIS 1995 page 32 .

ثانياً _ عوائق الحماية و المحافظة لدى الحظائر الوطنية

عند قيامها بمهام الحماية و المحافظة فإن الحظائر الوطنية تواجه مجموعة من العوائق يمكن حصرها في عوائق التنظيم و التسيير (1) و عائق تنوع الأنظمة القانونية و المتدخلين في إقليم الحظيرة (2) زيادة على نقص الوسائل (3) .

1 _ عائق التنظيم و التسيير

تحتوي الحظيرة الوطنية كمؤسسة ذات طابع إداري على تنظيم ، حيث هناك جهاز إداري تحت إشراف مدير كما أن هناك مجلس تداولي و هو مجلس التوجيه متكون من عدة ممثلين . بالنسبة لمجلس التوجيه فإنه يتكون من ممثلي الإدارة المركزية و يأخذون حصة الأسد و ممثلين عن الإدارة المحلية و إنعدام كلي للمجتمع المدني عكس ما هو موجود في أنظمة أخرى⁽¹⁾ . إن هذا التمثيل يطرح مشكل النوعية كما يطرح مشكل التنسيق و الإنسجام داخل هذا المجلس و بالرجوع إلى المهام الموكلة له⁽²⁾ فإن إجتماعين في السنة غير كافيين مما ينتج عنه في أغلب الأحيان عدم القيام بما هو مطلوب على أحسن حال .

و بخصوص مدير الحظيرة الوطنية فإن تعيين مثل هذا المسؤول عن إقليم يشمل عدة بلديات و في بعض الأحيان عدة ولايات عن طريق قرار من وزير الفلاحة عمل فيه إزدراء قد يعرض المؤسسة إلى عدم الإستقرار ، فالأولى أن يكون التعيين عن طريق مرسوم تنفيذي ، و لضمان الأمن يكون من الأنسب أن يضطلع هذا المدير بمهام الضبط مثل ما هو ساري في القانون الفرنسي⁽³⁾ وقد يتطلب ذلك تدخل المشرع .

(1) حسب الأستاذ لافارد ميشال المرجع السابق صفحة 68 فإن مجلس إدارة حظيرة الوطنية بفرنسا يتكون من ممثلين عن الإدارة المركزية ، ممثلين عن الجماعات الخلية و ممثلين عن الجمعيات العاملة في مجال حماية البيئة و بعض الشخصيات و هذا ما يحدث التوازن و نجاعة في التمثيل .

(2) أنظر المادة 7 من المرسوم رقم 83 . 458 .

(3) الأستاذ روسو المرجع السابق صفحة 34 ترى بأن إحداث حظيرة وطنية يؤدي إلى سحب على إقليمها بعض سلطات الجماعات الخلية كتحويل بعض سلطات الضبطية (police) إلى مدير الحظيرة ، هذا الأخير يمكن أن يصدر قرار تنظيم المرور بمحيط الحظيرة ، كما له صلاحية منح الرخص أو رفضها لممارسة بعض النشاطات .

كما تواجه الحظيرة مشكل تطبيق التشريع و التنظيم على كل الإقليم فلا تتوفر هذه المؤسسات على تأطير كافي و صاحب كفاءة للقيام بالمراقبة و الحراسة و ضبط المخالفات عند وقوعها و هذا متروك غالبا لأعوان الضبط الغابي و باقي أعضاء الشرطة القضائية العامة ، فالتدخل بسرعة و بديارية أحسن من تدخل الغير ببطء و حماس أقل ، فالعوائق التنظيمية تستدعي إعادة النظر حتى تلعب دورها على أكمل وجه .

2 _ عائق تنوع الأنظمة القانونية للمواقع و الفضاءات و تعدد المستعملين

هناك عوائق موضوعية بخصوص تنوع الأنظمة القانونية للمواقع و الفضاءات ، فإقليم الحظيرة الشاسع يضم هياكل عقارية ذات أنظمة متعددة، كوجود الملاك الخواص ، الأملاك الرقمية ، أملاك البلديات ، الولايات ، الأملاك الوطنية العمومية و الخاصة ، بالإضافة إلى ذلك هناك تنوع للفضاءات⁽¹⁾ فحماية غابة تابعة للأملاك الغابية الوطنية ليس كحماية أرض ذات طابع غابي تابعة للخواص خاصة إذا توفرت هذه الأخيرة على مواصفات فريدة أو كانت تحتوي على عناصر و مكونات نادرة ، كما هناك عائق تعدد المستعملين ضمن أنشطة متعددة، فالذي يريد مثلا إستخراج المواد من الحظيرة ، هل ينجح إلى إدارة الحظيرة أم إلى إدارة الغابات ؟ و أين هو حد الإختصاص بين إدارة الغابات و الحظيرة الوطنية ؟ كما يطرح هذا السؤال على باقي الإدارات الأخرى لا سيما البلديات التي تسعى حاليا إلى البحث عن إيرادات لميزانياتها ، فكيف السبيل إلى تجنب الإصطدام و إيجاد التكامل ؟ و من يقوم بهذا ؟

3 _ عائق نقص الوسائل

تواجه الحظائر الوطنية عوائق فيما يتعلق بالوسائل و هذا راجع كما أسلفنا إلى شساعة المساحات التي تشغلها و الأعباء المترتبة عن ذلك ، فهناك نقص فادح في الموارد البشرية المختصة هذا ما إذا أخذنا بعين الإعتبار مهام المحافظة على الحيوانات و جميع المواقع التي تمثل قيمة يجب المحافظة فلا يمكن لهذه الحظيرة أن تحرس ، تراقب ، و تنمي ما لديها من عناصر

(1) قد تخرج هذه الفضاءات عن المساحات الغابية ، لكنها من حيث التأثير فإنها تؤثر على حماية الغابات كونها مجاورة لها أو بداخلها بأقاليم الحظيرة الواحدة .

طبيعية مستخدمين قلائل و غير مؤهلين ، كما هناك نقص في الوسائل المالية⁽¹⁾ لأن الحظيرة لا تجني من إقليمها موارد مالية⁽²⁾ فهي تعتمد على ميزانية الدولة التي تكون قليلة و لا يمكن عن طريقها مواجهة كل أعباء التسيير من جهة و القيام ببعض التجهيزات من جهة أخرى ، فالحماية تتطلب أشغال كبرى خاصة أشغال التهيئة و هي مشاريع مكلفة ، كما يطرح أيضا مشكل نقص الوسائل التقنية و العلمية ، فالقيام بالجرد ، و السهر على المحافظة على التنوع البيولوجي يتطلب وسائل باهظة الثمن و هي الآن ناقصة .

إن العوائق التي تم ذكرها كثيرة و لا يعني ذلك أن الحظائر الوطنية مؤسسات فاشلة في بلادنا و يجب إلغاؤها ، بل بالعكس إنها وسائل قانونية و مؤسساتية أثبتت جدارتها و إستقرارها رغم المشاكل التي تعيقها ، فيكون من المفيد دعمها وطنيا و إشراكها ضمن التعاون الدولي في مجال الحماية و المحافظة ، ليس وجودها هو المشكل بل المشكل اليوم يتعلق بكيفية تسييرها بنجاحة لبلوغ الأهداف المنشودة .

يكون من المناسب في هذا الصدد تفعيل مهام المحافظة السامية لتطوير السهوب⁽³⁾ و توسيعها إلى تطوير و حماية الغابات في المناطق الشبه صحراوية بالتعاون مع المحافظات الولائية للغابات و الجماعات المحلية ، لأن ظاهرة التصحر في تلك المناطق تستدعي تدخّل مثل هذه المؤسسات المتخصصة لحماية نوعية للغابات المتواجدة هناك .

(1) يعتمد تسيير الحظائر الوطنية على فواعل الخاسية العمومية كونهما مؤسسات ذات طابع إداري (E.P.A) .

(2) تتجه أغلب البلدان في العالم إلى تسيير الحظائر الوطنية عبر أنشطة متعددة تمكنها من جلب مداخيل ترصد للتسيير و التجهيز و بذلك تكون الطبيعة في صالح الإنسان و لا يمكن لهذا الأخير أن يكون ضد هذه الطبيعة التي هو جزء لا يتجزأ منها .

(3) تم إحداث المحافظة السامية لتطوير السهوب بموجب المرسوم رقم 81 . 337 المؤرخ في 12 ديسمبر 1981 (ج.ر. رقم 50) .

المطلب الثاني

دور المؤسسات الدولية المكلفة بالتعاون الدولي في مجال الحماية و المحافظة
ومدى إستفادة الجزائر من مساعدتها

لقد شهد القرن العشرين يقظة دولية عارمة في مجال حماية الطبيعة خاصة في مجال حماية الغابات⁽¹⁾، و يدخل هذا فيما هو متفق عليه حاليا بحماية البيئة لأن مشاكل هذه الأخيرة و إنعكاساتها تتجاوز الكثير من البلدان و بعض القارات أحيانا ، و هي بذلك قضايا كونية . شاركت الجزائر بصفقتها عضوا في المنتظم الدولي في تظاهرات عديدة بخصوص حماية الطبيعة كما صادقت على إتفاقيات متعددة بهذا الصدد ، ترى فما هي المنظمات الدولية الهامة التي تنشط في مجال الحماية و المحافظة ؟ (الفرع الأول) و ما هي مساهمة التعاون الدولي في حماية الغابات الجزائرية ؟ (الفرع الثاني)

(1) المؤتمر العالمي (Le congrès Forestier Mondial) يجتمع كل 6 سنوات و هو يمثل ندوة تسمح بمعالجة الوضعية و تطور الثروات الغابية على المستوى الدولي .

و بهذا الصدد نذكر بمختلف التواريخ و الدول التي إنعقد بها هذا المؤتمر العالمي :

- ... المؤتمر الأول : إنعقد سنة 1926 بروما (إيطاليا) .
- ... المؤتمر الثاني : إنعقد سنة 1936 بودابست (المجر) .
- ... المؤتمر الثالث : إنعقد سنة 1949 بهلسنكي (فنلندا) .
- ... المؤتمر الرابع : إنعقد سنة 1954 بنودظشي (الهند) .
- ... المؤتمر الخامس : إنعقد سنة 1960 بسائل (الولايات المتحدة الأمريكية) .
- ... المؤتمر السادس : إنعقد سنة 1966 بمدريد (إسبانيا) .
- ... المؤتمر السابع : إنعقد سنة 1972 بيونس آرس (الأرجنتين) .
- ... المؤتمر الثامن : إنعقد سنة 1978 بجاكرتا (أندونيسيا) .
- ... المؤتمر التاسع : إنعقد سنة 1985 بمكسيكو (المكسيك) .
- ... المؤتمر العاشر : إنعقد سنة 1991 بباريس (فرنسا) ، تحت شعار : الغابة ثروة المستقبل (La forêt patrimoine de l'avenir) .

... المؤتمر الحادي عشر : إنعقد سنة 1997 بأنطاكيا (تركيا) ، تحت شعار : " علوم الغابات في خدمة التنمية

المستدامة : نحو القرن 21 " " La foresterie au service du développement durable vers le 21 siècle "

حضر هذا المؤتمر 4417 مشارك من 149 دولة منها 72 وزيرا .

الفرع الأول : المنظمات الدولية المكلفة بالحماية و المحافظة : حتمية التعاون من أجل بيئة سليمة

من المؤكد أن إمتداد الظواهر البيئية و تعقدتها على المستوى العالمي من جراء الآثار البيئية للتصنيع و على رأسها مشاكل التلوث بالإضافة إلى بعض الظواهر الطبيعية كالجفاف ، الفيضانات و الحرائق الكبرى و غيرها يستدعي تأطيراً دولياً لهذه البيئة حتى يتكفل بالتعاون في هذا المجال لأن عالمية حماية البيئة على حد تعبير الأستاذ بريور ميشال⁽¹⁾ (PRIEUR Michel) تعتبر شكلاً جديداً للتضامن بين الشعوب ، فهي من القضايا التي لقيت إجماعاً دولياً بغرض الحماية و قد تجلّى ذلك في مؤتمر استكهولم سنة 1972 و مؤتمر ريو سنة 1992 .

لا توجد حالياً منظمة دولية متخصصة في حماية البيئة و لا منظمة متخصصة في الغابات رغم أن هذه الثروة الهامة تشغل مساحات كبيرة في العالم و هي في أغلبها عرضة للتدهور خاصة بالدول السائرة في طريق النمو⁽²⁾.

فالغابات عنصر هام في البيئة العالمية و منه فإن التعاون لحمايتها و المحافظة عليها حتمية دولية لا يمكن الإستغناء عنه و هذا ما يفسر تعدد المتدخلين و عدم تصادم هذا التعاون مع مبدأ سيادة الدول ، فهو نافع أينما وقع في العالم ، و لذلك أدرك المجتمع الدولي جيداً حتمية التعاون في مجال الطبيعة عموماً و الغابات بالخصوص ، فهو يحال إهتمام منظمات دولية (أ) و منظمات دولية غير حكومية (ب) .

أ - المنظمات الدولية المتخصصة : حماية الغابات من ضمن الإنشغالات الأخرى

كما ذكرنا آنفاً لا توجد منظمة دولية متخصصة في مجال الغابات كما لا توجد إتفاقية دولية لهذا الغرض ، فمسألة الغابات و حمايتها و المحافظة عليها تدخل ضمن إنشغالات أخرى لدى بعض المنظمات الدولية ذات إختصاص عالمي (أولاً) و منها ما يكون من إختصاص منظمات إقليمية و جهوية (ثانياً) .

(1) PRIEUR (M) ; " Droit de l'environnement " , Edition Dalloz Paris 1996 page 15 .

(2) بشر التقييم الذي أجرته المنظمة الدولية للتغذية و الزراعة (F.A.O) أن خسارة الغابات في البلدان التي تسير في طريق النمو تقدر بحوالي 15.5 مليون هكتار سنوياً في الفترة من 1980 إلى 1990 ، و هي تقدر بحوالي 17.3 مليون هكتار سنوياً في الفترة ما بين 1990 إلى 1995 ، راجع في ذلك :

Rapport intérimaire de la F.A.O ; " lutte contre la désertification " , Année 1997

أولا_ المنظمات الدولية ذات الإختصاص العالمي : التعاون لخدمة الصالح العام الإنساني يُوزع نشاط المنظمات الدولية المكلفة بالحماية و المحافظة على الغابات ذات الإختصاص العالمي أساسا على منظمة التغذية و الزراعة (FAO) الفاو (1) و منظمة الثقافة و الفنون و العلوم (UNESCO) اليونسكو (2) و هي منظمات متخصصة إلى جانب برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNUE) (3) .

1 - المنظمة الدولية للتغذية و الزراعة (الفاو - FAO)

هي المنظمة الدولية المتخصصة النشيطة في مجال الغابات ، أُحدثت سنة 1945⁽¹⁾ و هي دائرة مختصة بالغابات ، إلى جانب لجنة الغابات، تمثل مساهمة الفاو على مستوى الدول في إنجاز الجرد ، تحسين تقنيات الإستغلال ، الأشغال الخاصة بالحظائر الوطنية و المحافظة على التربة ، و تساهم الفاو و تدعم بالخصوص إعداد التشريعات الوطنية لحماية الطبيعة عامة السبي منها الغابات كما تساهم بالتوجيه الإجتماعي للنشاطات الغابية تطبيقا لمبادئ مخطط النشاط العالمي للإصلاح الزراعي و التنمية الريفية الذي نجده في الإستراتيجية الغابية للتنمية المصادق عليه بمؤتمر الفاو لسنة 1979 .

إن الهيئات التي تساعد السياسات الغابية للحكومات هي اللجان الغابية الجهوية ، أحد هذه اللجان متواجد على المستوى الإفريقي و يساهم في البرامج الغابية للبلدان الإفريقية⁽²⁾ ، كما تشمل منظمة الفاو أجهزة هامة أخرى نذكر منها لجنة المسائل الغابية لحوض المتوسط و اللجنة الإستشارية للتعليم الغابي .

(1) عرفت الفاو سابقة و هي المعهد الدولي للفلاحة الذي تأسس بروما سنة 1905 .

(2) أمام نقائص الفاو في الميدان العلمي أدى بمنظمة الأمم المتحدة إلى إنشاء مؤسسة مختصة و هي الصندوق الدولي للتنمية الزراعية F.I.D.A و كان ذلك عن طريق إتفاقية سنة 1976 لتكون عملية في سنة 1978 ، يحول الفيذا المشاريع و البرامج في مجال الزراعة و التغذية و منها الغابات في البلدان السائرة في طريق النمو ذات الدخل الضعيف و البلدان الإفريقية خاصة و قد تخلص الصندوق في المشاكل الكبرى الحالية و هي :

1- الأزمة الغذائية 2- التصحر 3- مكافحة التعرية و الإنجراف ، راجع في ذلك :

SMONTS (M.C) ; " Les organisations internationales " , Edition Armant Colin Paris - 1995 page

2 — المنظمة الدولية للثقافة و الفنون و العلوم (اليونسكو _ UNESCO)

إن اليونسكو هي الأخرى منظمة دولية متخصصة تلعب دورا هاما في مجال الغابات ضمن دائرتها المتخصصة في التربية البيئية (L'éducation environnementale) ، لقد تأسست هذه المنظمة بتاريخ 04 نوفمبر 1946 ، و فيما يخص الغابات ، فإن النشاط الأساسي لهذه المنظمة هو برنامجها الخاص - برنامج الإنسان و المحيط (MAB) (Programme de l'homme et son biosphère) ، تساهم اليونسكو في تهيئة الغابات في إفريقيا بتدعيم النشاطات الوطنية و التنسيق فيما بينها و كذا البرامج الجهوية الخاصة بمراقبة البيئة خاصة في إطار برنامج وضع شبكة دولية لحماية المحيط ، و الأبحاث الخاصة في المناطق الرطبة و تكوين المستخدمين و الإطارات العلمية و التربوية في مجال البيئة ، لقد ساهمت اليونسكو في عدة أعمال دولية تتعلق بالغابات و هذا بالتعاون مع الفاو و المنظمات الدولية الغير حكومية⁽¹⁾.

3 — برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNUE)

تم إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة بعد مؤتمر استكهولم سنة 1972 الذي أوكل له دور الوسيط و منسق النشاط في مجال البيئة داخل منظمة الأمم المتحدة حيث خصص له ثلاثة ميادين للتدخل ، دراسة البيئة ، تسيير البيئة و تدابير الإسناد . شارك هذا التنظيم الدولي مع منظمات أخرى في إعداد الإستراتيجية سنة 1980 ، و من أعماله الهامة التي شملت مجال الغابات في العالم نذكر مؤتمر الأمم المتحدة حول التصحر سنة 1977 ، كما إشتراك مع الفاو في مشروع الجرد العام للثروات الغابية الإستوائية الدولية و وضع أساليب تصنيفية إقتصادية لمراقبة الغطاء النباتي الإستوائي ، إن مشكلة تدهور الغابات في العالم تستدعي تدعيم مثل هذا البرنامج⁽²⁾ تكريسا و ترسيخا للتضامن العالمي و خدمة للصالح العام الإنساني .

(1) من النتائج الهامة لهذه الأشغال هو تحضير قمة الجزائر و المشاركة في صياغة الإتفاقية الإفريقية لحماية الطبيعة و الثروات الطبيعية المرفعة بالجزائر بتاريخ 15 سبتمبر 1968 .

(2) إلى جانب البنك الدولي (B.M) و برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) يشارك برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNUE) في إدارة الصندوق العالمي للبيئة (F.E.M) الذي تم إحدائه سنة 1991 ، و هو الصندوق الذي يمول لمشروع البنية العلمية الهامة و قد إستفادت الجزائر من مساهمة هذا الصندوق بتسويل الخطيرة الوطنية بالقالة سنة 1994 ، في إطار المناطق الرطبة بمبلغ قدره 9,2 مليون دولار ، راجع في ذلك : يحيى وناس " الإدارة البيئية في الجزائر " مذكرة ماجستير في القانون العام - جامعة وهران - سنة 1999 صفحة 200 .

ثانياً — المنظمات الدولية ذات الإختصاص الإقليمي و الجهوي : التعاون المفقود من جراء تبعات التخلف

تتمثل المنظمات الدولية الإقليمية و الجهوية الهامة التي لها إختصاص في مجال الغابات و التي تنتمي إليها الجزائر في منظمة الوحدة الإفريقية (1) و المنظمة العربية للتغذية و الزراعة (2) فما هي مساهمتها في حماية الغابات ؟

1 — منظمة الوحدة الإفريقية (OUA)

منذ نشأتها فإن منظمة الوحدة الإفريقية قد قامت بنشاطات لا يستهان بها لحماية البيئة و الثروات الطبيعية بالقارة الإفريقية ، فالميثاق المؤسس لهذه المنظمة يكرس ضرورة حماية الثروات الطبيعية للبلدان العضوة و قد شكل قاعدة قانونية لمشاكل البيئة في القارة ، و في هذا الإطار وبمشاركة الفاو و اليونسكو و الإتحاد الدولي لحماية الطبيعة تم مراجعة إتفاقية لنسدن لسنة 1933 حيث أعدت الإتفاقية الإفريقية لحماية الطبيعة و الثروات الطبيعية سنة 1968 المذكورة سلفاً و التي وقعتها قرابة 38 دولة⁽¹⁾. تلى هذه العملية نشاطات أخرى أهمها مخطط لاجوس (LAGOS) للتنمية الإقتصادية لإفريقيا (1980 - 2000) الذي شمل مجال البيئة و حماية الطبيعة و قد أخذ هذا المخطط في الحسبان ضرورة التنمية مع مراعاة حماية البيئة ، هناك كذلك المخطط الإفريقي لوقف تدهور البيئة للبلدان الإفريقية الأعضاء المقام في القاهرة سنة 1986⁽²⁾.

رغم صعوبات التخلف ، الحروب ، التدخل الأجنبي و عدم الإستقرار لا زالت منظمة الوحدة الإفريقية تسعى و تضغط على المجتمع الدولي لسماع صوتها ، إنما القارة الأكثر تضرراً من مشكلة التصحر ، و هي ظاهرة كونية تتطلب تدخل دولي فعال من أجل مكافحتها ، ذلك أن البلدان المعنية ليست بمقدورها محاربة هذه الظاهرة ذات الحجم الكبير .

(1) AMOUSSA (O) ; Thèse précitée pages 220 et 221

(2) يهدف المخطط الإفريقي لوقف تدهور البيئة إلى السعي إلى إرساء تعاون جهوي خاص بالثروات الطبيعية الأساسية : المياه ، التربة ، الغابات ، الحيوان ، الطاقة و البحار ، راجع :

AMOUSSA (O) ; Thèse précitée pages 221 et 222

الواقع إن التعاون الإفريقي في مجال الحماية لا يتعدى المؤتمرات و التوقيع على الإتفاقيات ، فهو مشلول و معدوم على أرض الواقع ، فماذا عن التعاون الجهوي العربي ؟

2 _ المنظمة العربية للتنمية الزراعية (OADA)

أحدثت المنظمة العربية للتنمية الزراعية في 11 مارس 1970 و مقرها الخرطوم بالسودان ، فهي منظمة متخصصة تابعة للجامعة العربية التي مقرها مصر .
السودان البلد الواسع من حيث المساحة هو كذلك بلد غابي حيث تتوفر كذلك على ثروة مائية هامة ، و عليه يمكن أن يكون هذا البلد العربي الإفريقي سباقا في تسمية الغابات و حمايتها لتستفيد من تجربته باقي الدول العربية ، فإختيار مقر المنظمة العربية للتنمية الزراعية بالسودان هو عين المنطق لأنه كما يعرضه الأستاذ أحمد بلقاسم⁽¹⁾ من مجموع 13 منظمة عربية متخصصة هناك 11 منظمة تقع مقراتها بمصر بالإضافة إلى الجامعة العربية نفسها ، و هذا كما نعتقد يشكل مركزية كبيرة بهذه المنظمة و لا يدعو إطلاقا للتعاون ما بين البلدان الأعضاء.
إن أغلب البلدان العربية تعرف مشاكل التصحر و التعرية و الإنجراف و لذلك فحماية الغابات في بعضها و التشجير في بعضها الآخر يعد تحديا عظيما من أجل التوازن الطبيعي و البيئي، على هذه البلدان و منها الجزائر إن تعمل من أجل وضع سياسة غابية مشتركة تحت لواء المنظمة ، فالمشاكل واحدة و الحلول لا يمكنها إلا أن تكون متشابهة ، و مثل هذه السياسات تقوي العلاقات بين هذه البلدان .

بالنسبة للجزائر و دائما ضمن المنظمات الدولية الجهوية يمكن الإشارة إلى تكتلين الأول يتمثل في بلدان البحر المتوسط حيث شهدت البلدان الأعضاء بعض النشاطات الميدانية خاصة فيما يتعلق بالحماية من حرائق الغابات ، أما الثاني فهو إتحاد المغرب العربي (UMA) ، هذا التكتل الذي يعرف حاليا زحف صحراوي رهيب ، لكننا لم نشاهد منذ أن إستقلت هذه البلدان الأعضاء أي عمل في إتجاه حماية الغطاء النباتي ، فالتعاون ضمن هذا الإتحاد لا يتعدى

(1) بلقاسم أحمد ، " الوجيز في قانون المجتمع الدولي المعاصر " ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1996

التوقيع على بعض الوثائق التي لا أثر لها في المجال الجغرافي و المجال البشري لنفس التكتل⁽¹⁾.
يقى التعاون الإقليمي و الجهوي يتراوح مكانه نظرا لقلة وسائله و إمكانياته ، في حين
أن التعاون على مستوى المنظمات الدولية يجب تشجيعه و توسيعه .

ب - المنظمات الدولية الغير حكومية : تدخل نشيط ، فعال و ناجع لحماية الطبيعة
هي منظمات ذات نشاط دولي لكنها ليست تحت إشراف المنظم الدولي في الوقت
الذي يمكن أن تتضمن هذه المنظمات عضوية منظمات دولية و جمعيات مختلفة ، فالمنظمات
الغير الحكومية ذات نشاط في مجال الغابات هي كثيرة و متنوعة عبر الدول ، و من هذه
المؤسسات هناك منظمين عربيتين و نشيطتين ، الإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة
(UICN) (أولا) و الصندوق الدولي للطبيعة (WWF) (ثانيا) .

أولا - الإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة (UICN)

حسب تعبير الرئيس الفرنسي جاك شيراك⁽²⁾ CHIRAC (J) فإن الإتحاد الدولي
للمحافظة على الطبيعة يتميز بمكانة مرموقة و وحيدة بين المنظمات الدولية ، يجمع الدول ،
الجمعيات و رجال العلم ، إضطلع بمسؤولية وضع إتفاقيات هامة و هو يقوم بمهام المطالبة
التي هي للمنظمات الدولية الغير حكومية⁽³⁾ (ONG) .

(1) حسب الأستاذ غوتي مكامتة فإن دول المغرب العربي تعرف مشكل حاد المتمثل في التصحر ، و قد اعتمدت ميثاق
مغربي لحماية البيئة " يسطر هذا الميثاق الأهداف الكبرى و التوجيهات في ميدان البيئة ، حيث بحث على أهمية اعتماد
تشريع منسجم و متكامل بين دول الإتحاد في مجال البيئة و الموارد الطبيعية ، كما يسجل ضرورة التصدي للأثار السلبية
للبيئة التي يمكن أن تحدث الموارد الطبيعية و حياة الأفراد و المجتمع ، و يلج على تدعيم التكوين و البحث العلمي و كذا
ضرورة التنسيق بين الإتحاد و باقي المنظمات الدولية في هذا المجال راجع في ذلك :

MEKAMCHA (G) " Une véritable menace sur l'environnement Africain La désertification l'exemple
du Maghreb " . in revue IDARA ENA Alger n2 année 1998 page 135 .

(2) Propos de Jacques CHIRAC - A l'occasion du 50^{ème} anniversaire de l'UICN - in Revue Courrier de
L'environnement de l'INRA de France N 35 année 1998 page 51 .

(3) طبقا للنداء الأخير بتاريخ 5 نوفمبر 1998 فإن الإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة قد إحتفل بالذكرى ميلاده
الخمسين (50) و عند هذه المحطة أصبح يضم 74 دولة عضو ، 110 وكالة حكومية ، 706 منظمة غير حكومية المجموع
138 بلد ، و يمثل هذا الإتحاد شبكة فورية من المتطوعين (Des bénévoles) عبر العالم . راجع في ذلك :

Appel de Fontainebleau par l'UICN , in Revue (C.E) INRA N° 35 année 1998 page 53

إن أعضاء الإتحاد يسعون إلى الإنسجام في هذه الطبيعة بالعمل على المدى البعيد ، فالسياسة الأمنية الدولية الجديدة عليها أن تعترف بالدور المركزي للمحافظة و الإستعمال المستدامين للثروات الطبيعية لضمان الحياة الإقتصادية اللانقطة للسكان كما يسعى الإتحاد إلى تحريك المؤسسات البيئية حتى تلعب دورا كاملا ، قد ساهم الإتحاد مع المنظمات الدولية الفناو و اليونسكو بالخصوص في أعمال كثيرة و متنوعة عبر العالم⁽¹⁾ ، و لعل أهمها هو التصور الجديد ضمن سياسة المساحات المحمية ففي هذا المجال يعتبر الإتحاد من الرواد ، حاضرا ، مشاركا و نشيطا في جميع التظاهرات التي تأسس لحماية الطبيعة ، فحسب وزيرة البيئة و التهيئة العمرانية الفرنسية السيدة دومينيك فواني⁽²⁾ (Dominique VOYNET) فإن الإتحاد كرس المبدأ الذي عبره تستطيع المدارس البيئية تأسيس سياسة الدول و توجيه النشاط الإقتصادي كما أنه رقى مبدأ الإحتياط (Le principe de précaution) ، فالدور الهام الذي يقوم به هذا الإتحاد يعد نشاطا دائما مستمرا و مؤثرا في السياسة الدولية عامة و السياسات الوطنية في بعض الدول الخاصة ، فالجزائر بحاجة إلى الاستفادة من خبرة هذا الإتحاد و دعمه في مجال حماية الغابات و مكافحة التصحر و الإبحراف .

ثانيا _ الصندوق الدولي للطبيعة (World Wildlife Fund – WWF)

إنما المنظمة الغير حكومية الهامة التي تقيم بالمحافظة على الوسط الطبيعي و المسارات الإيكولوجية الرسمية للحياة في الأرض ، فهي تهدف إلى توعية الجمهور بمختلف التهديدات التي تقع على البيئة حتى تجلب الدعم المعنوي و المالي للمحافظة على العالم الحي و ترجمة هذا الدعم من خلال تحديد أولويات علمية و عملية للتدخل في الميدان ، مثل الإتحاد الدولي (UINC) فإن (WWF) يعمل خاصة في إتجاه المحافظة على الحيوانات و الأنواع المهددة بالإنقراض و حماية مواطنها ، كما يسعى إلى البحث و ترقية

(1) يعد الإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة من المطرين الأساسيين في إعداد الإستراتيجية الدولية للمحافظة (Stratégie Mondiale de Conservation) التي اعتمدت بتاريخ 5 و 6 مارس 1980 .

(2) Propos de Dominique Voynet , in Revue (C.E) INRA n° 35 année 1998 page 56 .

الحميات الطبيعية و في هذا الإطار فقد كان عنصرا نشيطا في وضع الإستراتيجية الدولية للمحافظة (1).

إن المقر الحالي للصندوق الدولي للطبيعة (WWF) بسويسرا له فروع متعددة عبر العالم ، نشاطه المكثف و المتنوع مشهود له بالنجاعة و الفعالية و يشكل ضغط على بعض الحكومات نظرا لشدة تأثيره .

إلى جانب هذين المنظمين الغير حكوميتين هناك منظمات أخرى مؤثرة و هي كثيرة في مجال البيئة عامة ، كما يلاحظ أن هذه المنظمات الغير حكومية متواجدة في البلدان الغنية و أغلب ميادين عملها هي الدول الفقيرة ، فمن واجب بلدان الجنوب أن تعي ذلك و تعمل في إتجاه إحداث توازن تكون فيه مصالحها مصونة و ثرواتها الطبيعية محفوظة ، كما يقع على عاتق هذه المنظمات الغير حكومية العمل من أجل منظمة دولية للغابات تعمل هي الأخرى لوضع إتفاقية دولية تخص المحافظة على الغابات مهما كان نوعها و أينما وجدت ، فلا تقتصر على الحديث عن غابات الأمازون دون تدعيمه بالمساعدة التقنية و المالية المطلوبة .

(1) للإستراتيجية الدولية للمحافظة على الطبيعة نهدف إلى المساهمة في تسمية مستدامة مبنية على المحافظة على الطبيعة و الثروات الحية بإقتراح وسائل ناجعة لتسيير الموارد من طرف السلطات العمومية ، رجال الاقتصاد بما في ذلك هيئات المساعدة . إن الإستراتيجية ترمي إلى تحقيق أهداف كبرى من ضمنها ما يتعلق بالغابات و منها :

— الإبقاء على الأنظمة الأيكولوجية الأساسية و الأنظمة التماسكية للحياة .

— إنعاش و حماية التربة .

— المحافظة على التنوع الجيني .

— السهر على الإستعمال المستدام للأنواع و الأنظمة البيئية (للميراثات ، الأسمك ، الغابات و المراعي) .

تقتصر الإستراتيجية على الدول إستراتيجيات وطنية لإنجاز الأهداف ذات الأولوية بتوصية السياسات البيئية بالمحافظة المتعددة القطاعات و نظام وطني يدمج المحافظة داخل مسار التنمية ، راجع في ذلك :

KLEMM de (C) ; " Les forêts et la stratégie mondiale de la conservation " , in Forêts et Environnement -Sous la direction de Michel PRIEUR , P.U.F. Limoges 1984 , pages 261 à 279 .

ALLEN (R) ; La stratégie mondiale de la conservation , ce qu'elle représente pour les parcs , in Revue PARC , Vol 5 , N2 , publié par l'U.I.C.N , Paris 1980 , pages 1 à 5 .

الفرع الثاني : حماية الغابات الجزائرية ضمن التعاون الدولي: تقاعس وطني في الاستفادة رغم ضرورة الحاجة إلى الدعم

إن الغابات الجزائرية تواجه صعوبات و مشاكل كبيرة على رأسها ظاهرة التصحر التي تشترك فيها مع دول الجوار و التي يتجاوز بعدها الحدود الجغرافية الوطنية و هو من الأفلت التي تتطلب الدعم الدولي للتغلب عليها بحكم حجم التمويل الضخم و المساعدة العلمية و التقنية⁽¹⁾، إلى جانب ذلك يمكن إدراج ظاهرة حرائق الغابات ، فالجزائر و منذ أن إسترجعت سيادتها سعت إلى الإهتمام بجانب المحافظة على الطبيعة ، فقد صادقت على إتفاقيات دولية عديدة سنتصر على الإتفاقيات التي يمس موضوعها حماية الغابات (أ) كما إستفادت ببعض المشاريع الغاية (ب)

أ _ الإتفاقيات الدولية الهامة للحماية و المحافظة التي صادقت عليها الجزائر : الحاجة إلى إنسجام التشريع الوطني مع القانون الدولي

لقد إهتمت الجزائر بموضوع حماية الطبيعة عموما منذ أن إسترجعت سيادتها سواء على المستوى العالمي (أولا) أو على المستوى الإفريقي (ثانيا) و الجهوي فما هي هذه الإتفاقيات ؟

أولا _ الإتفاقيات ذات البعد العالمي

صادقت الجزائر على إتفاقيات هامة التي يمس موضوعها حماية الغابات نذكر منها :

1_ إتفاقية اليونسكو الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي و الطبيعي الموقعية بباريس في 23 نوفمبر 1972⁽²⁾ .

(1) يرى الأستاذ محمد عبد الفناح القصاص أن المجتمع الدولي نتيجة إلتحاق الدول الفقيرة المتضررة قد حرب وسائل شتى في محاربة التصحر و وضع برامج متوالية : خطة العمل لمكافحة التصحر سنة 1977 ، أجندة القرن 21 سنة 1992 و إتفاقية التصحر 1994 ، لكن الإرادة السياسية التي ترسم للعالم خطاه لم توضع قضية التصحر و الجفاف من الأولويات و هي قضية العالم الفقير ، راجع في ذلك :

محمد عبد الفناح القصاص " التصحر _ تدهور الأراضي في المناطق الحافة " سلسلة عالم المعرفة _ عدد 242 سنة 1999 الكويت ، صفحة 219 .

(2) أنظر الأمر رقم 73 . 38 المؤرخ في 25 ماي 1973 (ج . ر . رقم) .

- 2 _ إتفاقية رسائر الخاصة بالمناطق الرطبة الموقعة بإيران في 02 فبراير 1971⁽¹⁾ .
- 3 _ إتفاقية التنوع البيولوجي الموقعة بربو بتاريخ 05 جوان 1992⁽²⁾ .
- 4 _ إتفاقية الأمم المتحدة حول محاربة التصحر بالبلدان المتضررة بها وبالخفاف بالخصوص إفريقيا الموقعة بباريس في 17 جوان 1994⁽³⁾ .

ثانيا _ الإتفاقيات ذات البعد الإفريقي

إن أهم إتفاقية إفريقية ساهمت الجزائر في إعدادها حيث إحتضنت بلادنا أشغالها هي الإتفاقية الإفريقية للمحافظة على الطبيعة و الثروات الطبيعية الموقعة بالجزائر في 15 سبتمبر 1968⁽⁴⁾ إلى جانب توقيع بروتوكول تعاون بين بلدان إفريقيا الشمالية فيما يتعلق بمحاربة التصحر الموقعة بالقاهرة في 5 فبراير 1977⁽⁵⁾ .

بالرغم من مصادقة الجزائر على إتفاقيات دولية هامة في مجال حماية الطبيعة عموما إلا أن التشريع الوطني لا زال يعاني عدم الإنسجام مع القانون الدولي في هذا المجال ، فالقابات الجزائرية و هي عنصر هام في حماية الطبيعة لا زالت تعرف تأخرا ملحوظا في إشراك القطاع الخاص ، الجمعيات العاملة في مجال البيئة⁽⁶⁾ ، و كذا السكان المحليين و هذه المعطيات أصبحت تشكل معايير الحاكمة الحسنة⁽⁷⁾ (la bonne gouvernance) و هي في الوقت نفسه أحد شروط

(1) أنظر المرسوم رقم 82 . 439 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 (ج.ر - رقم 51) .

(2) أنظر المرسوم الرئاسي رقم 95 . 163 المؤرخ في جوان 1995 (ج.ر - رقم 32) .

(3) أنظر المرسوم الرئاسي رقم 96 . 52 المؤرخ في 22 جانفي 1996 (ج . ر - رقم 06) .

(4) أنظر المرسوم الرئاسي رقم 82 . 440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 (ج.ر - رقم 51) .

(5) أنظر المرسوم رقم 82 . 437 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 (ج.ر - رقم 51) .

(6) أنظر المبدأ العاشر (10) من إعلان مؤتمر ريو سنة 1992 القاضي بإشراك المواطنين في الإعلام و إتخاذ القرار و الإنتهاء إلى القضاء للشككي و إصلاح الأضرار .

(7) حسب الأستاذ روزن باوم الآن (ROSENBAUM) لا يوجد تعريف للحاكمة (Gouvernance) بل هناك أربع سمات رئيسية لها : 1 - إنتخابات حرة و منصفة 2 _ نظام حزبي منظم و تنافسي 3 _ نظام ناجح لحماية الحريات العامة و الحقوق الأساسية للإنسان 4 _ تشجيع و دعم المجتمع المدني بإنشاء مجموعات مصالحة للقضايا العامة و مشاركة نشطة ، راجع في ذلك :

ROSENBAUM (A) ; " Gouvernance et décentralisation leçon de l'expérience " in Revue française d'administration publique n 88 1988 page 508 .

الدعم الدولي إلى جانب اعتماد أسلوب التنمية المستدامة و هو أسلوب يهدف إلى التوفيق بين متطلبات التنمية الإقتصادية و ضرورة حماية البيئة .

ب _ المشاريع الهامة التي إستفادت بها الغابات الجزائرية ضمن التعاون الدولي ، دعم محدود بالنظر إلى التدهور المستمر

مع نهاية الثمانينات بدأت الجزائر تستفيد من بعض المساعدات الدولية في مجال المشاريع الغابية⁽¹⁾ ، فمنها ما جاء على شكل قروض بتمويل دولي (أولاً) و منها ما حصلت عليه البلاد على شكل هبات (ثانياً) .

أولاً _ المشاريع الممولة عن طريق القروض

إستفادت الجزائر ضمن التمويل عن طريق القروض بعدة مشاريع كانت تهدف إلى الحماية والحفاظ على الغابات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽²⁾ .

ثانياً _ المشاريع الغابية الممولة عن طريق الهبات الدولية .

تحصلت الجزائر على مجموعة من المشاريع الغابية عن طريق الهبات الدولية ،

(1) تم الحصول على المعلومات من مصادر المديرية العامة للغابات بمديرية الدراسات و التعاون الدولي .

(2) من المشاريع الهامة التي استفادت بها الجزائر ضمن التمويل الدولي عن طريق القروض نذكر:

• تمويل البنك الدولي :

أ) المشروع النموذجي للتنمية الغابية و تهيئة الأحواض الإحتياطية: مبلغ 15.98 مليون دولار ، مدة الإنجاز 5 سنوات ، بداية الأشغال مارس 1993 .

ب) مشروع التشغيل الريفي : مبلغ القرض 89 مليون دولار _ مدة المشروع 3 سنوات _ بداية الأشغال جويلية 1997

• تمويل من الصندوق الدولي للتنمية الفلاحية : هناك مشروع واحد ينتم إلى المشروع النموذجي للتنمية المتدرجة

للمحوض الإحتيازي للأولاد ملاق بولاية تبسة . مبلغ المشروع 14 مليون دولار - مدة المشروع 9 سنوات - بداية

الأشغال سبتمبر 1989 .

فمنها ما كان من لدن الدول ضمن التعاون الثنائي و منها ما كان عن طريق المؤسسات الدولية⁽¹⁾ .

من خلال السرد لأهم المشاريع الغابية التي تحصلت عليها بلادنا يتضح أنها قليلة جدا بالنظر إلى شناعة الإقليم الوطني و كذا إلى أسباب تدهور الغابات الجزائرية خاصة من جراء ظاهرة التصحر⁽²⁾ .

(1) من المشاريع المسجلة عن طريق الهبات الدولية نذكر :

• حسن التعاون الثنائي : نسجل ضمن التعاون الثنائي حصول الجزائر على مشروعين من دولة ألمانيا و هما :

(أ) مشروع التنمية الغابية المتدرجة لغابات القل بولاية سكيكدة .

مبلغ المساعدة 10.5 مليون مارك ألماني ، مدة المشروع 10 سنوات ، تاريخ بداية المشروع ديسمبر 1988 .

(ب) مشروع التنمية الفلاحية الغابية الرعوية للمنطقة الجبلية مختلطة .

مبلغ المساعدة 1.500.000 مارك ألماني، مدة المشروع 10 سنوات ، تاريخ بداية المشروع ديسمبر 1988 .

• حسن التعاون مع المؤسسات الدولية : هناك مشاريع تحصلت عليها الجزائر على شكل هبات من لدن المؤسسات

الدولية نذكر منها :

(أ) هبة الصندوق الدولي للبيئة : و منه مشروع تخطيط التسيير للحفظ الوطنية بالقالة و مركب المناطق الرطبة .

مبلغ المساعدة 9.20 مليون دولار ، مدة المشروع 03 سنوات ، تاريخ بداية المشروع جانفي 1995 .

(ب) هبة الإتحاد الدولي لحماية الطبيعة : و منه مشروع إعادة تأهيل ثروات التنوع البيولوجي .

مبلغ المشروع 202.000 فرنك سويسري ، تاريخ بداية المشروع 1996 ، مدة المشروع 4 سنوات .

(2) الأستاذ محمد عبد الفلاح القصاص بالمرجع السابق صفحتي 138 و 139 يرى بأن التدهور البيئي شائع في نطاقات

الجزائر جميعا - الغابات الشمالية مندهورة نتيجة التقطيع و الحرائق بالإضافة إلى الأفسات الحشرية و الأحسراش ذات

الأشجار القزمة و المعروفة بتكاوين الماكي هي مرحلة مندهورة من غابات كانت ناضرة ، مناطق حشائش الخلفاء تغطي

سواي 4.6 مليون هكتار خاصة في الأقاليم العربية و هي معرضة للتدهور (التصحر) نتيجة الرعي الجائر و الاحتطاساب

في الجزائر . و لمكافحة التصحر نلخص الحلول في أربع نقاط :

1. توفير الغاز 2. مشروع السد الأخضر 3. مشروعات التشجير و التحسين المراعي و صون أحواض تجمع المياه

وتثبيت الكثبان 4. دعم و تطوير مؤسسات البحث العلمي العاملة في مجالات تنمية الأراضي الجافة و مكافحة التصحر .

إن أغلب الحلول تتطلب الدعم الدولي الدائم و المستمر لمحاربة أفة التصحر .

إن ضعف عدم الاستفادة من الدعم الدولي يرجع إلى تقاعس المؤسسات الوطنية المختصة في عدم إعداد البرامج و المشاريع التي تتطلب هذا التعاون الدولي، فالعيب لا يكمن في المؤسسات الدولية بل يكمن في الإدارة الجزائرية التي يجب عليها وضع سياسة غاوية سليمة تستجيب للمعايير الدولية المطلوبة و عدم ترك كرسي التمثيل شاغرا على المستوى الدولي، فبالدنيا في حاجة ماسة إلى الدعم الدولي، و لا يجب أبدا التقاعس في طلبه و الإلحاح عليه باستمرار⁽¹⁾.

(1) في إطار التخطيط الغابي فإن المبادئ الأساسية للبرامج الغابية الوطنية التي تستجيب للمعايير الدولية تتركز على :

- السيادة الوطنية و المبادرة التي تأتي من البلدان نفسها .
- إسجام السياسات الوطنية و الإلتزامات الدولية .
- إدماج في الإستراتيجيات الوطنية التنمية المستدامة .
- اعتماد الشراكة و المساهمة .
- اعتماد نظرة ما بين القطاعات .
- إصلاح السياسات و المؤسسات ، المشاركة في دعم المؤهلات .

Les principes fondamentaux des programmes forestiers nationaux :

- Souveraineté nationale et initiative venant des pays eux-mêmes .
- Harmonisation avec les politiques nationale et les engagements internationaux .
- Intégration aux stratégies nationales de développement durable .
- Partenariat et participation .
- Approches holistiques et intersectorielles .
- Réforme des politiques et des institutions , associée au renforcement des capacités .

Rapport ; " Situation des forêts du Monde " , F.A.O , Rome 1999 -page 61

يراجع في ذلك :

المبحث الثالث

المؤسسات المكلفة بمحاربة تلف و تحطيم الغابات : دور ظريفي محدود

إن الغابة عنصر طبيعي هش (Fragile) بطيء النمو سريع التلف و هي معرضة أكثر فأكثر إلى أخطار شتى منها ما يعود إلى فعل الإنسان كالحرائق ، الرعي الجائر و القطع المنتسوخ و منها ما يعود إلى الطبيعة كالأمرض ، الإنجراف و التصحر ، و من أجل محاربة هذه الأسباب هناك بعض المؤسسات تضطلع بمهمة محاربة تلف و تحطيم الغابات و هي كثيرة⁽¹⁾ تقتصر فيها على دور الجماعات المحلية (المطلب الأول) ثم تنطرق إلى بعض المؤسسات المتخصصة الأخرى التي تشترك مع إدارة الغابات في مهمة الحماية⁽²⁾ (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

دور الجماعات المحلية : إنعدام المبادرة

تعتبر الهياكل اللامركزية الوسائل الناجعة في إنجاح أي سياسة وطنية لقرها من الواقع المعيشي ، ففي مجال حماية البيئة خصها القانون رقم 83 . 03 بمكانة معتبرة حيث إعتبر الجماعات المحلية مؤسسات رئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة⁽³⁾ ، أما قانون رقم 84 . 12 فقد أعطى بعض الصلاحيات إلى الولاية و البلدية و التي تركزت بالخصوص في يد الوالي و رئيس البلدية ضمن مهام الضبطية و التي سبق دراستها سلفاً⁽⁴⁾ .

إلى جانب هذا القانون هناك نصوص أخرى و هي كثيرة تحولت كل من البلدية و الولاية بعض الصلاحيات في مجال حماية الطبيعة بشكل عام و الغابة بشكل خاص ، إذا فما هي صلاحيات كل من البلدية و الولاية في مجال حماية الغابات؟ (الفرع الأول) و ما هي آليات تكريس هذه الحماية على المستوى المحلي ؟ (الفرع الثاني) ثم ما هي حدود نشاط هذه المؤسسات في مجال الحماية؟ (الفرع الثالث) .

(1) لقد سبق التعرض إلى دور كل من الشرطة و الدرك بالفصل الأول من هذا البحث .

(2) المادة 19 من قانون 84 . 12 تشترك مختلف مصالح و هياكل الدولة ضمن الرقابة من الحرائق و مكافحتها دون أن تحددها لكثيراً .

(3) أنظر المادة 7 من قانون 83 . 03 المتعلق بحماية البيئة .

(4) راجع المبحث الثاني ضمن الفصل الأول من هذا البحث .

الفرع الأول : إختصاصات الولاية و البلدية في مجال حماية الغابات : أعباء دون موارد للجماعات المحلية بعض الإختصاصات في مجال محاربة تلف و تحطيم الغابات و هي مبعثرة عبر نصوص قانونية شتى حيث يتفاوت دور هذه الجماعات ، فالولاية أكثر نشاطا من البلدية في ميدان الغابات ، و حتى نفصل أكثر نتطرق إلى صلاحيات الولاية (أ) ثم صلاحيات البلدية (ب) .

أ _ صلاحيات الولاية في مجال حماية الغابات ، نشاط مكثف

طبقا لقانون الولاية ، فإن المجلس الشعبي يعالج جميع المهام الموكلة له عن طريق المدارات⁽¹⁾ ، فتشمل هذه الإختصاصات بصفة عامة أعمال التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، و تنمية إقليم الولاية و حماية البيئة و ترقية حصائلها النوعية⁽²⁾ و في هذا الإطار يمكن له أن يشكل لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية⁽³⁾ ، ففي مجال حماية الغابات فإن صلاحيات الولاية إما أن تكون عامة (أولا) أو تكون خاصة (ثانيا) .

أولا _ الصلاحيات العامة

نص قانون الولاية ضمن الإختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي على مشاركة هذا الأخير في تحديد مخطط التهيئة العمرانية و مراقبة تنفيذه و بمذة الصفة يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني⁽⁴⁾ حيث تتولى إعداده أجهزة الولاية في إطار التوجيهات و الأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية⁽⁵⁾ ، كما تشمل إختصاصات المجلس بصفة عامة حماية البيئة و ترقية حصائلها النوعية⁽⁶⁾ .

(1) أنظر المادة 55 من القانون رقم 90 . 09 المورخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية (ج.ر رقم 15) .

(2) أنظر المادة 58 من قانون الولاية .

(3) أنظر المادة 22 من قانون الولاية ،

(4) أنظر المادة 62 من قانون الولاية .

(5) أنظر المرسوم رقم 81 . 380 المورخ في 26 ديسمبر 1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها

في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية (ج.ر رقم 52) .

(6) أنظر المادة 58 من قانون الولاية .

الفرع الأول : إختصاصات الولاية و البلدية في مجال حماية الغابات : أعباء دون موارد للجماعات المحلية بعض الإختصاصات في مجال محاربة تلف و تحطيم الغابات و هي مبعثرة عبر نصوص قانونية شتى حيث يتفاوت دور هذه الجماعات ، فالولاية أكثر نشاطا من البلدية في ميدان الغابات ، و حتى نفصل أكثر نتطرق إلى صلاحيات الولاية (أ) ثم صلاحيات البلدية (ب) .

أ _ صلاحيات الولاية في مجال حماية الغابات ، نشاط مكثف

طبقا لقانون الولاية ، فإن المجلس الشعبي يعالج جميع المهام الموكلة له عن طريق المدارات⁽¹⁾ ، فتشمل هذه الإختصاصات بصفة عامة أعمال التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، و تنمية إقليم الولاية و حماية البيئة و ترقية حصائلها النوعية⁽²⁾ و في هذا الإطار يمكن لد أن يشكل لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية⁽³⁾ ، ففي مجال حماية الغابات فإن صلاحيات الولاية إما أن تكون عامة (أولا) أو تكون خاصة (ثانيا) .

أولا _ الصلاحيات العامة

نص قانون الولاية ضمن الإختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي على مشاركة هذا الأخير في تحديد مخطط التهيئة العمرانية و مراقبة تنفيذه و بمذة الصفة يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني⁽⁴⁾ حيث تتولى إعداده أجهزة الولاية في إطار التوجيهات و الأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية⁽⁵⁾ ، كما تشمل إختصاصات المجلس بصفة عامة حماية البيئة و ترقية حصائلها النوعية⁽⁶⁾ .

(1) أنظر المادة 55 من القانون رقم 90 . 09 الموزع في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية (ج.ر رقم 15) .

(2) أنظر المادة 58 من قانون الولاية .

(3) أنظر المادة 22 من قانون الولاية .

(4) أنظر المادة 62 من قانون الولاية .

(5) أنظر المرسوم رقم 81 - 380 الموزع في 26 ديسمبر 1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها

في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية (ج.ر رقم 52) .

(6) أنظر المادة 58 من قانون الولاية .

إن لهذه الصلاحيات العامة تأثير غير مباشر على حماية الغابات من التلف و التخطيط ،
فالتهيئة العمرانية تحدد المناطق التي يجب حمايتها⁽¹⁾ . بمعنى إبعادها عن كل تدخل خاصة البناء ،
وكذلك الشأن بالنسبة لحماية البيئة ، فأى نشاط في هذا الميدان تصل آثاره إلى الغابة عند
وجودها ، فيجب حماية الغابة لذا كما تحمي بدورها عناصر أخرى هي من صلاحيات
البيئة عموماً .

ثانياً _ الصلاحيات الخاصة

ضمن قانون الولاية فإن للمجلس الشعبي الولائي أن يبادر في ميدان التشجير و حماية
التربة و إصلاحها بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية و حمايتها و تشجيع تدخل
المتعاملين⁽²⁾ ، و ضمن قانون 84 . 12 فإن المشرع خص الولاية إلى جانب البلدية ببعض
الصلاحيات الإستثنائية في مجال التعرية⁽³⁾ مخطط التهيئة⁽⁴⁾ ، مخطط التشجير⁽⁵⁾ ، إنشاء مساحات
المنفعة العامة⁽⁶⁾ ، و ضمن التنظيم تضمن المرسوم رقم 81 . 387 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981
صلاحيات واسعة في مجال الغابات و إستصلاح الأراضي حيث تتولى الولاية في مجال حماية
الثروة الغابية و تطویرها على الخصوص بما يلي :

— تسهر على تطبيق التنظيم و إحترامه .

— تسهر على تنفيذ الإجراءات التي قررها مخطط هيئة الجبال الغابية .

— تنشيط و تنسق عمل اللجنة المكلفة بحماية الغابات و اللجنة العملية و تتخذ أي اللجنة المكلفة

(1) يرى الأستاذ رداڤ أحمد أن أهمية التهيئة العمرانية في مجال حماية البيئة تظهر بجلاء ، فهي إطار مرجعي للمحافظة
و استعمال الفضاء (l'espace) و قد بدأ هذا الإدماج في الإستراتيجية الإقليمية بقانون 87 . 03 المؤرخ في 27 جانفي
1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية (ج . ر رقم 5) راجع في ذلك :

RADAF (A) ; " Planification urbaine et protection de l'environnement " in Revue IDARA ENA n 2
Année 1998 page 142 .

(2) أدلة المادة 67 من قانون الولاية .

(3) المادة 18 من قانون 84 . 12 .

(4) المادة 37 من قانون 84 . 12 .

(5) المادة 49 من قانون 84 . 12 .

(6) المادة 53 من قانون 84 . 12 .

بحماية الغابات و اللجنه العمليه أي إجراء يستهدف تسهيل تنفيذ أعمال الوقاية ومكافحة الحرائق و الأمراض و أسباب الإتلاف⁽¹⁾.

كما تتولى الولاية في مجال حماية الطبيعة تدعيم الأعمال المتعلقة بتهيئة الحظائر الوطنية و الحظائر الحيوانية ، و تنشيط و تنسق أعمال جمعيات حماية الطبيعة⁽²⁾ و تتولى الولاية إنجاز برامج إستصلاح الأراضي في إطار مكافحة الإنجراف و التصحر و توسع الثروة الغابيه⁽³⁾، و في مجال محاربة الحرائق تتشكل على مستوى الولاية لجنة حماية الغابات للولاية التي يترأسها الوالي و كذا اللجنة الدائمة للعمليات التي يترأسها الكاتب العام للولاية و التي حولت لهما صلاحيات تقنية دقيقة في مجال الحماية⁽⁴⁾.

يتضح أن الولاية تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال حماية الغابات، يبقى أن نتساءل هل تضطلع بما كلها ، و بأي ثمن ؟ بمعنى ما هو مقابل ذلك ؟ و هل دافع المنفعة العامة كافي و حده لدفع هذه الولاية إلى حماية الغابات هذه الثروة التي تتفاوت مسن ولاية إلى أخرى و نعدم في بعضها الآخر؟ نعتقد أن دافع المنفعة العامة ليس كافيا ، بل يجب أن يكون للولاية منافع مادية من الغابات و أن يسمح لها القانون بتملك الغابات .

ب _ صلاحيات البلدية في مجال حماية الغابات ، نشاط تحت الوصاية

حولت مجموعة من النصوص القانونية بعض الصلاحيات للبلدية⁽⁵⁾ فمنها ما يعود إلى حماية البيئة (أولا) و منها ما يدخل في حماية الغابات (ثانيا) .

(1) أنظر المادة 5 من المرسوم رقم 387 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاع الغابات و إستصلاح الأراضي (ج . ر رقم 52) .

(2) أنظر المادة 6 من المرسوم رقم 81 . 387 .

(3) أنظر المادة 7 من المرسوم رقم 81 . 387 .

(4) أنظر المرسوم رقم 80 - 184 المؤرخ في 19 جويلية 1980 المتضمن إحداث هيكل لتنسيق أعمال حماية الغابات (ج . ر . رقم 30) لاسيما المواد من 7 إلى 13 .

(5) سبق التطرق إلى الاختصاصات العامة لرئيس البلدية في مجال حماية الغابات ضمن الفصل الأول من هذا البحث .

أولا _ في مجال حماية البيئة

تعزّز دور البلدية في مجال حماية البيئة بصدور القانون البلدي رقم 90. 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، و قد كلّفت بمكافحة التلوث و حماية البيئة⁽¹⁾ و هي صلاحية عامة تمكّن البلدية من التدخل كلما أحست هذه الأخيرة بخنفر يهدد الطبيعة عامة ، كما تتكفل البلدية بتوسيع و صيانة للمساحات الخضراء بالإضافة إلى حماية التربة و الموارد المائية و تساهم في إستغلالها الأمثل⁽²⁾.

تستفيد الغابات من الحماية إذا قامت البلدية بالدور الموكل لها بخصوص حماية البيئة، لكن هل تتوفر البلدية على الوسائل اللازمة و الإمكانيات المطلوبة ؟ ذلك أن حجم هذه الصلاحيات يتطلب تدخل من نوع خاص ، فهل البلدية الجزائرية في مستوى هذه الصلاحيات أم هي تحت إشراف السلطة العليا⁽³⁾ ؟

ثانيا _ في المجال الخاص بحماية الغابات

لم ينص صراحة القانون البلدي على صلاحيات خاصة في المجال المتعلق بحماية الغابات، قانون الغابات نفسه لم يذكر البلدية كمؤسسة محددة بل أدرجها ضمن تعبير الجماعات المحلية و قد سبق الحديث عنها سلفا ، كما أدرجها مرات أخرى ضمن المؤسسات الوطنية بتطبيق برامج التوعية و التعميم و التربية و تشجيع حماية الثروة الغابية و تنميتها⁽⁴⁾ و كذلك من خلال إشراك هياكل الدولة في الوقاية من الحرائق و مكافحتها⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 107 الفقرة الخامسة من القانون رقم 90. 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية (ج.ر - رقم 15) .

(2) أنظر المادة 108 من قانون البلدية .

(3) حسب الأستاذ كحلولة فإن البلدية لا تتوفر على إستقلالية كاملة في مجال حماية البيئة بل هي تحت إشراف الدولة عبر

وسيلتي الضبطية la police و البناء l'urbanisme ، راجع في ذلك :

KAHLOUJA (M) : " La relative autonomie des APC en matière de protection de l'environnement " in Revue IDARA , ENA n°1 1995 pages 12 à 18 .

(4) أنظر المادة 5 من قانون 84 . 12 .

(5) أنظر المادة 19 من قانون 84 . 12 .

إدراكاً منه بأهمية الدورخصص المشرع نصاً تنظيمياً لصلاحيات البلدية في قطاع الغابات و إستصلاح الأراضي⁽¹⁾ حيث شملت :

- تتولى البلدية في إطار التشريع الجاري به العمل صلاحية القيام بكل عمل يرمي إلى حماية الغابات و تطوير الثروة الغابية و المجموعات النباتية الطبيعية و حماية الأراضي و إستصلاحها و كذلك حماية الطبيعة و جعلها في خدمة الرفاهية الجماعية عبر تراهما⁽²⁾.

- كما تتولى في مجال حماية الثروة الغابية و تطويرها السهر على تطبيق التنظيم ، تشييط و تنسيق أعمال اللجنة العملية و تقرر أي إجراء يستهدف تنفيذ أعمال الوقاية و مكافحة الحرائق و الأمراض و أسباب الإنلاف⁽³⁾. تتولى أيضاً تهئية غابات الترفيه قصد تحسين البيئة التي يعيش فيها المواطنون و تعمل على وقاية الحيرانات و النباتات⁽⁴⁾ ، بالإضافة إلى تدعيم أي عمل يرمي إلى إنجاز برامج إستصلاح الأراضي في إطار مكافحة الإنخرف و التصحر و توسيع الثروة الغابية⁽⁵⁾. ضمن تنسيق أعمال حماية الغابات يتأسس المجلس الشعبي البلدي لجنة العمليات على مستوى البلدية التي تهدف إلى ضمان حماية الغابات ضد حرائق الغابات ، الطفيليات و الأمراض و كذا إعداد المخطط البلدي للتدخل كما تنسق مع المصالح الأخرى في وضع الوسائل البلدية للتدخل⁽⁶⁾.

يظهر من خلال هذا العرض أن للبلدية صلاحيات جد هامة في مجال حماية الغابات عامة و التلف و التحطيم خاصة ، غير أنها لا تستفيد من هذا العمل من حيث المقابل ، كما أنها تقوم بهذه الصلاحيات إن استطاعت و التي تكون إما بإشراف الولاية و إما بإشراف الدولة ، فهي متعمدة المبادرة في هذا المجال و هذا ما ستعرف عليه لاحقاً .

(1) المرسوم رقم 81 . 387 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 بخدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتهما في قطاع

الغابات و إستصلاح الأراضي (ج.ر رقم 52) .

(2) أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 81 . 387 .

(3) أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 81 . 387 .

(4) أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 81 . 387 .

(5) أنظر المادة 4 من المرسوم رقم 81 . 387 .

(6) أنظر المادتين 14 و 15 من المرسوم رقم 80 . 184 المؤرخ في 19 جويلية 1980 للتفنن وضع هياكل عمل لحماية

الغابات (ج.ر رقم 30) .

الفرع الثاني : آليات تكريس حماية الغابات على المستوى المحلي

إن التمتع بالصلاحيات الهامة و الراسعة يتطلب آليات و وسائل لتكريسها في الميدان ،
فبالنسبة لحماية الغابات فإن الجماعات المحلية تتمتعان بمجموعة من الوسائل و التي تتمثل على
الخصوص في وسائل التهيئة و التعمير (أ) و كذا مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات (ب) .

أ _ وسائل التهيئة و التعمير : حماية الغابات من خلال التخطيط المحلي القبلي

في إطار التدخل القبلي من أجل حماية الغابات ضد أسباب التلف و التخطيم و على
رأسها البناء ، فإن المجموعات المحلية تتوفر على أدوات التهيئة و التعمير التي تتكامل في إعدادها
تطبيقا لأحكام القانون رقم 90 . 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير⁽¹⁾ ،
و حسب الأستاذ يوسف بناصر⁽²⁾ فإن حماية المجالات الطبيعية من إهتمام قانون البيئة ، إلا أن
قانون التعمير لا يمكن أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق لقيمتها الإيكولوجية أو الجمالية.
تتمثل أداتي التهيئة و التعمير على المستوى المحلي في المخطط التوجيهي للتهيئة
و التعمير (أولا) و مخطط شغل الأراضي (ثانيا) .

أولا _ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (P D A U)

ألزم المشرع تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير الذي يتم إعداده
بتبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾ هذا المخطط الذي تشارك البلدية ضمنه
في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية عبر آرائها و قراراتها⁽⁴⁾.

(1) أهداف قواعد التهيئة و التعمير إلى تقديم إشراج الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تمويل المباني في إطار التعمير
الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة و أيضا وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر
و التراث الثقافي و التاريخي على أساس احترام مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية (المادة 1 من القانون
رقم 90 . 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير) (ج ، رقم 52) .

(2) بناصر يوسف " رخصة البناء و حماية البيئة " بالجملة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية و السياسية ، عدد 4 سنة
1993 صفحة 840 .

(3) أنظر المادة 24 من قانون 90 . 29 .

(4) أنظر المادة 87 من قانون البلدية .

إن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كما يُعرفه القانون هو أداة التخطيط المحلي و التسيير الحضري الذي يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁽¹⁾ و من أهدافه تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها⁽²⁾ ، كما يتم إعداده بالتشاور مع مختلف الهيآت و المصالح العمومية الإدارات و الجمعيات المتواجدة على إقليم البلدية أو الولاية ، و تتم المصادقة على هذا المخطط بقرار من الوالي ، أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات الخلية بعد إستشارة الوالي المعني ، و يمكن المصادقة عليه بمرسوم تنفيذي و هذا حسب أهمية المخطط نفسه⁽³⁾.

يتبين أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة تخطيط فعالة في مجال التدخل القبلي للبلدية على الخصوص قصد حماية الطبيعة عموما ، بقي أن نتساءل هل كل البلديات تتوفر على هذا المخطط ؟ و إذا وجد فهل تحترم قواعده ؟

ثانيا _ مخطط شغل الأراضي (POS)

تلتزم كل بلدية بتغطية جزء أو كل أراضيها بمخطط شغل الأراضي الذي يتم بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و موافقة المجلس عن طريق المداولة⁽⁴⁾ ، من أهدافه تحديد بالتفصيل توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و تعيين المواقع⁽⁵⁾ الواجب وقيتها و حمايتها⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادة 16 من قانون 90 . 29 .

(2) أنظر الفقرة 3 من المادة 18 من قانون 90 . 29 .

(3) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91 ، 177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به (ج . ر رقم 26) .

(4) أنظر المادتين 34 و 35 من قانون 90 . 29 .

(5) القانون 90 . 29 لم يذكر المساحات الغائبة بل أدرجها ضمن المواقع .

(6) أنظر الفقرة 5 و 6 من المادة من قانون 90 . 29 .

بعد إحترام مواعيد معينة و إشراك الجمعيات و الإدارات عند التحقيق العمومي يرسل الملسف إلى الوالي للموافقة⁽¹⁾.

و هكذا فإن كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذا مخطط شغل الأراضي بشر كان أطرافا كثيرة في إعداد هذه الوثائق لكنها و على الرغم من تأسيسها على مبادرة البلدية إلا أن التوجيه يكون إما على مستوى الولاية و إما على المستوى الوطني ، و بذلك تتفهم هذه المبادرة و تدوب بين الإجراءات الفوقية ، كذلك الشأن بالنسبة لمشاركة الجمعيات⁽²⁾، و من جهة أخرى و دائما ضمن مخطط شغل الأراضي فإن المشرع قد أخضع هذا المخطط إلى نظام ضبطية التي تطبق على مراقبة التجزئة (1) و مراقبة البناءات (2) .

1 _ مراقبة التجزئة

أخضع قانون التهيئة و التعمير رقم 90 . 29 كل عملية تجزئة ملكية عقارية مهما يكن حجمها إلى رخصة التجزئة⁽³⁾ (le permis de lotir) و هي وسيلة تسمح للجماعات المحلية إحترام مخطط شغل الأراضي ، كما تسمح لهم بحجب الأخطار التي يمكن أن تلحق الطبيعة و الغطاء النباتي خاصة لأن هذه الرخصة يمكن رفضها إذا كانت مخالفة لقواعد الحماية⁽⁴⁾.

(1) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91 . 178 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لإجراءات إعداد و المصادقة على مخططات شغل الأراضي و محتوى الوثائق الخاصة بها (ج . ر رقم 26) .

(2) و حسب الأستاذ وناس يحيى فإن الإعلان عن المشاركة لا يطرح أي إشكال ، إلا أن مسألة تجسيد هذا المبدأ بعدد في غاية من الأهمية و التعقيد ، ذلك أنه لا يمكن لجميع الأفراد المعنيين المشاركة دون إعلامهم أي دون تمسكهم بحرية الإطلاع على الوثائق الإدارية ، و عدم الحصول مثلا على معلومات دقيقة و كافية حول مشروع إقتصادي أو سياحي و آثاره السببة على البيئة لا يحقق الفائدة المرجوة من تطبيق هذا المبدأ حسني و لو تمت فعلا هذه المشاركة ، لأن الإدارة تتجمع في غالبية الأحيان بالسر الصناعي أو الإستراتيجي ، إضافة إلى ذلك تتطري مسألة إعلام الجمهور بالمخاطر الخدفة بالبيئة بمسألة جوهرية أخرى تتعلق بدرجة التقدم العلمي و التقني في إستئضاء جميع الآثار المحتملة سواء الفورية و المباشرة أو اللاحقة و غير المباشرة و في الأخير تظهر مسألة الرعي ، راجع في ذلك :

وناس يحيى " الإدارة البيئية في الجزائر " مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران سنة 1999 صفحتي 127 و 128

(3) أنظر المادة 57 من قانون 90 . 29 .

(4) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91 . 175 .

2 _ مراقبة البنايات

إن تنظيم التجزئة مكمل بالتنظيم المتعلق بالبناء ، حيث يؤكد قانون 90 . 29 على ضرورة رخصة البناء (le permis de construire) لإنجاز بناية جديدة مهما كان الإستعمال و كذا توسيع البنايات الموجودة ، و التي تختتم في النهاية بشهادة المطابقة⁽¹⁾ (Certificat de conformité) ، كما يمكن أن ترفض هذه الرخصة عند مخالفة قواعد البناء و قواعد الحماية⁽²⁾.

إذا لا يمكن الإستغناء عن وسيلتي رخصة التجزئة و رخصة البناء ، فهي وسائل هامة في حماية الطبيعة عموما و الغابات خصوصا لاسيما عندما تكون مشاريع البناء ذات حجم هام.

ب _ مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات : التدخل لمكافحة حرائق الغابات

تمتع الجماعات المحلية بوسيلة ناجحة ثانية التي تتمثل في مخططات تنظيم التدخلات و الإسعافات ، و هي مخططات تعد مقدما من طرف أجهزة مختصة و التي تبين بمجموع الوسائل البشرية و المادية الواجب إستخدامها في حالة وقوع كوارث كما يحدد شروط إستخدامها⁽³⁾ و منه فقد ألزم المشرع كل من البلدية (أولا) و الولاية (ثانيا) بإعداد مخططيهما الخاص⁽⁴⁾.

أولا - على المستوى البلدي

يسهر رئيس البلدية على إعداد مخططات التدخل باسم البلدية كما يتولى جمع المخططات المقامة في تراب البلدية و تنسيقها مع مخططات المناطق الصناعية التابعة للبلدية و تشاركه في ذلك مصالح الحماية المدنية ثم يعرض على الوالي للموافقة عليه و هو المسؤول عن ضبطه و تنفيذه⁽⁵⁾.

(1) أنظر المواد 49 ، 52 ، 55 من قانون 90 . 29 .

(2) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91 . 176 الحدد لكيفيات تكوين و تسليم ، شهادة البناء ، رخصة التجزئة ، شهادة رخصة البناء ، شهادة المطابقة و رخصة انقدم (ج ر رقم 26) .

(3) أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 85 . 231 للمورخ في 25 أوت 1985 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث ، كما يحدد كيفيات ذلك . (ج ر . رقم 36) .

(4) أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 85 . 231 .

(5) أنظر المواد 16 ، 17 و 19 من المرسوم رقم 85 . 231 .

تلعب البلدية دورا ضروريا في مجال إعداد هذه المخططات التي تتطلب دراية واسعة
نما هو موجود لتسخيره عند وقوع الكوارث ، و يكون من الأجدد أن تشارك مصالح الغابات
على المستوى البلدي مثلها مثل مصالح الحماية المدنية في إعداد هذا المخطط الذي غالبا ما
يكون الغرض منه التدخل لمكافحة حرائق الغابات .

ثانيا _ على مستوى الولاية

يسهر الوالي على إعداد مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات في الولاية و بهذه الصفة
يتولى جمع مخططات البلديات و كذلك مخططات الولاية و تنسيقها ، تشاركها في ذلك مصالح
الحماية المدنية مع المصالح المعنية الأخرى ، و يضبطه الوالي و يطبقه ، ثم تُبلغ هذه المخططات
إلى المصالح المركزية للحماية المدنية⁽¹⁾ ، و عند وقوع الكارثة فإن الوالي هو الذي يقود مركز
قيادة عمليات التدخل⁽²⁾ .

للولاية دور أكثر أهمية من البلدية ضمن مخططات تنظيم التدخلات و هي تتوفر على
ظروف و وسائل ملائمة لمثل هذه العمليات خاصة المصالح التقنية و على رأسها التعاون مع
الحافظة الولائية للغابات التي تملك بعض العتاد و مصالح الحماية المدنية .

إن نجاعة هذه المخططات على المستوى المحلي يتوقف أساسا على وفرة الوسائل بالإضافة إلى
حسن التنظيم و التنسيق بين مختلف الهيئات ، غير أنه تبقى الوسائل الوقائية هي أنجع الأساليب
للحماية رغم كلفتها الباهظة و بهذا الصدد أشرك المشرع أيضا الجماعات المحلية في تنفيذ تدابير
الوقاية من الأخطار⁽³⁾ .

يبقى في الختام أن نعرف ما هي معايير تقييم اليات و وسائل تكريس صلاحيات
الحماية في الوقت الذي نحن نشاهد إستمرار التلف و التحطيم ، ترى فما هي حدود نشاط
الحماية على المستوى المحلي ؟

(1) أنظر المواد 20 ، 21 و 24 من المرسوم رقم 85 . 231 .

(2) أنظر المادة 27 من المرسوم رقم 85 . 231 .

(3) أنظر المرسوم رقم 85 . 232 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث (ج.ر. رقم 36) .

الفرع الثالث : حدود نشاط الحماية من التلف و التخطيط الغابي على المستوى المحلي
إتضح عبر هذا العرض أن للجماعات المحلية أدوارا هامة و ضرورية في مجال حماية
الغابات خاصة من التلف و التخطيط ، سواء عن طريق التهيئة العمرانية أو حماية البيئة
أو النشاط الغابي نفسه ، إلا أن هذه النشاطات تعرف مجموعة من الحدود و العوائق نذكر
منها على الخصوص :

أولا _ عدم تماشي التنظيم الإداري الكلاسيكي المحلي و نظام حماية الغابات

إن الغابات أوساط طبيعية تمتد في بعض الأحيان خارج الحدود الجغرافية و الإدارية ،
فهي مساحات كبيرة (des grands ensembles) كما أن للأنظمة البيئية (les écosystèmes)
خصوصيات لا تتقيد كذلك بالحدود الإدارية خاصة على مستوى البلديات .

و على الرغم من تشابه بعض البلديات فيما بينها كالبلديات الريفية الجبلية و العايشة
فإنها تفتقد إلى تنسيق الأعمال فيما بينها في الوقت الذي تعاني فيه من نفس أسباب التدهور
كالإنجراف و التصحر ، البديل لهذا العائق هو المنقياس الجهوي ، حيث تكون الجهة هي التسيير
عن التنوع الجغرافي و الإقتصادي و الطبيعي و عادة ما تكون محددة بذاتها ، و في هذا الإطار دعا
المجلس الإقتصادي و الإجتماعي إلى ضرورة وضع إجراءات و آليات للتضامن و التكامل
بين الولايات على المستوى الجهوي⁽¹⁾.

ثانيا _ غياب التخصص النوعي

يرى الأستاذ سفيان عمر⁽²⁾ أن صلاحيات البلدية في مجال البيئة ليست صريحة
و لا يوجد هيكل خاص يتكفل بهذا القطاع ، كما أن القانون البلدي لم ينص على صلاحيات
البلدية بخصوص تسيير الثروات الطبيعية .

وعلى العموم يمكن القول أن الصلاحيات الغابية تكاد تنعدم في القوانين المحلية ، من
ناحية أخرى فإن النصوص القانونية الأخرى عندما تشمل أحكامها بعض صلاحيات الحماية

(1) المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي - ملف " الجزائر غذا " الجريدة الرسمية رقم 21 عدد خاص صفحة 23 .

(2) SEFIANE (O) ; " les fondements juridiques de la participation de la commune à la protection de
l'environnement " in Revue IDARA - ENA n° 1, année 1997 .

فإننا نجدتها عامة ، علما أن الجماعات المحلية ليست متشابهة كلها ، فالبلديات الحضرية ليست كالبلايات الريفية ، فمن الأفضل أن يراعي التنظيم هذه الخصوصيات من أجل النجاعة .

ثالثا _ نقص الإمكانيات المالية

تعاني المجموعات المحلية من صعوبة مالية نتيجة لقلّة الموارد ، فيطرح هذا المشكل بحسبة في البلايات الريفية ، حيث تكفي هذه المجموعات بما يمنح لها من ميزانية من طرف الدولة ، أدرك المشرع المغربي هذا النقص و سن قانونا و هو الظهير المؤرخ في 20 . 09 . 1976 منسح من خلاله صلاحيات هامة للمجلس البلدي في إطار حماية الأملاك الغاية التابعة للدولة وحتى تقوم بهذه الإلتزامات فإنها تستفيد من مداخيل الثروة الغاية⁽¹⁾، ومنه يمكن القول أنه بدون موارد مالية تبقى المهام مجردة نظريا ليس لها إمتداد في الواقع⁽²⁾.

رابعا _ نقص في الموارد البشرية المتخصصة

يفرض الطابع التقني و التخصص الفني في مجال البيئة و حماية الغابات كفاءة عالية للقيام بها ، و في الوقت الحاضر لا تتوفر الجماعات المحلية على الإطارات المتخصصة للقيام بالنشاطات الغاية و حماية الطبيعة⁽³⁾.

الملاحظ أن الجماعات المحلية لا يمكنها المساهمة بجدية و نجاعة في حماية الغابات من تلقاء نفسها أو بإلتزام من القانون دون أن تكون مهتمة بالقطاع و لا يتسنى لها ذلك إلا بملكيتها للغابات ، فهناك أراضي بلدية و ولانية كثيرة عرضة للتعمير الغير متحكم فيه ، فيكون من الأجدر أن تشجر بغابات التي يمكن أن تدرّ على ميزانية هذه الجماعات بمداخيل معتبرة ، فإذا انعدمت الجماعات المحلية للمبادرة في مجال حماية الغابات و كانت تدخلائها عبسارة عن أعباء دون مقابل ، فماذا عن الشركاء المتخصصين في الحماية من تلف و تحطيم الغابات ؟

(1) BOUIH (L) ; Mémoire précité page 101 .

(2) المادة 10 من المرسوم 81 . 387 تؤكد بأن يقترن كل منح جديد في مجال الغابات و حماية الطبيعة و استصلاح الأراضي يستند إلى البلدية أو الولاية بموارد وسائل مطابقة له .

(3) المادة 09 من المرسوم 81 . 387 تنص على أن تتولى الدولة تكوين الموظفين المتخصصين في مجال الغابات و حماية الطبيعة و استصلاح الأراضي ، هل يكون هذا في صالح الجماعات المحلية ؟

المطلب الثاني

الشركاء المتخصصون في حماية الغابات من التلف والتحطيم : تدخل محدود
كذلك من المهام الأساسية لإدارة الغابات حماية الثروة الغابية من التلف والتحطيم
و يشاركها في ذلك عدة مؤسسات بأدوار مختلفة و منها ما يتدخل في مجال الحماية من حرائق
الغابات (الفرع الأول) و منها ما يتدخل لمحاربة الأمراض الغابية (الفرع الثاني) و منها ما
يختص بالمنازعات الغابية (الفرع الثالث) فما هو دور هذه المؤسسات ؟

الفرع الأول : التدخل من أجل الحماية من حرائق الغابات

تعد الحرائق أخطر عدو يواجه الغابات في العالم حتى ذهب الأستاذ جاك لافارسان⁽¹⁾
(Jacques LAVERSIN) إلى إعتبار مشكل الدفاع عن الغابات ضد الحرائق المناسبة التي
أيقظت الضمير بمكانة الغابة ضمن الثروة الوطنية ، فكان أمر عادي إعتبار المحافظة عليها
كهدف للمصالح العام (P'intérêt général) .

تتصد الحرائق آلاف الهكتارات من الغابات في الجزائر⁽²⁾ و هي العدو الثاني الخطير بعد
التصحر ، ترى ما هي ظاهرة حرائق الغابات ؟ (أ) و ما هو دور مصالح الحماية
المدنية في التصدي لها ؟ (ب)

(1) LANVERSIN (J) ; « la forêt et l'intérêt général. » In Revue Forestière Française , numéro spécial -
les incendies de forêts - Année 1974 Page 246.

(2) حرائق الغابات من سنة 1870 إلى 1995 ، إحصائيات عن طريق المديرية العامة للغابات (DGF)

متوسط المساحات المحروقة (بالهكتار)	الفترة
39.400	1870 - 1900
43.000	1900 - 1925
28.100	1926 - 1950
42.900	1951 - 1975
40.600	1976 - 1982
221.400	1983
203.100	1984 - 1993
271.597	1994
32.850	1995

أ _ ظاهرة حرائق الغابات : المناجس الخطير

لا تعرف ظاهرة حرائق الغابات الحدود الجغرافية للبلدان ، فهي سريعة الانتشار و بالتالي قد تعرض بلدان الجوار إلى الخطر و هذا ما يحدث غالبا في غابات بلدان البحر المتوسط⁽¹⁾ حيث تتكاثر بها هذه الظاهرة الناتجة أساسا بفعل الجفاف و التضاريس الوعرة ، كما أن حرائق الغابات ليست خطرا على التكوينات النباتية فحسب بل هي خطر على الحيوان و التربة و الإنسان ، و كثيرة هي الوفيات بسبب الحرائق ، إذا فما هي أسباب هذه الظاهرة (أولا) و ما هي نتائجها ؟ (ثانيا) .

أولا _ أسباب حرائق الغابات كثيرة و متنوعة

يتفق المهتمون بموضع حرائق الغابات أن الأسباب تعود في معظمها إلى فعل الإنسان⁽²⁾، منها ما هو عمدي كأن يحرق الغابة بحثا الأرض الزراعية أو رعي الماشية ، كما تحرق الغابات عمدا في بعض فترات الإستقرار في الحروب ، في الإنتفاضات و هذا ما حصل بالجزائر إبان الإحتلال الفرنسي الذي إنتهج سياسة الأرض المحروقة . من أفعال الإنسان ما هو غير عمدي راجع للإهمال و اللامبالاة ، فالغابات التي تستقبل الجمهور هي الأكثر عرضة لهذا النوع من الأسباب ، البعض من السواح و الزوار لا يدركون مخاطر إهمالهم فيعرضون مساحات غابية شاسعة إلى حرائق بإشعالهم النار داخل الغابة ثم نسيانها أو عدم التأكد من إطفائها ، كذلك رمي أعقاب السجائر في أماكن سهلة الإشتعال ، الرعاة و صانعي الفحم

(1) هذا ما دفع بلدان البحر المتوسط إلى التعاون حيث جرى :

_ ملتقى دولي حول " المناهج و التجهيز الوقائي ضد حرائق الغابات " في سبتمبر 1987 بفالونس (VALENCE) بإسبانيا نظم برعاية الفاو و المجلس الأوروبي و المنظمة الدولية للعمل (OIT) حضر هذا الملتقى 120 مشارك من 22 دولة .
_ ندوة دولية حول " إعداد إستراتيجية دولية ناجحة و مشتركة بمنطقة البحر المتوسط في أبريل سنة 1987 باليونان تحت رعاية اليونسكو .

_ التكوين بتنظيم دروس دورية حول التمكن و السيطرة على حرائق الغابات، سبق لبعض المهندسين الجزائريين

إن استفادوا من الدروس بالمعهد الدولي للدراسات العليا الفلاحية المتوسطية بإسبانيا سنة 1989 ، راجع في ذلك : VELEZ (R) ; " Les incendies de forêts dans la région méditerranéenne : panorama régional " , in Revue Unasyva F.A.O , N 162 / 1990 page 9 .

(2) من الأسباب ما يعود إلى فعل الطبيعة كالصواعق و هي كثيرة الحدوث بالولايات المتحدة الأمريكية و أستراليا وهذا البلد الأخير الذي تنشب حرائق الغابات به أيضا بفعل الحرارة العالية جدا و التي لا دخل للإنسان فيها على الإطلاق .

و الصيادون هؤلاء مستعملي الغابة يمكن لهم أن يكونوا سببا في حرائق الغابات دون عمد .
وعلى العموم فإن أفعال الإنسان سواء كانت عمدية أو غير عمدية إذا وجدت وسط
ملائم فإنها تكون أكثر خطرا ، و هذا ما نجده في غابات البحر المتوسط حيث الجفاف ، نقص
المياه ، الهواء الساخن ، التكوينات الغابية الرديئة ، التضاريس الوعرة ، هذه كلها من الأسباب
المساعدة لإنتشار حرائق الغابات ، و لذلك فإن الوقاية في هذه المناطق أحسن من العلاج
على حد تعبير شوطران⁽¹⁾ (CHAUTRAND) .

ثانيا _ نتائج حرائق الغابات : الـدمار في جميع الحالات

إن زوال أو تدهور الغابة بفعل الحرائق تشكل رهنا ثقيلًا على الثروة المائية ، توازن
الأرض، النفع السياحي و في بعض المناطق على شروط الحياة للسكان⁽²⁾ .
إن أعنف ما يواجهه الغابة الحرائق المذهلة و الخطيرة ، ليس على تحطيم الأشجار فحسب
بل تدهور التربة و تشوه المناظر (Les paysages) كما تعرض للخطر إعادة تكوين الغابة
و الحرائق المتعددة تؤدي إلى تعقيم كلي للأرض مما يجعلها صحاري⁽³⁾ ، إذا فهناك عامل
الزمن⁽⁴⁾ ، بمعنى نتائج على المدى القصير و المتوسط (1) و نتائج على المدى البعيد (2) .

1 _ نتائج حرائق الغابات على المدى القصير و المتوسط

إن نتائج حرائق الغابات على المدى القصير تكون على النحو التالي :

_ زوال التكوينات الغابية و النباتية و ضياع المردود الإقتصادي من جراء ذلك .

(1) CHAUTRAND (L) ; " Pour la prévention des incendies en région méditerranéenne : Education et information du public " , in Revue forestière française , numéro spécial - Les incendies de forêt - année 1974 page 228 .

(2) BOUIH (L) ; Mémoire précité page 48.

(3) GADANT (J) ; Le problème des incendies de forêt "in Revue forestière française numéro spécial - les incendies de forêt - Année 1974 page 15 .

(4) راجع في ذلك المقالات التالية :

_ PLAISANCE (G) ; " Conséquences des incendies " in Revue forestière française numéro spécial - Les incendies de forêt - Année 1974 page 194 -196 .

_ LALLEMAND (P) ; " Incidences économiques des incendies " in Revue forestière française , numéro spécial - les incendies de forêts - année 1974 page 212-214 .

_ MOLINIER (René) et MOLINIÉ (Roger) ; " La forêt face aux incendies " Revue forestière française numéro spécial - les incendies de forêt - année 1974 page 215 - 224 .

— زوال ، هجر و هروب الكائنات الحيوانية (الحشرات ، الطيور و الحيوانات الكبيرة) نتيجة إتلاف مواطنها .

— تحطيم التوازن البيئي ، فالطبيعة إستغرقت ألاف السنين لتكوين هذا التوازن البيئي ، فيكفي وقت قصير لتحطيمه ، كما أن إعادة تكوينه تتطلب وقتا طويلا و إستثمارا باهظ التكاليف .

— تحطيم المواد العضوية بالتربة و البكتيريا المتواجدة بالجذور .

— زوال المنظر الجميل و بروز منظر غير لائق مخزن و مخيف .

2 — نتائج حرائق الغابات على المدى البعيد

إن نتائج حرائق الغابات على المدى البعيد تكون كما يلي :

— تعرض الأرض إلى التصحر⁽¹⁾ و التصحر بفعل التعرية و الإنجراف .

— نقص المياه السطحية و الجوفية .

— تغير المناخ .

— فقر المنطقة و هجرة السكان إلى مناطق أخرى .

على العموم فإن نتائج حرائق الغابات على المدى البعيد تؤثر على الإقتصاد و البيئة

و الحياة الإجتماعية ، و يعني ذلك أن البلد كله معني بهذه النتائج و عليه فإن الوقاية و الحماية من

حرائق الغابات تلزم الجميع في المجتمع دون إستثناء و على رأسها الدولة .

ككل الدول فإن للجزائر مؤسسات لمكافحة هذا الخطر ، يتمثل ذلك في مصالح

الحماية المدنية ، فما هو دورها ؟

ب — دور مصالح الحماية المدنية في مكافحة حرائق الغابات : التركيز على دور المطافئ

في الواقع فإن مكافحة الحرائق لا تقتصر على مصالح الحماية المدنية فهي تمم الجميع ،

و نعني بذلك إدارة الغابات ، الجماعات المحلية ، الجمعيات ، ساكني الغابات و المواطنين

البيسط⁽²⁾ ، غير أن درجات التدخل تختلف ، و منه فإن مصالح الحماية المدنية لها من الوسائل

(1) التصحر بمعنى زوال الغطاء النباتي الذي يؤدي إلى زوال التربة و ظهور الصحور الصلبة (Zone rocheuse) .

(2) اعتبرت المادة 6 من قانون 84 . 12 حماية الوسط الغابي من الحرائق ذو مصلحة وطنية .

و الإمكانات ما يجعلها المعني الأساسي لمكافحة الحرائق ككوارث خطيرة لحماية للأشخاص و الممتلكات ، إنفا من المصالح الأولى التي إهتم بها المشرع ، حيث صدر بشأنها الأمر رقم 64 . 129 المؤرخ في 15 أفريل المتضمن التنظيم الإداري للحماية المدنية⁽¹⁾ و هو ساري به العمل ، كما تلتها نصوص مختلفة أخرى ، إذا فما هو تنظيم مصالح الحماية المدنية ؟ (أولا) و ما هي مهامها (ثانيا) .

أولا _ تنظيم مصالح الحماية المدنية

لمصالح الحماية المدنية تواجد وطني ، فهناك تنظيم مركزي (1) و مصالح خارجية عبر الولايات (2) .

1 _ التنظيم المركزي

تجسد النظام المركزي المديرية العامة للحماية المدنية وهي جهاز تحت وصاية وزارة الداخلية ، تتمتع بميزة الإستقلالية في التسيير و النشاط و الإدارة ، و هي تحوي أربع مديريات و مفتشية عامة⁽²⁾ ، كما يشمل تنظيم مصالح الحماية المدنية مجموعة من الوحدات ذات الأنشطة المتخصصة و التابعة إلى المديرية العامة و التي نص عليها الأمر رقم 64 . 129 حيث تمثل في المدرسة الوطنية للحماية المدنية و الحظيرة المركزية و كذا وحدة التدريب و التدخل لرجال المطافئ⁽³⁾ .

(1) الأمر رقم 64 . 129 المؤرخ في 15 أفريل 1964 المتضمن التنظيم الإداري للحماية المدنية (ج . ر رقم 39) اعتبر هذا الأمر في مادته الأولى أن مصالح الحماية المدنية مؤسسة على النضام الإنساني في الإطار الوطني و الدولي .

(2) طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91 . 503 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 (ج . ر رقم 67) فإن المديرية العامة للحماية المدنية تضم : 1 _ مفتشيات المصالح . 2 _ مديرية الرقابة . 3 _ مديرية تنظيم و تنسيق الإسعافات . 4 _ مديرية الإمداد و منشآت . 5 _ مديرية الموظفين و التكوين .

إلى جانب ذلك هناك المفتشية العامة لمصالح الحماية المدنية التي نظمها المرسوم رقم 92 . 43 المؤرخ في 04 فبراير 1992 (ج . ر رقم 09) .

(3) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 89 . 277 المؤرخ في 12 سبتمبر 1998 يتضمن تغيير تسمية وحدة التدريب و التدخل لرجال المطافئ و تحديد تنظيمها و مهامها و سيرتها (ج . ر رقم 68) .

2 _ المصالح الخارجية

نظم المصالح الخارجية لمصالح للحماية المدنية المرسوم التنفيذي رقم 92 . 54 المسورخ في 12 فبراير 1992 (ج . ر رقم 13) حيث تجمع في مستوى كل ولاية ضمن مديرية تنظم في مصالـح ثلاث : _ مصلـحة الوقاية . _ مصلـحة الحماية العامة . _ مصلـحة الإدارة و الإمداد . هذا يدل على مدى إنتشار مصالـح الحماية المدنية على مستوى التراب الوطني ، فهي موجودة في كل مكان ، غير أن تعميم نظام المرسوم رقم 92 . 54 على كل الولايات يكون ناقصا ، لأن حجم كل منها مختلف كما أن الأخطار هي الأخرى تختلف من مكان إلى آخر ، ترى ما هو دور مصالـح الحماية المدنية في مجال حماية الغابات من التلف و التحطيم ؟

ثانيا _ دور مصالـح الحماية المدنية في مجال حماية الغابات من التلف و التحطيم

يجب أن نذكر في البداية أن مهام مصالـح الحماية المدنية كثيرة و متنوعة قد يصعب حصرها في نص قانوني ما دامت تجسد التضامن الوطني و الدولي حماية للأشخاص و الممتلكات تحت رموز ثلاثة : الوقاية ، التنبؤ و النجدة أو الإسعاف . بالرجوع إلى الأمر رقم 64 . 129 فإن لمصالح الحماية المدنية دور هام في مجال حماية الغابات من التلف و التحطيم فهي تحمي الثروات الوطنية سواء كان السبب إنسانيا أو طبيعيا ، و منه ندرك أنه يمكن التدخل دائما في مجال الحماية خارج عن حرائق الغابات ، إلا أن مثل هذه التدخلات تكاد تنعدم ، و يبقى التدخل لمكافحة الحرائق هو الأساس .

لم يذكر قانون 84 . 12 مصالـح الحماية المدنية صراحة بل أدمجها ضمن المؤسسات العامة الأخرى⁽¹⁾ ضمن التنظيم و بشكل كروزيولوجي منح المشرع الحماية المدنية عدة مهام فهي متواجدة عبر كل اللجان من أجل حماية الغابات⁽²⁾ فهي التي تشارك في إعداد مخططات تنظيم التدخل و الإسعافات للبلديات و الولايات و تستلمها فور إعتمادها ، كما تتولى القيادة التقنية للعمليات على مستوى البلديات و الولايات و كذا على المستوى المركزي عندما تشمل

(1) أنظر المادتين 5 و 19 من قانون 84 . 12 .

(2) أنظر المرسوم رقم 80 . 184 لاسيما المواد 84 ، 11 ، 12 و 15 .

الحرائق عدة ولايات⁽¹⁾ ، كما تتولى مصالح الحماية المدنية المختصة إقليميا مراقبة خطة الوقاية من الأخطار مراقبة دائمة من حيث المظاهر والآثار⁽²⁾ و تشارك مع مصالح الغابات في المراقبة الدورية لتدابير الوقاية و المراقبة الإجبارية قبل موسم الحرائق⁽³⁾. تتدخل مصالح الحماية المدنية في حالة الحرائق عند الحاجة و تتولى القيادة التقنية بمساعدة عامل الغابات و توظف إلى جانب مصالح الغابات الأشخاص المستخرين لمكافحة حرائق الغابات⁽⁴⁾.

إن دور مصالح الحماية المدنية في مجال حماية الغابات من التلف و التحطيم هام على أكثر من صعيد ، لكن الملاحظ أن التقييم عامة يكون بحجم الخسائر ، فيجب أن يشمل التقييم تدابير الوقاية حتى نضع الكل عند مسؤولياته ، و عليه فإن جانب الوقاية في حاجة إلى تدعيم من طرف مصالح الحماية المدنية و هكذا لا يقتصر دور هذه المصالح المهمة على المطافى فقط .

الفرع الثاني : التدخل من أجل محاربة الأمراض الغابية⁽⁵⁾

تعد الأمراض أحد الأسباب الهامة في تلف الغابات و هي متعددة و متنوعة تختلف من مكان إلى آخر و من مناخ إلى آخر ، فالتصدي لها يتطلب عملاً دائماً في المكان و الزمان كما توكل هذه المسألة إلى مؤسسات مؤهلة ، لأن محاربة الأمراض لا تقتصر على استعمال الأدوية بل تتدخل بشأنه إعتبرات أخرى قد تكون هي الأهم و منها إختيار الأنواع الغابية (Choix des essences) إختيار المواقع عند الغرس (Choix des sites de reboisement) كما يعتمد على التهنية و الحراجة بصورة عامة (Sylviculture et aménagement) ، و عليه فإن مقاومة الأمراض تكون بالأعمال الوقائية و التدخل المباشر عند الحاجة .

(1) أنظر المرسوم رقم 85 . 231 لاسيما المراد 9 ، 24 ، 31 و 32 .

(2) أنظر المرسوم رقم 85 . 232 لاسيما المادة 9 منه .

(3) أنظر المرسوم رقم 87 . 44 لاسيما المادة 8 منه .

(4) أنظر المرسوم رقم 87 . 45 لاسيما المراد 19 ، 24 و 29 .

(5) تعتمد بالأمراض الغابية كل الطفيليات و الحشرات و مختلف الثلوث الذي يصيب الغابات و التي تسبب في تلفها و هلاكها .

نص قانون 84 . 12 على أن تقوم الوزارة المكلفة بالغابات بتنظيم وإشراك جميع الإجراءات الضرورية من وقاية ومكافحة الأمراض والحشرات و الطفيليات و جميع أشكال الإلتلاف التي قد تمس الثروة الغابية⁽¹⁾ ، يدل الواقع على تدخل مؤسسات أخرى من أجل الحماية من الأمراض الغابية ، فيتم ذلك في إطار التعليم و التكوين الغابيين (أ) أما الدور الريادي و الخاص فيعود للبحث الغابي (ب) .

أ _ في إطار التعليم و التكوين الغابيين

تكوين الإطارات للعمل الغابي هو أساس تحضير الوسائل البشرية من أجل القيام بمهام تتطلب قدرا من المعرفة (le savoir faire) فقد شكّل نقص الإطارات الغابية غداة الإستقلال عقبة خطيرة عرقلت كل عمل يهدف إلى تنمية الغابات ، فكان التكوين من الضروريات الأولى الذي يتوزع بين التعليم الغابي (أولا) ثم التكوين الغابي (ثانيا) .

أولا _ التعليم الغابي

إلى حد الساعة لا تتوفر بلادنا على مدرسة غابية كما هو الشأن في بلدان أخرى⁽²⁾ ، ففي البداية كان الإلتجاء إلى التكوين في الخارج ثم تأسس المعهد التكنولوجي الفلاحي بمستعانم و به بدأ التعليم الغابي إلى جانب التكوين الفلاحي بداية من سنة 1970⁽³⁾ ، يتمثل التعليم الغابي حاليا ضمن :

معاهد حماية الطبيعة : توجد هذه الفروع في كل من جامعات تلمسان ، وهران ، سطيف ، عنابة و تيزي وزو ، مدة التكوين 4 سنوات .

ضمن المعهد الوطني الفلاحي : يوجد بالمعهد الوطني الفلاحي بالحراش قسم العلوم الغابية و حماية الطبيعة (La foresterie et protection de la nature) مدة التكوين به 5 سنوات

(1) أنظر المادة 25 من قانون 84 . 12

(2) كانت ألمانيا رائدة في مجال التعليم الغابي ، فكانت تتوفر على مدارس و معاهد كثيرة بدأت في الظهور سنة 1807 ، أما فرنسا على حد تعبير الأستاذ دوفاز (DEVESE) ، كانت متأخرة في مجال التعليم الغابي عن ألمانيا ، حيث تأسست مدرسة نانسى - NANCY - سنة 1824 ، راجع في ذلك : DEVESE (M) ; op. cit page 83 .

(3) أنظر الأمر 69 . 82 المؤرخ في 15 أكتوبر 1969 المتضمن إنشاء المعهد التكنولوجي الفلاحي بمستعانم (ج . ر رقم) .

و يتخرج منه 12 مهندسا كل سنة ، للمعهد سمعة وطنية و دولية و هو يساهم بإطاراته في البحث العلمي الغابي لتوفره على بعض الشروط الملائمة ، فمن الواضح أنه لا يمكن الإستغناء على التعليم الغابي عامة لأن مهمة حماية الغابة ليست بالأمر الهين على الإطلاق ، و تتطلب تأطيرا نوعيا خاصا⁽¹⁾ ، و منه فإن هذا التعليم يساهم بشكل فعال في حماية الغابات .

ثانيا _ التكوين المهني الغابي

نقصد به التكوين المهني الأساسي و التكوين من أجل تحسين المستوى ، حيث سلرعت إدارة الغابات بعد الإستقلال في تكوين الإطارات المتوسطة و عمال الغابات ، بدأت العملية بشيء من التعثر لكنها تعززت سنة 1971 حيث تم إنشاء بعض المؤسسات في هذا المجال منها:

المعهد التكنولوجي للغابات⁽²⁾: هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالغابات ، يقع مقره بباتنة بالأوراس ، يهدف هذا المعهد إلى تكوين التقنيين في الفروع التالية : الزراعة الغابية ، هيئة الغابات و حماية الأراضي و إستصلاحها ، كما يمكن له أن يقوم بتكوين و تأهيل المستخدمين العاملين في هذه الفروع .

- مراكز تكوين الأعوان : أحدثت سنة 1983 أربع (4) مراكز لتكوين الأعوان التقنيين و هي: مركز بلعباس⁽³⁾ ، المدية⁽⁴⁾ ، جيجل⁽⁵⁾ و مسيلة⁽⁶⁾ و قد صدر بهذا الصدد المرسوم رقم 83 . 700 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983 المتعلق بتنظيم مراكز تكوين الأعوان التقنيين المتخصصين في الغابات و عملها (ج.ر رقم 49) ، حيث تضمن هذا النص شروط الإنشاء و التنظيم الإداري ، و تعتبر هذه المراكز مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تحت وصاية وزير الغابات .

(1) ضمن التعليم ما بعد التدرج تم في سنة 1995 فتح فرع الماجستير إختصاص القانون العقاري و الزراعي بمعهد العلوم القانونية و الإدارية بجامعة البليدة ، حيث يوجد ضمن مخطط التكوين مقبسات قانون الغابات (Droit Forestier) و قد أخرج من هذا الفرع إلى غاية جوان 1999 قرابة 63 طالبا .

(2) تم إحداث المعهد التكنولوجي للغابات بموجب الأمر 71 . 256 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971 (ج.ر-رقم 90) .
(3) تم إحداث مركز بلعباس بموجب مرسوم 83 . 701 مؤرخ في 26 / 11 / 1983 (ج.ر - رقم 49) .
(4) تم إحداث مركز المدية بموجب مرسوم 83 . 702 مؤرخ في 26 / 11 / 1983 (ج.ر - رقم 49) .
(5) تم إحداث مركز جيجل بموجب مرسوم 83 . 703 مؤرخ في 26 / 11 / 1983 (ج.ر - رقم 49) .
(6) تم إحداث مركز المسيلة بموجب مرسوم 83 . 704 مؤرخ في 26 / 11 / 1983 (ج.ر - رقم 49) .

إن هذه المراكز كسابقتها تهدف إلى تكوين الأعدان التقنيين المتخصصين في الغابات الضروريين لسد إحتياج القطاع الغابي و كذا تحسين مستوى التقنيين العاملين في القطاع و تجديد معارفهم ، و هو ما يعرف بالتكوين المتواصل الذي أثبت نجاعته في القطاع ، و ضمن هذا التكوين كان قطاع الغابات يتوفر على مركز وطني لتحسين المستوى في علوم الغابات الذي فقد وصايته أخيرا ليصبح تحت وصاية وزارة التعليم العالي و البحث العلمي⁽¹⁾ و هو خسارة كبيرة مني بما القطاع كان بالإمكان تطوير هذا المركز ليصبح مدرسة عليا للتعليم الغابي العالي التي تتكفل بتكوين النخبة في هذا المجال .

ب _ في إطار البحث الغابي (La recherche forestière)

حتى تطور و تحسن مردودية الغابات و تحميها و نحافظ عليها في إطار استعمال عقلائي يجب أن يتوفر القطاع على طرق و مناهج حيث يكون البحث العلمي هو الموجه و المرجع لها .

كبقية المؤسسات الغابية الأخرى ، فإن مؤسسات البحث العلمي قد عرفت تطورا نحو الإيجاب، ففي البداية كان البحث الغابي منعهد تماما ليتم التفكير فيه ابتداء من سنة 1970⁽²⁾ ليستقل سنة 1981 بتأسيس المعهد الوطني للأبحاث الغابية ، فما هو تنظيمه ؟ (أولا) و ما هو دوره في مجال الحماية ؟ (ثانيا) .

(1) يتعلق الأمر بالمركز الوطني لتحسين المستوى في علوم الغابات ، تم إنشاء هذا المركز بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94 . 365 المؤرخ في 12 نوفمبر 1994 (ج . ر - رقم 75) فهو مؤسسة ذات طابع إداري تحت وصاية الوزير المكلف بالغابات و مقره مدينة تلمسان ، من مهام هذا المركز :

_ القيام بتحسين مستوى مستخدمين قطاع الغابات و تجديد معارفهم و تكوينهم المستمر . _ جمع رصيد تقني يفصل بالغابات . _ إنجاز جميع الدراسات و الأبحاث اللازمة لتحقيق مهمته _ المشاركة في جميع أعمال الإرشاد في مجال نشاطه بالتعاون مع الهيكل المعنية بمبادرته الخاصة أو بطلب من السلطة الوصية .

(2) بدأت نواته في سنة 1970 حيث صدر الأمر رقم 70 . 31 المؤرخ في 21 ماي 1970 المتعلق بصلاحيات المعهد الوطني للأبحاث الفلاحية (INRA) (ج . ر - رقم 47) حيث نص في مادته الأولى على تكليف هذا المعهد بصلاحيات البحث و التجريب الغابي ، و قد وسع له مجال المبادرة في الدراسات و البحوث الأساسية التطبيقية و مادة الغابات بوضع تحسنت تصرفه مجموعة من محطات التجارب و كذا المختبر ، يمكن القول أنها كانت البداية في مجال البحث العلمي الغابي التي لم يغفلها المشرع الجزائري حيث استمر هذا المعهد في عمله إلى غاية حله سنة 1981 ، و هذا المعهد لم يكن متخصصا فقط في الغابات ، بل كانت الغابات من ضمن مهامه .

كما يتولى المعهد مهام أخرى ضمن حماية الأراضي و إستصلاحها ، من خلال الطرق الإحيائية ، و الميكانيكية و التقنيات المضادة للإبتراف ، كما يهتم بتثبيت الكتلان الرملية و محاربة زحف الصحراء .

يهتم المعهد بحماية البيئة ضمن مكافحة التلوث و الآفات ، الحماية في إطار الخسبات و الحفظاثر الوطنية ، و هي أعمال تدخل في تصميم أعمال مكافحة التلف و التخطيط الغابي في مراميه⁽¹⁾ .

يلاحظ أن أعمال المعهد تصب في النهاية في تطوير الغابات و حمايتها خاصة و أن المعهد تنوع مهامه و تعدد و هي تتكامل فيما بينها ، على الوزارة المعنية أن تدعم هذا المعهد بالوسائل الحديثة للبحث و أن تطور من خلاله التعاون الدولي الغابي الذي يجب أن يكون هو الآخر ذو أسس علمية موضوعية ضمن استراتيجية محكمة و دائمة .

لا تتوفر على ارقام كي نقيم التدخل في مجال مكافحة الأمراض ، لكن الشيء المؤكد أن محاربة هذه الآفة لا تكون بالحمولات بل هي عملية دائمة أساسها الوقاية خير من العلاج .

(1) عند تدخله أمام اجتماع إدارات إدارة الغابات بتاريخ 10 فبراير 1999 أكد الأستاذ عبد الله نجاحي المدير العام

للمعهد الوطني للأبحاث الغابية أن محاور البحث لهذا المعهد تدور حول 4 برامج هي :

— تهيئة الأحواض الإحتدادية و يتعلق الأمر بإنجاز أشغال التجريب بخصوص مكافحة الإبتراف و التعرية (L'érosion) و تنظيم نظام المراحة الرعوية .

— مكافحة التصحر : تجريب تقنيات و طرق للمكافحة على مستوى المناطق السهبية و حوض البلاد .

— مكافحة الأمراض و الطفيليات الغابية .

— المشائل (تربية النباتات) : أعمال البحث منسبة على نمط التربية ، مصادر و نوعية المغروسات .

الفرع الثالث : التدخل في إطار المنازعات الغابية (Le contentieux forestier)

يتدخل الجهاز القضائي عن طريق المنازعات كردع كل مساس أو إضرار بالثروة الغابية، و نظرا لأهمية الثروة وكثرة قضاياها، فإن المنازعات الغابية متنوعة و هي غير عادية⁽¹⁾.
حسب الأستاذ حلوفي رشيد⁽²⁾ فإن الفقه إتفق بأن المنازعات هي مجموعة النزاعات بين طرفين أو أكثر يعود الفصل فيهما لقاضي ما حسب قانون ما .

يقصد بالمنازعات الغابية كل النزاعات (les litiges) ذات الطابع الغابي⁽³⁾ التي يفصل فيها قاضي مختص حسب قواعد قانونية و إجرائية خاصة ، فمن خلال هذه القوانين يمكن أن نثير عنصرين ضمن هذه المنازعات و هما مفهوم النزاع الغابي (أ) ثم تحديد القضاء المختص بالنزاعات الغابية (ب) .

أ _ مفهوم النزاع الغابي

تعد كلمة نزاع و هو نوع من الخلاف جزء من المنازعات ، و هو يشكل عنصرا منها، تتطلب المنازعات الغابية تحديدا واسعا من حيث تحديدها (أولا) كما أن لهذه المنازعات أنواع (ثانيا)

أولا _ تحديد النزاع الغابي

لتحديد النزاع الغابي وحب إستعمال معايير ، حيث تتمثل في المعيار العضوي الذي ينظر فيه إلى أطراف النزاع (1) و المعيار المادي الذي ينظر فيه إلى موضوع النزاع (2)

(1) في البلدان التي تعترف بالملكية الخاصة للغابات و التي تكون فيها ملكية الجماعات العمومية للغابات ضمن الأملاك الوطنية الخاصة فإن المنازعات بها ذات طابع عادي بمعنى تابعة للقضاء العادي و ينطبق عليها القانون الخاص و هذا ما نجده في فرنسا و المغرب .

(2) حلوفي رشيد " بحكمة التسنارغ " مجلة - إدارة - المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر العدد 2 1999 صفحة 17 .

(3) يتم تناول حمل المنازعات التي تمس الأملاك الغابية الوطنية طبقا للسادة 13 من قانون 84 . 12 ، لأنه إلى حد الساعة لا توجد خرائط واضحة للتفريق بين ما هو غابة بالمفهوم القانوني و ما هو غير ذلك ن أي الأرض ذات الطابع الغابي و المشكلات الغابية الأخرى .

1 _ تحديد النزاع الغايي حسب المعيار العضوي

حسب ما نص عليه كل من دستور سنة 1996 في مادته 17 ، قانون الغابات رقم 84 . 12 ، قانون الأملاك الوطنية رقم 90 . 30 و قانون التوجيه العقاري رقم 90 . 25 هذه النصوص التي تناولت الملكية الغائية ، فإن النزاع الغايي هو النزاع الذي يكون أحد الطرفين أو كلاهما مالكا لأحد عناصر الأملاك الغائية بمفهوم المادة 7 من قانون الغابات .

2 _ تحديد النزاع الغايي حسب المعيار المادي

النزاع الغايي هو ذلك النزاع الذي يمس موضوع الغابة بغض النظر عن مالك هذه الغابة ، و هو المعيار الشامل و الواضح و منه فإن تحديد مصطلح الثروة الغائية له أهمية كبيرة بحيث يحدد المساحة الغائية و تحديد الجريمة الواقعة عليها ثم إختصاص القاضي . حاول المشرع الجزائري أن يلم بتحديد مفهوم الغابة معتمدا على المعيار العددي و المعيار الجغرافي المناخي ، لكن يتعين أن يتجسد هذا التعريف عن طريق المسح و الجرد الغاييين بواسطة خرائط واضحة⁽¹⁾ ، كما أن التحديد الدقيق بين ما هو غابة و ما هو أرض ذات طابع غايي و تشكيلة غابية أخرى أمر صعب جدا و هو اصعب عندما يترك للقاضي⁽²⁾ .

ثانيا _ أنواع النزاعات الغائية

حسب ما تنص عليه القوانين الإجرائية⁽³⁾ ، تصنف هذه المنازعات إلى ثلاثة أنواع ، نزاعات ذات طابع مدني (1) نزاعات ذات طابع جزائي (2) و نزاعات ذات طابع إداري (3) .

(1) نظرا لعدم اكتمال عمليتي الجرد و المسح ، فإن قطاع الغابات لا يتوفر على شرائط لتحديد الأملاك الغائية .
(2) نظرا لهذه الصعوبة تناول المنازعات التي تقع في الأملاك الغابية مهما كانت و مهما كان مالكيها .
(3) أنظر الأمر رقم 66 . 154 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المنسجم و الأمر رقم 66 . 155 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المنسجم (ج . ر رقم 47 و 48) .

يبين من خلال هذا العرض أن النزاعات الغائية ذات الطابع الإداري هي أعقد أنواع النزاعات الغائية في القانون الجزائري و تتطلب دراية واسعة ، و على العموم فإن النزاعات الغائية مهما كانت فإنها تساهم في إستقرار الشروة الغائية عمومية كانت أم تابعة للخواص .

ب _ تحديد القضاء المختص في النزاعات الغائية

يتوزع الإختصاص بين الهيئات القضائية الفاصلة في النزاعات الغائية بين القضاء العادي (أولا) و القضاء الإداري (ثانيا) حسب طبيعة القضايا التي تطرح ، فما هو إختصاص كل واحد منهما ؟

أولا _ القضاء العادي الفاصل في النزاعات الغائية

يتوزع القضاء العادي الفاصل في النزاعات الغائية بين القضاء المدني (1) و القضاء الجزائي (2) .

1 _ القضاء المدني

ضمن النزاعات الغائية هناك ما يطرح على القضاء المدني ، فالإختصاص النوعي في المسائل المدنية يدخل ضمن مهام المحكمة التي تعتبر الجهات القضائية ذات الولاية العامة⁽¹⁾ فتكون الدعوى ذات الطابع المدني من إختصاص المحاكم كدرجة أولى للمتقاضين . أما الإختصاص الإقليمي بصفة مبدئية يكون موطن المدعى عليه⁽²⁾ كما يمكن تحديد حالات خاصة و المحاكم المختصة⁽³⁾ بالنزاعات الغائية ، فيكون من المناسب مستقبلا إدراج القضايا الغائية ضمن إختصاص الأقسام العقارية بالمحاكم التي تم إحداثها بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 01 . 04 . 1994⁽⁴⁾ .

(1) أنظر المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية .

(2) أنظر المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية .

(3) أنظر المادة 9 من قانون الإجراءات المدنية .

(4) لا تعتبر هذه القسام محاكم مستقلة وإنما هي من قبيل تقسيم العمل داخل المحاكم ، و يترتب عن ذلك عدم جواز الطعن بالظلمة في الأحكام الصادرة من قسم عرض قسم آخر أو الدفع بعدم الإختصاص النوعي حيث أن هذا التقسيم وظيفي داخلي .

2_ القضاء الجزائري

كاد القانون الغابي منذ نشأته أن يكون قانون غابي جزائي لطبيعة و كثرة القضايا التي تطرح على القضاء الجزائري ، فيتم تحديد الجهة المختصة نوعيا حسب طبيعة المخالفة (L'infraction) حيث ينص قانون الإجراءات الجزائية على أنه تعتبر محكمة الجنايات الجهة القضائية المختصة بالفصل في الأفعال الموصوفة بجنايات و الجنح و المخالفات المرتبطة بها و الحالة إليها⁽¹⁾ ، كما ينص من جهة أخرى على أن تختص المحكمة بالنظر في الجنح و المخالفات⁽²⁾ ، فإذا تعلق الأمر بالجنايات فإن محكمة الجنايات هي المختصة أما إذا كانت مخالفات و جنح فإن المحاكم هي المختصة . و بالنسبة للإختصاص الإقليمي فإن الجنح و المخالفات يكون من إختصاص المحكمة محل الجريمة أو محل إقامة أحد المتهمين، أو شركائهم، أو محل القبض عليهم⁽³⁾ ، و بخصوص محكمة الجنايات فإن إختصاصها يمتد إلى دائرة إختصاص المجلس⁽⁴⁾.

ثانيا _ القضاء الإداري الفاصل في النزاعات الغابية

تدخل النزاعات الغابية ضمن إختصاص القضاء الإداري⁽⁵⁾ إذا توفرت فيها الشروط المنصوص عليها ضمن المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية و هي على صنفين :

(1) أنظر المادة 248 من قانون الإجراءات الجزائية .

(2) أنظر المادة 328 من قانون الإجراءات الجزائية و طبقا لهذه المادة تعتبر جنحا تلك الجرائم التي يعاقب عليها القانون بالحبس من مدة تزيد على شهرين إلى خمس سنوات أو بغرامة أكثر من 2000 دج ، و تعدد مخالفات تلك الجرائم التي يعاقب عليها القانون بالحبس شهرين فأقل و بغرامة أقل من 2000 دج .

(3) أنظر المادة 329 من قانون الإجراءات الجزائية .

(4) أنظر المادة 252 من قانون الإجراءات الجزائية .

(5) للقاضي الإداري دور هام في حماية الغابات كونه أملاك عمومية و في هذا الصدد يرى الأستاذ محمد المعجمي أن حماية الملك العمومي بصفة عامة تعني تأمين المحافظة على نروة موضوعة على ذمة المجموعة و بحسب إهدارها أو الإسراف في استعمالها بما ينسب بقاها و نظريتها الحاجة المجتمع المتحددة على الدوام و هو ما يفترض حيث يفترض توفير الضمانات الكفيلة بالتعريف لها و منع المساس بضراباتها أو تجاوز حدودها ، هاهنا يمثل القاضي الإداري أولى تلك الضمانات و أهمها لسبب بسيط جدا هو الأقرب من الإدارة صاحبة الملك العمومي و يعد الأقدر مبدئيا على فهم دوايلها ، لذلك يتقرب منه أن يلعب دورا رياديا ، و اجتمع في ذلك :

محمد المعجمي ، " حماية القاضي الإداري للملك العمومي : المصلحة العامة أولا و أخيرا " مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و التصرف بسوسة ، تونس العدد 1 سنة 1997 صفحة 43 .

— النزاعات الناتجة عن القرار الإداري و التي تدرج ضمن دعوى تجاوز السلطة .
— النزاعات الناتجة عن العقود و الأملاك الغاية التابعة للدولة و التي يفصل فيها ضمن دعوى القضاء الكامل .

و بالنسبة للإختصاص فإن دعاوى القضاء الكامل تعود إلى الغرف الإدارية لكل المجالس القضائية ، و يعود إختصاص الفصل في دعوى تجاوز السلطة إلى الغرف الإدارية للمجالس القضائية طبقا للجهة المصدرة للقرار⁽¹⁾ ، أما بالنسبة للغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا سابقا ليعود إختصاصها إلى مجلس الدولة الذي يمثل في الجزائر الهيئة القضائية الإدارية العليا حيث يعطى الدرجة القضائية الإدارية الدنيا⁽²⁾ . و فيما يتعلق بالإختصاص الإقليمي فقد حددته كل من الأمر رقم 97 . 11 للمؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن التقسيم القضائي (ج.ر رقم 15) و المرسوم التنفيذي رقم 98 . 63 المحدد إختصاص المجالس القضائية و كيفية تطبيق الأمر 97 . 11 (ج ر - رقم 10) ، و فيما يتعلق بالتواعد الإجرائية فإنها تتلخص في شروط قبول الدعوى الإدارية و هي قاعدة القرار السابق ، قاعدة المعيار و قاعدة الإختصاص القضائي⁽³⁾ .
لاشك أن للجهاز القضائي دور هام جدا في حماية الغابات بشكل عام فالمنازعات الغابية تساهم في هذه الحماية بطريقة مباشرة و آنية و بطرق غير مباشرة و هذا كله في إطار إستقرار الثروة الغابية أينما كانت دون تمييز لمالكها و هو هدف قانون الغابات في جوهرة⁽⁴⁾ .

يتبين أن المؤسسات التي تتدخل لحماية الغابات من التلف و التخطيط هي أجهزة فعالة مهما كانت نتائج عملها ، فإذا أردنا أن تكون أكثر نجاعة يتعين على إدارة الغابات أن تنسجم و تنسق معها من أجل مجهود و عمل موحد .

(1) انظر المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية ضمن فقرتها التي توزع الإختصاص بين المجالس المحلية و المجالس الجهوية .
(2) راجع خلوي رشيد " مجلس الدولة " مجلة -إدارة- المدرسة الوطنية للإدارة عدد 1 سنة 1999 صفحتي 58 و 59 .
(3) راجع خلوي رشيد " المنازعات الإدارية ، دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل " ، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1994 .

(4) يرى الأستاذان فروماجو (FROMAGEAUY) و قوهنجر (GUHINGER) أن حماية الغابات عسسي في نفس الوقت وسيلة لوضع اليد على فضاء به أطماغ كثيرة ، فكانت الغابة هي الثروة الطبيعية الأولى التي كانت محل تنظيم قانون صارم ، راجع في ذلك :

FROMAGEAUY (j) et GUHINGER (PR) ; " Droit de l'environnement " Edition Eyrolles - Paris 1993

خلاصة الفصل الثاني

بعد الشغور المؤسسي الذي عرفه قطاع الغابات غداة الإستقلال من جراء الفرار الجماعي للمعمرين، أحدثت بعض الهياكل الغابية لتتكفل بالقطاع إتسمت باللاستقرار و عدم الانسجام و التنسيق فيما بينها، ليكتسب الصرح المؤسسي بإحداث المديرية العامة للغابات بمياكلها المحلية و الجهاز الاستشاري ثم تسطير سياسة غاية وطنية مع سياسة حماية الطبيعة سنة 1996⁽¹⁾ ، فأدى هذا كله إلى نقلة نوعية في التنظيم الذي لا يعطي نتائج حسنة و مرضية إلا بإستعمال الوسائل بشكل عقلاي و هادف و تفعيل النشاط الغابي عامة لاسيما بحمال الحماية بتعبئة كل الفاعلين ، الشركاء و المستعملين للثروة الغابية و هذا على المستويين :

أولا _ على المستوى المركزي :

تشهد الإدارة المركزية للغابات إستقلالية وظيفية نسبية يجب أن تتجسد أكثر عبر تكريس الوسائل الهامة و المعطلة و نعتي بما السعي نحو تعميم المسح الغابي لكل الفضاءات التي يسري عليها النظام العام للغابات بالتوازي مع تجديد عملية الجرد الغابي بإحداث هيكل دائم لهذه العملية ، و البحث عن قواعد تسيير مالي تكون أكثر مرونة من قواعد المحاسبة العمومية كإنشاء صندوق وطني للغابات و إستصلاح الأراضي توكل له مهمة دعم المشاريع و النشاطات الغابية ذات النفع العام كما يجب تعديل القانون النموذجي المطبق على العاملين في قطاع الغابات بإدخال تنوع في الإختصاصات خدمة للصالح العام و صالح قطاع الغابات الذي يجب أن ينتفع و ينسجم مع غيره من القطاعات و لا ينغلق على نفسه، بل يفتتح على التمثيل النوعي لمختلف الفاعلين في السياسة الغابية⁽²⁾.

يجب على الوزارة المكلفة بالغابات أن تدعم و تطور التعاون الدولي عن طريق مؤسسات التعليم و البحث الغابي المتخصص تكريسا لتقاليد جديدة دائمة تخدم المصالح

(1) لم نثر على وثيقة تحوي السياسة الوطنية للغابات في الجزائر سوى وثيقة وزارة الفلاحة و الصيد البحري ، المديرية العامة للغابات " السياسة الغابية و حماية الطبيعة " أبريل 1996 .

(2) يرى الأستاذ عبد القادر خليل أن التغيرات التي يجب أن تطرأ على القطاع تظهر عبر نشاطات جديدة مندمجة في الأبعاد الثلاثة ، الإيكولوجي ، الإقتصادي و الإجتماعي ، هذا يعني أن فهم الغابة لا كنظام بيئي يجب حمايته بل كذلك كنظام إنتاج مفتوح لمصالح إقتصادية متنوعة و كفضاء لطلب مداخيل للسكان المحاورين ، راجع في ذلك : KHELIL (A) ; " La société montagnarde en question " Edition ANEP 2000 page 43 .

الموضعية للقطاع، و نعتقد أن تأسيس مدرسة عليا للعلوم الغابية هو أحسن و أنفع أداة لترسيخ التقاليد الغابية الجديدة ضمن السياسة الغابية العالمية التي تتجه نحو إستراتيجية موحدة⁽¹⁾ و في هذا الإطار يجب أن يتكيف التشريع الوطني مع القانون الدولي في مجال حماية الطبيعة عموما .

ثانياً - على المستوى المحلي :

بعد أن كانت المصالح الخارجية للغابات مرة مع مصانع الفلاحة و أخرى مع مصانع الري و البيئة ، إستقلت هي الأخرى و أصبحت تتكفل بتطبيق السياسة الوطنية للغابات و حماية الطبيعة و لقد أخذت تسمية المحافظة (Conservation) أوكل لها صلاحيات ثقيلة و هامة ، إدارية تقنية و قضائية و هي مهام تقتسمها مع متدخلين و شركاء آخرين ، و قصد بنوع النجاح المنتظرة ، على هذه المحافظات أن تدفع بمساهمة أكثر و بكثافة للمجموعات المحلية عن طريق النشاطات الغابية ذات النفع العام كالتشجير أساسا و صون التربة و إستصلاحها ثم تدعيم التنسيق معها في إطار نشاطات الوقاية من مختلف الأخطار التي تهدد الغابات حتى لا يقتصر دورها على المطافئ . كما يجب التنسيق و الإنسجام مع الإدارات المتخصصة و على رأسها الجهاز القضائي لردع مختلف المساس و الإضرار بالثروة و كذلك مصالح الحماية المدنية على أن يكون هذا العمل دائم في الزمان و المكان و ليس عملا ظرفيا .

على إدارة قطاع الغابات أن تسعى إلى تفعيل بعض المؤسسات التي بقيت إلى حد الساعة معطلة و نعني بها جمعيات حماية الطبيعة⁽²⁾ بتوسيع تدخلها الإصلاحية و التربوية و التنبه إلى جانب دعم دور المنظمات المهنية (Les organisations professionnelles)

(1) في إطار فحص السياسات ، البرامج و المؤسسات الغابية و تحضير الإستراتيجية العالمية لحماية الغابات ، فإنه تم تكوين فرقة عمل من المتخصصين بغرض إعداد دراسة مستقبلية عن الغابات الجزائرية في أفق 2020 و هو ما يعرف " Etude FOSA 2020 " ، تتسم هذه الدراسة بمبادرة المنظمة الدولية للتغذية والزراعة الفاو .

(2) لا توجد إلى حد الساعة جمعيات متخصصة في مجال الغابات ، بل هناك جمعيات هامة لحماية الطبيعة نذكر منها :

- 1 - قرار 28 مارس 1989 يتضمن الجمعية المسماة " الجمعية الجزائرية لحماية الطبيعة و البيئة " (ج.ر-رقم 20)
- 2 - قرار 04 ماي 1989 يتضمن الترخيص للجمعية المسماة " الشويرة " (ج.ر-رقم 22) .
- 3 - قرار 30 أوت 1989 يتضمن الترخيص للجمعية المسماة " الحركة الأيكولوجية الجزائرية " (ج.ر-رقم 38)
- 4 - قرار 08 أوت 1989 يتضمن الترخيص للجمعية المسماة " إكسبلور - Explorer " (ج.ر-رقم 39)

و نقصد بذلك الفلاحين و المربين ، كما يجب على الإدارة الغابية المحلية أن تشرك متساكني الغابات⁽¹⁾ في بعض قراراتها و تدخلاتها لفائدة الغابة من جهة و فائدة هؤلاء المستعملين من جهة أخرى⁽²⁾ وهي نظرة جديدة للتسيير بإشراك المواطن (L'approche participative).

فمن غير المعقول أن يستمر إشراك المواطن في الجهود الغابي بواسطة التسخير ، هناك وسائل أخرى ناجعة تكمن في الترغيب و الحث و التشجيع بالمشاركة الفعالة التي تراعي صالح الغابة و إنتفاع المستعملين ، و هكذا يمكن القول أن حماية الغابات عملية لا تقتصر على إدارة الغابات وحدها بل تشمل قطاعات و إدارات أخرى كما تشمل المواطن فردا أو جماعة.

على العموم يمكن القول أن الوسائل المؤسساتية عرفت بعض العثرات التي أثرت سلبا على مردودها ، و هي الآن تسيير نحو الإنسجام و التنسيق و الثبات .

(1) نقصد بتعبير متساكني الغابات هم سكان الغابة و ما حاورها الذين يستعملون الفضاء الغابي .

(2) بدأت إدارة الغابات تولي إهتمام " للجمعيات الريفية " (Population riveraine) من خلال ما لمسه من المنشور رقم 504 المؤرخ في 30 أبريل 2000 المتعلق بالإستعداد لتنظيم حملة الوقاية و مكافحة حرائق الغابات لسنة 2000 المرسل إلى السادة الولاة بإبلاغ محافظي الغابات . يستعمل المنشور تعابير مثل : المجتمعات الريفية الجاورة للغابات ، سكان المجتمعات السكنية و جمعيات حماية الطبيعة و هي كلها تعني النظرة للتشاركية الجديدة (L'approche participative) و هو تطبيق فعلي للسادة 26 من المرسوم رقم 87 . 45 (ج.ر. رقم 7) المذكور سلفا .

الخلاصة

لا يعني بتاتا حماية الغابات وضعها في متحف تحت حراسة مشددة ، فلا معنى للحماية من هذا النوع ، بل يجب أن تتكيف الحماية مع وظائف الغابة و علاقة الإنسان بها ، كما يجب أن تحدث هذه الحماية توازنا بين الفضاء الغابي و الفضاء الحيوي الاقتصادي الآخر ، فالغابة منحبر للحياة المتحركة (Dynamique).

إن الحماية عمل دائم في الزمان و المكان و ليس حملات ظرفية مؤقتة و هو ما يتطلب سياسة و تخطيط محكمين و مندمجين مع المحيط العام للمجتمع ، و هي هاجس كسل البلدان الغابية فقيرة كانت أم غنية في الشمال أو في الجنوب .

إنصح من خلال هذا البحث أن جميع الوسائل مجتمعة كانت فعلا قاصرة و غير فعالة في بلوغ أهداف حماية الغابات التي لا زالت عرضة للتدهور. إن لم نقل الزوال ، فكسان أولى أن نخشي ما هو موجود ثم نتجه إلى إعادة تشكيل ما ضاع ، لكن الواقع يثبت أن الثروة الغابية الموجودة تتآكل و تنقص و هذا ما يعرض البلاد لخطر داهم و واقع لا مفر منه و الذي يتمثل في هلاك التربة الصالحة للفلاحة نتيجة الإنجراف و التصحر و نقصي بالضبط أمننا الغذائي (Sécurité alimentaire) كما سنواجه نقصا كبيرا في المياه نتيجة توحد السدود من جراء عدم حماية الأحواض الإندارية (Les bassins versants) أضف إلى هذين العاملين التزايد الديمغرافي الهائل الذي ينجر عنه تفشي ظاهرة الفقر و ما يترتب عنها من نتائج خطيرة تعكس هني الأخرى على تحطيم الغابات نظرا لاعتماد السكان على الحطب بدل مواد الطاقة الأخرى التي لم تعد في متناول الجميع .

إذا فالغابة هي الحل :

قصد تكريس هذا الحل أقترح مراجعة قانون الغابات بإصدار تشريع غابي مناسب و مكيف مع باقي التشريعات الهامة الأخرى يأخذ بعين الاعتبار فائدة الغابة و فضائلها و علاقة الإنسان بها ، فالغابات ثروة جماعية (Patrimoine collectif) لفائدة الأجيال الحاضرة و القادمة التي يجب المحافظة عليها ، و منه يجب أن نراعي وظائف الغابة الثلاثة الرئيسية : الاقتصادية ، الإيكولوجية و الإجتماعية ، فيتعين على المشرع أن لا يضع حواجزا أمام تملك

ثانياً - تنظيم المعهد الوطني للأبحاث الغابية

أمام ضرورة إستقلال البحث الغابي لضرورته الميدانية ، تم إحداث المعهد الوطني للأبحاث الغابية⁽¹⁾ ، و هو مؤسسة عمرمية ذات طابع إداري موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالغابات و هو وزير الفلاحة حالياً ، مقره الحالي بلدية باينام بالعاصمة ، يتوفر المعهد على مصالح مركزية و هيكل جهوية موزعة عبر التراب الوطني⁽²⁾ ، يتولى إدارة المعهد بمجلس إدارة و يسموه مدير عام يساعده مجلس علمي .

أصبح المعهد يتوفر على هيكل مستقرة و يشتغل به حالياً مجموعة من الباحثين و المختصين في الغابات و حماية الطبيعة ، غير أن هذا المعهد لا يتوفر على إطارات في تخصصات أخرى كالقانون ، الإقتصاد و علم الاجتماع رغم أن هذه التخصصات ضرورية في أعمال التهيئة.

ثانياً - مهام المعهد الوطني للأبحاث الغابية

يستوعب المعهد بمهام واسعة و أغلبها إن لم نقل كلها تهدف إلى تحقيق الحماية و المحافظة إلا أن دوره من أجل الحماية من التلف و سلاك الغابات هو الدور الأكثر أهمية من حيث التدخل النوعي في هذا المجال و على رأسه محاربة الأمراض الغابية ، إن أهداف المعهد بشكل عام تتلخص في تنظيم جميع أشغال البحث و التجريب الغابي و القيام بما⁽³⁾.

فهي ينظم الأبحاث و التجارب في ميدان حماية الغابات و المجموعات الطبيعية ، النظم البيئية الغابية.

— زراعة الأنواع الغابية و الطرق الحديثة لتهيئة الغابات .

— مكافحة الأمراض الغابية عن طريق تجارب طرق المكافحة المتدرجة ضمن الصحة النباتية .

— يهتم بتحسين الوراثي للأصناف الغابية ، الأساليب الجديدة و التقنية لإعادة التشجير ، تربية الفصائل الغابية في المشاتل بالتجريب .

(2) أنظر المرسوم رقم 81 . 348 المؤرخ في 12 ديسمبر 1981 المتضمن إحداث المعهد الوطني للأبحاث الغابية (ج.ر - رقم 50)

(3) تم ترتيب النظام الداخلي للمعهد الوطني للأبحاث الغابية بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 / 08 / 1987 (ج.ر - رقم 3) و هو ما شكل هيكله التنظيمي له إدارة مركزية بالعاصمة و محطات عديدة عبر التراب الوطني .

(3) أنظر المادة 4 من المرسوم رقم 81 . 348 .

الغير للغابات، و عدم إقتصار ذلك على الدولة فقط ، لأن وجود هذه الغابات و كثافتها هو الأهم ، و منه ترك الحرية للخواص في تملك هذه الثروة ، فلا مانع أيضا أن تكون الغابات ضمن الأملاك الوقفية عامة كانت أم خاصة ،ذلك أي أعتقد أن خصوصية نظام الأوقاف يتناسب و خصوصية الغابات خدمة للصالح العام في الحاضر و المستقبل .

قصد التخفيف و دعم حماية الغابات أقتراح أيضا إصدار مجموعة من التشريعات لتدعيم حماية الغابات يتمثل ذلك بالأساس في تشريع الفضاءات الطبيعية الكبرى، كقانون الجبال ، قانون الساحل ، قانون السهوب و قانون المساحات المحمية علسي أن تكون كلها منسجمة فيما بينها و ذات هدف حمائي ، إقتصادي ، بيئي و إجتماعي .

و نظرا لخطورة ظاهرتي التصحر و الإنجراف ببلادنا ، نرى من المفيد جدا سن تشريع نحاس بالتشجير و إعادة التشجير حتى تصبح هذه العملية دائمة و ملزمة .

إن حماية الغابات الجزائرية يكون بإتباع سياسة وقائية دائمة مع إشراك السكان في الجهود الغابي في إطار المساهمة و المشاركة ضمن أسلوب حاكمية حسنة (Une bonne gouvernance) ثم السعي إلى الإنسجام و التنسيق مع باقي المتدخلين و على رأسهم الجماعات المحلية التي يجب أن تملك هي الأخرى الغابات ضمن الأراضي التابعة لها و هي معنية بالتوازن الطبيعي الذي تهدف بلادنا إلى تحقيقه .

أقتراح إعادة تفعيل كل الوسائل القانونية و التقنية المعطلة في مقدمتها المسح الغابي ، الجرد ، التهيئة ، التسيير العقلاني للموارد البشرية ،إشراك ذوي الكفاءات العلمية و أصحاب الخبرة في التنظير و التصور ،البحث عن مصادر للتمويل الغابي و غيرها إلى جانب إعادة بعث الديوان الوطني للأشغال الغابية (ONTF) بتوسيع مهامه إلى الدراسات بمياكل مركزية و محلية ، لآي أستمر في الإعتقاد أن قطاع الغابات قد فقد فعلا أحد ركانزه الفاعلة ضمن السياسة الغابية كما فقد مهمة المرفق العام خاصة أن غاباتها تنقسم بالطابع الحمائي لتواجه مساهمة بالجمال بمعنى أن أغلبها مخصص لحماية التربة و المياه و هو في نظرنا حماية حياة جميع المواطنين الجزائريين ، و هكذا يتم الفصل بين السلطة العمومية (la Puissance publique) التي تعود إلى المديرية العامة للغابات أي الرقابة (le contrôle) و التسيير (la gestion) الذي يوكل إلى

مؤسسة الأشغال ، إلى جانب ذلك على الدولة أن تدعم البحث العلمي الغابي و عن طريقه السعي لتحسين وضعية التعاون الدولي الغابي في جميع مستوياته، كما يجب أن يكثف القطاع الغابي الجزائري تواجده في المحافل الدولية بهدف النجاعة والمشاركة في الإستراتيجية الدولية لحماية الغابات الكونية وهذا بدعم إنشاء منظمة دولية للغابات و وضع إتفاقية دولية لهذه الثروة المهددة عالميا بالتلف والسرورال.

حتى يتحقق الصالح العام الذي نتظره من غاباتنا ، يجب أن لا تكون الحماية من أجل الحماية ، فكثرة الحماية تقتل الحماية (*Beaucoup de protections tuent la protection*) ، بل يجب أن نحسي كي نتج و نتج كي نحسي في حلقة تسيير بنسق محفور بضوابط القانون الذي يراعي مصلحة الغابة و مصلحة الإنسان ، سواء كان ذلك على المدى القصير ، المتوسط أو البعيد .

قائمة المراجع

- 17- MORAND DEVILLER (J); " le droit de l' environnement " , collection Que sais- je ? Edition PUF . France 1987
 18 - PRIEUR (M); " Forêt et Environnement " Limoges PUF 1984.
 19 - PRIEUR (M) " Droit de l'environnement " 2^e Ed – Edition Dalloz Paris 1991.
 20 - PRIEUR (M) " Droit de l'environnement " 3^e Ed – Edition Dalloz Paris 1996.
 21 - RAHMANI (A); " les biens publics en droit Algérien " , les éditions internationales Alger 1996 .
 22- SMONTS (M .C); " Les organisations internationales " Edition Armant Colin Paris 1995
 23 - VEDEL (G); " Droit administratif " , 4 ed , PUF – Paris 1968.

II _ المراجع المتخصصة

أولا : الرسائل و المذكرات

I _ باللغة العربية

- 1 _ إسماعيل شاما ، " الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990 " مذكرة ماجستير في العقود و المسؤولية ، جامعة الجزائر ، سنة 2000 .
 2 _ نجي وناس " الإدارة البيئية في الجزائر " مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة وهران سنة 1999 .

2 _ باللغة الفرنسية

- 1 - AMOUSSA (O) " la protection des forêts et de la faune en Afrique francophone : le cas du Benin et pays du conseil de l'entente " , Thèse pour le doctorat d'Etat en droit - Université Bordeaux I
 2 - BOUIH (L); " Contribution à l'étude de la problématique de la sauvegarde des forêts au Maroc " , Mémoire de fin d'étude - cycle supérieur – ENAP , Rabat
 3 - BEKRATE (A); " La protection de la nature au Maroc " Thèse pour la doctorat 3^e cycle en droit et économie de l'environnement , université de Bordeaux I 1983 .
 4 - RAHMANI (A); " Domaine économique et unité du domaine national " Thèse de doctorat d'Etat , université d'Alger – 1988.

ثانيا : التقارير و الدراسات

- المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي - ملف " الجزائر غدا " الجريدة الرسمية رقم 21 عدد خاص .
 1- BIANCO (JL); " la forêt une chance pour la France " , Rapport in revue forestière françaises n^o 6 1998
 2- Brochure " Politique forestière et protection de la nature en Algérie " Ministère de l'agriculture et de la pêche – Avril 1996.
 3- Brochure; " Le sous –secteur des forêts – contexte général " D.G.F , Ministère de l'agriculture , année 2000.
 4- Brochure ministère de l'agriculture et de la pêche : " la gestion durable des forêts françaises. " Paris 1995
 5- Brochure ; " les parcs nationaux d'Algérie" , Ministère de l'agriculture et de la pêche – Alger

- 6 - Brochure ; " Séminaire national des forêts ", Ministère de l'agriculture – Alger le 1. 2 et 3 / 07 / 1989
- 7- LAGARDE (M); " Mémento de la législation des bois et des forêts " , Brochure de l'Ecole Nationale du Génie Rural des eaux et des forêts ENGREF Nancy 1991
- 8- Rapport " Bilan et perspectives du sous-secteur des forêts et de la protection de la nature " , Direction générale des forêts – Septembre 1995
- 9- Rapport ; " Environnement : Aspects juridiques et institutionnels ", CNES commission de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 29 – 30 Juillet 1995
- 10- Rapport; "L'environnement en Algérie: Enjeu du développement ", CNES commission de l'aménagement du territoire et de développement 28-29, octobre 1997.
- 11- Rapport intérimaire de la F.A.O ; " lutte contre la désertification " , Année 1997.
- 12- Rapport ; Situation des forêts du Monde , F.A.O , ROME 1999 .
- 13- SAUSSAY (ch) " Statut foncier et politique forestière " , Etude législative n° 41 - F. A.O - ROME 1986.

ثالثا : المقالات

1 - باللغة العربية

- 1 _ بلحاج العربي " تنظيم الضبط القضائي كمرحلة من مراحل الخصومة الجنائية في قانون الإجراءات الجزائرية الجزائري " ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، الجزائر، عدد 1 و 2 سنة 1991 .
- 2 _ بناصر يوسف " رخصة البناء و حماية البيئة " ، في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية و السياسية ، عدد 4 سنة 1993 .
- 3 _ خلوفي رشيد " محكمة النزاع " مجلة - إدارة - المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر العدد 2 1999
- 4 _ خلوفي رشيد " مجلس الدولة " مجلة _ إدارة _ المدرسة الوطنية للإدارة عدد 1 سنة 1999 .
- 5 _ محمد عبد الفتاح القصاص " التصحر _ تدهور الأراضي في المناطق الجافة " سلسلة عالم المعرفة ، عدد 242 الكويت سنة 1999 ،
- 6 _ محمد العمري ، " حماية القاضي الإداري للملك العمومي : المصلحة العامة أولا و أخيرا " مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و التصرف بسوسة تونس العدد 1 سنة 1997 .
- 7 _ محمد بلال ، " حقوق الانتفاع في التشريع الغابوي " بالمجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 27 يونيو 1999 .

2 - باللغة الفرنسية

- 1- Appel de Fontainebleau par l'UICN , in Revue (C.E) INRA N° 35 année 1998
- 2- BARTHOLD (C); " La conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et les forêts" in Revue C-E de l' I.N.R.A ,N 20 -1993 Paris

- 3- BISSARA (Ph) ; " La gestion des forêts soumise au régime forestier " colloque – la forêt et le droit - Le15-16/12/1978 – Aix en Provence France .
- 4- CHAUTRAND (L) ; "Pour la prévention des incendies en région méditerranéenne : Education et information du public " , in Revue forestière française, numéro spécial – Les incendies de forêt – année 1974
- 5- CLERC (F) ; " la politique forestière : Acteurs institutions et évolution " in RFF (NS) "Société et forêt " année 1980 .
- 6 - GADANT (J) ; " Le problème des incendies de forêt", in Revue forestière française numéro spécial – les incendies de forêt – Année 1974 .
- 7- GADANT (J) ; " Quant l'écologie devient nuisance", in Revue Silva Belgica –104- N° 2 année1997
- 8- GUICHON (A) ; " L'élaboration et la mise en œuvre d'une politique et législation forestière sont aussi des techniques " , in Revue forestière française n° 6 année 1959
- 9- HUMBERT (G) ; "Organisation et gestion des forêts soumises au régime forestier." Jurisclasseur – Fasc 1991.
- 10- Journal El Moudjahid ;" le projet de loi relatif au régime général des forêts adopté " , du 11- 12 Mai 1984 .
- 11 - LALLEMAND (P) ; " Incidences économiques des incendies " in Revue forestière française , numéro spéciale " les incendies de forêts " année 1974
- 12-ALLEN (R) ; "La stratégie mondiale de la conservation , ce qu'elle représente pour les parcs " , in Revue PARC , Vol 5 ,N2 , publié par l'U.I.C.N , Paris 1980 .
- 13- LANVERSIN (J) ;" la forêt et l'intérêt général " ,In Revue Forestière française, numéro spécial – les incendies de forêts – Année1974
- 14- LAVIALLE(c) ; " le domaine public : une catégorie juridique menacée ? " in Revue française d'Administration n0 15 année 1999
- 15- KAILOULA (M) ; "La relative autonomie des APC en matière de protection de l'environnement " , in Revue IDARA , ENA n° 1 1995.
- 16-KLEMM de (C) ; " Les forêts et la stratégie mondiale de la conservation " , in Forêts et Environnement -Sous la direction de Michel PRIEUR , P.U.F. Limoges 1984
- 17- KORTI (M) ;"les parcs nationaux dans le monde -zonage du parc national de Tlemcen " , Recueil du 2^{ème} séminaire sur les plans de gestion des parcs des actes nationaux - du 14 au 16 / 02/ 1998 .
- 18- MEKAMCHA (G) ; " Une véritable menace sur l'environnement Africain : La désertification l'exemple du Maghreb", in Revue IDARA, ENA, Alger, n° 2 année 1998 .
- 19- MEKOUAR (M.A) ; " Quelques remarques sur le droit de l'arganier " , in Revue marocaine de droit et d'économie du développement Université HASSAN 2, Faculté des sciences juridiques et économiques et sociales, CASABLANCA, n°26 année 1991.
- 20- MEYER (F) ; " Législation et réglementation " , in revue forestière française N.S.P , année 1974
- 21- MEYER (F) " législation et politique forestière onze siècles d'évolution " , Colloque - la forêt et le droit - du 15 au 16 décembre 1978 Aix en Provence France
- 22- MOLINIER (Rene) et MOLINIE (Roger) ; " La forêt face aux incendies " , in Revue forestière Française Numéro spécial – les incendies de forêt– année 1974.
- 23- MOREAU (J) " Police administrative , théorie générale " , Jurisclasseur fascicule n° 200, 1993.
- 24 -Propos de CHIRAC Jacques ; in Revue (C.E) .
- 25- Propos de VOYNET Dominique , in Revue (C.E) INRA N0 35 Paris 1998.

- 26- PLAISANCE (G) ; " Conséquences des incendies ", in Revue forestière française numéro spécial – Les incendies de forêt – Année 1974
- 27- RADAF (A) ; " Planification urbaine et protection de l'environnement ", in Revue IDARA ENA n 2 Année 1998
- 28- ROSENBAUM (A) ; " Gouvernance et décentralisation leçon de l'expérience ", in Revue française d'administration publique n° 88 – 1988
- 29- ROUSSO (A) ; " Le droit du paysage , un nouveau droit pour une nouvelle politique ", in Revue le Courrier de la cellule environnement INRA, n°26, Paris, 1995.
- 30- SAILET (B) ; " Les montagnards face aux risques naturels ", Bulletin technique de l'ONF , n 21, septembre 1991 .
- 31- SEFIANE (O) ; " les fondements juridiques de la participation de la commune à la protection de l'environnement " ,in Revue - IDARA – ENA, n 1 , année 1997.
- 32- VELEZ (R) ; " Les incendies de forêts dans la région méditerranéenne : panorama régional " , in Revue Unasylva F.A.O ,N 162 / 1990 .

III _ النصوص القانونية

أولا : النصوص التشريعية

- دستور سنة 1976 - - دستور سنة 1989 - - دستور سنة 1996 .
- قانون 21 فبراير 1903 المتضمن قانون الغابات الجزائري أثناء الاحتلال الفرنسي .
1. الأمر رقم 66 . 154 مؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم (ج.ر.رقم 47).
 2. الأمر رقم 66 . 155 مؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم (ج.ر.رقم 48).
 3. الأمر رقم 66 . 156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم (ج.ر.رقم 49).
 4. الأمر رقم 75 . 58 مؤرخ في 26-09-1975 يتضمن القانون المدني المعدل و المتمم (ج.ر. رقم 78).
 5. قانون رقم 83 . 03 مؤرخ في 05-02-1983 يتضمن قانون البيئة (ج.ر. رقم 6) .
 6. قانون 84 . 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن قانون الغابات المعدل و المتمم بالقانون 91 . 20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 .
 7. قانون 90 . 08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية (ج.ر . رقم 15) .
 8. قانون 90 . 09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية (ج.ر . رقم 15) .
 9. قانون 90 . 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري(ج.ر. رقم 49) .
 10. قانون 90 . 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون التهيئة و التعمير (ج.ر . رقم 52) .
 11. قانون رقم 90 . 30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية ج.ر . رقم 52) .

ثانيا : النصوص التنظيمية

1. مرسوم رقم 80 . 184 المؤرخ في 19 . 07 . 1980 يتعلق بإحداث هيئات التنسيق لأعمال الحماية من الحرائق (ج . ر - رقم 30) .
2. مرسوم رقم 83 . 458 مؤرخ في 25 . 07 . 1983 يحدد القانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية (ج . ر - رقم 31) .
3. مرسوم رقم 85 . 231 المؤرخ في 25 أوت 1985 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث ، كما يحدد كفاءات ذلك. (ج . ر - رقم 36) .
4. مرسوم رقم 87 . 44 مؤرخ في 10 . 02 . 1987 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية و ما جاورها من الحرائق (ج . ر - رقم 7) .
5. مرسوم رقم 87 . 45 مؤرخ في 10 . 02 . 1987 ينظم و ينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية (ج . ر - رقم 7) .
6. مرسوم رقم 87 . 143 مؤرخ في 16 جوان 1987 يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و يضبط كفاءاته (ج . ر - رقم 25) .
7. مرسوم رقم 87 . 144 مؤرخ في 16 جوان 1987 يحدد كفاءات إنشاء محميات طبيعية و سيرها (ج . ر - رقم 25) .
8. مرسوم تنفيذي رقم 89 . 170 المؤرخ في 5 . 12 . 1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة و الشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط المتعلقة بإستغلال الغابات و بيع الحطب المقطوع منها و محتاجاته (ج . ر - رقم 38) .
9. مرسوم تنفيذي رقم 95 . 332 المؤرخ في 25 . 10 . 1995 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للغابات و حماية الطبيعة (ج . ر - رقم 64) .
10. مرسوم تنفيذي رقم 95 . 333 المؤرخ في 25 . 10 . 1995 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 97 . 93 المؤرخ في 17 . 03 . 1997 المتضمن إحداث المحافظات الولائية للغابات (ج . ر - رقم 64) .
11. مرسوم تنفيذي رقم 2000 . 115 مؤرخ في 24 ماي 2000 يحدد قواعد إعداد مسح الأراضي الغابية الوطنية (ج . ر - رقم 30) .

الفهرس

(الأرقام تحيل على الصفحات)

المقدمة

1

الفصل الأول : الوسائل القانونية تدابير قاصرة في بلوغ هدف الحماية

8

المبحث الأول : تطبيق مبدأ الملكية العمومية على الغابات : المدى و الحدود

9

المطلب الأول : الدولة تمارس حق ملكية مانع على الغابات

11

الفرع الأول : الدولة المالك الوحيد للغابات

11

أ _ مفهوم الغابات في القانون الجزائري

12

أولا _ طبقا لقانون 84 . 12

12

ثانيا _ طبقا لقانون التوجيه العقاري رقم 90 . 25

13

ثالثا _ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 2000 . 115

14

ب _ تسري على الملكية الغابية قواعد خاصة

15

أولا _ للغابات ملكية عامة محمية دستوريا

15

ثانيا _ الغابات ملكية عمومية بحكم قانون الأملاك الوطنية

16

الفرع الثاني : نتائج إحتكار الدولة للملكية الغابات

17

أ _ إبعاد التملك الخاص للغابات

17

أولا _ أسباب تكوين الملكية الغابية

18

ثانيا _ قانون 84 . 12 يشجع تشجير أراضي الخواص

20

ب _ الغابات ذات أهداف إمتلاكية

22

أولا _ الغابات من توابع الأملاك العمومية الإقتصادية

22

ثانيا _ القانون المطبق و نظام المنازعات

23

المطلب الثاني : الغابات ملكية غير قابلة للتصرف مطلقا

25

الفرع الأول : الإستعمال الغابي : إستعمال فردي بقرار إنفرادي

26

أ _ تكريس الإستعمال الغابي في قانون الغابات

27

أولا _ مفهوم الإستعمال الغابي في قانون 84 . 12

27

ثانيا _ ضوابط الإستعمال الغابي

28

ب _ نطاق الإستعمال الغابي

30

- 31 الفرع الثاني : الإستغلال الغابي : إستعمال فردي بعقد إداري.
- 32 أ _ رخصة الإستغلال عقد إداري
- 33 أولا _ رخصة الإستغلال من إختصاص إدارة الغابات
- 33 ثانيا _ للإدارة سلطات واسعة في مجال الإستغلال الغابي
- 35 ثالثا _ إلتزامات و حقوق المتعاقد
- 36 ب _ الإستغلال الغابي عملية توفيقية بين المردود الإقتصادي و هدف الحماية
- 39 المبحث الثاني : حماية الغابات عن طريق وسائل الضبط : تدابير ضرورية لكنها غير كافية
- 40 المطلب الأول : الضبط الغابي الوقائي : الرقابة القبليّة للإدارة
- 40 الفرع الأول : الرقابة عن طريق الضبط الإداري الغابي الخاص
- 41 أ _ توزيع إختصاصات سلطة الضبط الغابي الخاص
- 41 أولا _ إختصاص وزير الفلاحة : إختصاص أصيل يمارسه على كامل التراب الوطني
- 42 ثانيا _ إختصاص الوالي : التدخل لتمثيل الدولة
- 43 ثالثا _ إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي : التدخل بشكل إستثنائي
- 44 ب _ التدابير القانونية للضبط الغابي الخاص : أعمال إدارية قانونية إنفرادية
- 44 أولا _ نظام التراخيص
- 45 1 _ الترخيص طبقا للقانون 84 . 12
- 48 2 _ الترخيص بحكم المرسوم 87 . 44
- 49 ثانيا _ القواعد التنظيمية
- 49 1 _ ضمن قانون 84 . 12
- 49 2 _ ضمن المرسوم 87 . 44
- 50 ثالثا _ وسيلة المنع
- 50 1 _ المنع المؤقت أو الوضع تحت الحماية
- 51 2 _ المنع المطلق
- 51 الفرع الثاني : القواعد الإستثنائية
- 52 أ _ الوقاية من الأخطار
- 52 أولا _ الحماية من الأخطار في إطار القانون البلدي
- 52 ثانيا _ الحماية من الأخطار في إطار قانون الغابات
- 53 ب _ التسخير من أجل مكافحة حرائق الغابات وسيلة قانونية جبرية

53	أولا _ التسخير في إطار القانون المدني
54	ثانيا _ التسخير في الإطار الخاص بالغابات
54	1 _ أحكام التسخير في إطار قانون الغابات رقم 84 . 12
55	2 _ أحكام التسخير بالمرسوم رقم 87 . 45
56	المطلب الثاني : الضبط الغابي الردي : التدخل لقمع المخالفات الغابية
56	الفرع الأول : الضبط القضائي الغابي ، بحث و معاينة المخالفات الغابية
57	أ _ الأشخاص المؤهلون لممارسة الضبط القضائي الغابي
57	أولا _ سلطة الضبط الغابي القضائي ليست حكرا على مستخدمي الغابات
58	1 _ أعضاء الضبط ذوي الإختصاص العام
58	2 _ أعضاء الضبط القضائي الغابي ذوي الإختصاص الخاص
59	ثانيا _ شروط ممارسة مهام الضبط القضائي الغابي
60	ب _ المهام المخولة لأعضاء الضبط الغابي
62	الفرع الثاني : نظام العقوبات
62	أ _ نظام العقوبات الغابية بالأمر 66 . 165 : جزاءات العامة
62	أولا - المخالفات
62	ثانيا _ الجنح
63	ثالثا _ الجنايات
64	ب - نظام الجزاءات في قانون الغابات : عقوبات دون المستوى
68	المبحث الثالث : الغابات المحمية وسائل حديثة الحماية النوعية : تباين في التطبيق
69	المطلب الأول : الغابات المحمية فضاءات ذات طابع خاص
70	الفرع الأول : المساحات المحمية وسائل تقبله للحماية
71	أ _ الحظائر الوطنية أقاليم واسعة ذات أسلوب متميز للحماية
71	أولا _ تعريف الحظائر الوطنية
71	ثانيا _ أهداف الحظائر الوطنية متنوعة و تشمل عدة ميادين
73	ب _ الحميات الطبيعية وسائل خصوصية للمحافظة على الأنواع و الأوساط الفريدة و النادرة
73	أولا _ أهداف الحميات الطبيعية
74	ثانيا _ تفتقر الجزائر إلى الحميات الطبيعية الخاصة بالغابات

75

لنوع الثاني: الفضاءات الغابية الحماية وسائل تنتظر التكريس

75

أ _ غابات الحماية وسائل للمحافظة على عناصر أخرى

76

أولا _ مفهوم غابات الحماية

76

ثانيا _ دواعي إنشاء غابات الحماية

77

ب _ مساحات المنفعة العامة وسيلة غير مباشرة لحماية الأراضي

77

أولا _ مساحات المنفعة العامة ضرورة للحماية و الإستصلاح

78

ثانيا _ إجراءات إنشاء مساحات المنفعة العامة

78

ثالثا _ مساحات المنفعة العامة تقيد الملاك الخواص

80

المطلب الثاني : قواعد تصنيف المساحات الخمية ، إجراءات مركزية و بطيئة التنفيذ

81

أ _ دواعي التصنيف

81

ب _ إجراءات التصنيف

84

ج _ آثار التصنيف

87

خاتمة الفصل الأول

90

الفصل الثاني : الوسائل المؤسسية تدابير عديدة الفعالية لعوامل متعددة

91

المبحث الأول: المؤسسات المكلفة بوضع القواعد: تناوب هيكل و أجهزة على مهام

91

و صلاحيات مختلفة

92

المطلب الأول : أجهزة التقرير : الاستقرار في الهياكل و المهام

93

الفرع الأول : الوزارة المكلفة بالغابات : التعاقب على هيكل و سياسة غاية غير ثابتة

93

أ _ التطور التاريخي للوزارة المكلفة بالغابات : المسار الطويل و الشاق

93

أولا _ مرحلة ما قبل صدور قانون 84 . 12 الوزارة المكلفة بالغابات من إختصاص وزارة الفلاحة

93

(1984-1963)

94

1 _ الغابات ضمن الإختصاصات المباشرة لوزير الفلاحة (1963 _ 1979)

95

2 _ الغابات ضمن الإختصاصات الغير مباشرة لوزارة الفلاحة (1979 _ 1984)

96

ثانيا _ مرحلة ما بعد صدور قانون 84 . 12 : البحث عن الإستقرار

97

ب _ مجالات تدخل الوزارة المكلفة بالغابات

97

أولا _ تطبيق السياسة الغابية الإستعمارية بإدارة وطنية

98

ثانيا _ مجالات تدخل وزارة الغابات ضمن قانون 84 . 12

99

ثالثا _ مجالات تدخل وزارة الغابات ضمن السياسة الغابية لسنة 1996

99	الفرع الثاني : المديرية العامة للغابات إدارة متخصصة مستقلة وظيفيا بصلاحيات غامضة
100	أ - تنظيم وسير المديرية العامة للغابات : الاستفادة من تجارب الماضي في إستقرار الهياكل
101	ب - صلاحيات المديرية العامة للغابات : التشتت بين نصوص تنظيمية مختلفة
101	أولا - ضمن النصوص التنظيمية الحديثة
103	ثانيا - صلاحيات المديرية العامة للغابات ضمن النصوص التنظيمية السابقة
105	ج - وسائل تدخّل المديرية العامة للغابات
106	أولا - الوسائل العملية
107	ثانيا - الوسائل المعطلة
107	1 - الوسائل التي تعرف بعض الحدود في الإستعمال
108	2 - الوسائل المعطلة تماما
108	3 - الوسائل التي كانت موجودة و ضاعت
110	المطلب الثاني : الأجهزة الإستشارية الغائية : التسيير الجماعي المنتظر
110	الفرع الأول : الأجهزة الإستشارية ذات التدخّل العام
110	أ - المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي جهاز للتشاور و الحوار
111	أولا - تدخلاته في مجال حماية الغابات ، القيام بالدراسات و تقديم التوصيات
113	ثانيا - المجلس الإقتصادي و الإجتماعي جهاز بإمكانيات ضخمة و دراسات هادفة
114	ب - المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة مجلس حكومة مصغر للتكفل بالإنشغال البيئي
114	أولا - تتسم مهام المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة بطغيان الإنشغال البيئي
115	ثانيا - تنظيم و سير المجلس : إنعدام التمثيل المحلي و الجمعي
116	الفرع الثاني : المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة المجال المخصص للإستشارة الغائية
116	أ - المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة ذو تمثيل إداري مركزي
118	ب - يتمتع المجلس الوطني للغابات و حماية الطبيعة بصلاحيات واسعة و هامة
120	المبحث الثاني : المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة : غموض في تحديد قواعد الإختصاص
120	المطلب الأول : المؤسسات الوطنية للحماية و المحافظة : التداخل في الصلاحيات
120	الفرع الأول : المؤسسات الوطنية المركزية
121	أ - تنظيم المؤسسات المكلفة بالحماية و المحافظة ذات الإختصاص الوطني
121	أولا - الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة
121	ثانيا - المديرية العامة للبيئة

- 123 ب _ الصلاحيات المشتركة و إنعكاسها على حماية الغابات
- 123 أولا _ الصلاحيات العامة
- 123 1 _ بالنسبة للوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة
- 124 2 _ بالنسبة للمديرية العامة للبيئة
- 124 ثانيا _ الصلاحيات الخاصة
- 124 1 _ الصلاحيات الخاصة التي تتعلق بالمديرية العامة للبيئة
- 125 2 _ الصلاحيات الخاصة للوكالة في مجال حماية الغابات
- 126 الفرع الثاني : المؤسسات الوطنية الإقليمية : الصراع مع الواقع المحلي
- 126 أ _ المحافظات الولائية للغابات هيكل إدارية ذات مهام تقنية ، إدارية و قضائية
- 127 أولا _ المظاهر القانونية للحماية و المحافظة لدى المحافظات الولائية للغابات
- 1 _ المحافظات الولائية للغابات إدارات غير مركزية لها إمتدادات فرعية : الحدود الإدارية في مواجهة الحدود الغابية
- 127 2 _ مهام الحماية و المحافظة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 95 . 333
- 128 ثانيا _ إنعكاسات مهام المحافظات الولائية للغابات على الواقع الغابي المحلي
- 129 ب _ الحظائر الوطنية : القصور في الإضطلاع بالمهام
- 130 أولا _ صلاحيات الحظيرة الوطنية في مجال حماية الغابات تقسيم هيكل وظيفي
- 131 ثانيا _ عوائق الحماية لدى الحظائر الوطنية
- 133 1 _ عائق التنظيم و التسيير
- 133 2 _ عائق تنوع الأنظمة القانونية للمواقع و الفضاءات و تعدد المستعملين
- 134 3 _ عائق نقص الوسائل
- 134 المطلوب الثاني : دور المؤسسات الدولية المكلفة بالتعاون الدولي في مجال الحماية و المحافظة و مدى إستفادة الجزائر من مساعدتها
- 136 الفرع الأول : المنظمات الدولية المكلفة بالحماية و المحافظة : حتمية التعاون من أجل بيئة سليمة
- 137 أ _ المنظمات الدولية المتخصصة : حماية الغابات من ضمن الإنشغالات الأخرى
- 137 أولا _ المنظمات الدولية ذات الإختصاص العالمي : التعاون لخدمة الصالح العام الإنساني
- 138 1 _ المنظمة الدولية للتغذية و الزراعة
- 138 2 _ المنظمة الدولية للثقافة و الفنون و العلوم
- 139 3 _ برنامج الأمم المتحدة للبيئة
- 139

- ثانياً _ المنظمات الدولية ذات الإختصاص الإقليمي و الجهوي : التعاون المفقود من جراء تبعات التحلف
- 140
- 1 _ منظمة الوحدة الإفريقية
- 140
- 2 _ المنظمة العربية للتنمية الزراعية
- 141
- ب _ المنظمات الدولية الغير حكومية : تدخل نشيط ، فعال و ناجع لحماية الطبيعة
- 142
- أولاً _ الإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة
- 142
- ثانياً _ الصندوق الدولي للطبيعة
- 143
- الفرع الثاني : حماية الغابات الجزائرية ضمن التعاون الدولي : تقاعس وطني في الإستفادة رغم ضرورة الحاجة إلى الدعم
- 145
- أ _ الإتفاقيات الدولية الهامة للحماية و المحافظة التي صادقت عليها الجزائر : الحاجة إلى إنسجام التشريع الوطني مع القانون الدولي
- 145
- أولاً _ الإتفاقيات ذات البعد العالمي
- 145
- ثانياً _ الإتفاقيات ذات البعد الإفريقي
- 146
- ب _ المشاريع الهامة التي إستفادت بها الغابات الجزائرية ضمن التعاون الدولي : دعم محدود بالنظر إلى التدهور المستمر
- 147
- أولاً _ المشاريع الممولة عن طريق القروض
- 147
- ثانياً _ المشاريع الغاية الممولة عن طريق الهبات الدولية
- 147
- المبحث الثالث : المؤسسات المكلفة بمحاربة تلف و تحطيم الغابات : دور ظرفي محدود
- 150
- المطلب الأول : دور الجماعات المحلية : إنعدام المبادرة
- 150
- الفرع الأول : إختصاصات الولاية و البلدية في مجال حماية الغابات : أعباء دون موارد
- 151
- أ _ صلاحيات الولاية في مجال حماية الغابات ، نشاط مكثف
- 151
- أولاً _ الصلاحيات العامة
- 151
- ثانياً _ الصلاحيات الخاصة
- 152
- ب _ صلاحيات البلدية في مجال حماية الغابات نشاط تحت الوصاية
- 153
- أولاً _ في مجال حماية البيئة
- 154
- ثانياً _ في المجال الخاص بحماية الغابات
- 154
- الفرع الثاني : آليات تكريس حماية الغابات على المستوى المحلي
- 156
- أ _ وسائل التهئية و التعمير : حماية الغابات من خلال التخطيط المجاني القبلي
- 156

156	أولا _ المخطط التوجيهي للتنهية و التعمير
157	ثانيا _ مخطط شغل الأراضي
158	1 _ مراقبة التجزئة
159	2 _ مراقبة البناءات
159	ب _ مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات : التدخل لمكافحة حرائق الغابات
159	أولا _ على المستوى البلدي
160	ثانيا _ على مستوى الولاية
161	الفرع الثالث : حدود نشاط الحماية من التلف و التحطيم الغابي على المستوى المحلي
161	أولا _ عدم تماشي التنظيم الإداري الكلاسيكي المحلي و نظام حماية الغابات
161	ثانيا _ غياب التخصص النوعي
162	ثالثا _ نقص الإمكانيات المالية
162	رابعا _ نقص في الموارد البشرية المتخصصة
163	المطلب الثاني : الشركاء المتخصصون في حماية الغابات من التلف و التحطيم : تدخل محدود
163	الفرع الأول : التدخل من أجل الحماية من حرائق الغابات
164	أ _ ظاهرة حرائق الغابات : الهاجس الخطير
164	أولا _ أسباب حرائق الغابات كثيرة و متنوعة
165	ثانيا _ نتائج حرائق الغابات ، الدمار في جميع الحالات
165	1 _ نتائج حرائق الغابات على القصير و المتوسط
166	2 _ نتائج حرائق الغابات على المدى البعيد
166	ب _ دور مصالح الحماية المدنية في مكافحة حرائق الغابات : التركيز على دور المطافئ
167	أولا _ تنظيم مصالح الحماية المدنية
167	1 _ التنظيم المركزي
168	2 _ المصالح الخارجية
168	ثانيا _ دور مصالح الحماية المدنية في مجال حماية الغابات من التلف و التحطيم
169	الفرع الثاني : التدخل من أجل محاربة الأمراض الغابية
170	أ _ في إطار التعليم و التكوين الغابيين
170	أولا _ التعليم الغابي
171	ثانيا _ التكوين المهني الغابي

172	ب _ في إطار البحث الغايي
173	أولا _ تنظيم المعهد الوطني للأبحاث الغايبية
173	ثانيا _ مهام المعهد الوطني للأبحاث الغايبية
175	الفرع الثالث : التدخل في إطار المنازعات الغايبية
175	أ _ مفهوم النزاع الغايي
175	أولا _ تحديد النزاع الغايي
176	1 _ تحديد النزاع الغايي حسب المعيار العضوي
176	2 _ تحديد النزاع الغايي حسب المعيار المادي
176	ثانيا _ أنواع النزاعات الغايبية
177	1 _ النزاعات ذات الطابع المدني
177	2 _ النزاعات ذات الطابع الجزائي
177	3 _ النزاعات ذات الطابع الإداري
178	ب _ تحديد القضاء المختص في النزاعات الغايبية
178	أولا _ القضاء العادي الفاصل في النزاعات الغايبية
178	1 _ القضاء المدني
179	2 _ القضاء الجزائي
179	ثانيا _ القضاء الإداري الفاصل في النزاعات الغايبية
181	خلاصة الفصل الثاني
184	الخاتمة
187	قائمة المراجع
201-193	الفهرس

017A

رقم الجرد

رقم الفاتورة

التاريخ: 16/04/2001

الأصل: كلية الحقوق / D

