

تطبيق مبدأ الملكية العمومية على الغابات بين تكريس الحماية القانونية وطبيعة وظائفها

د. مصطفاوي عايدة

أستاذة محاضرة أ

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة 2

مقدمة:

عرف نظام الأملاك العمومية أو الملك العام منذ ظهور الحياة الاجتماعية على الأرض، حيث تقتضي هذه الأخيرة توفر أملاك سواء أكانت عقارية أم منقولة، يعود استعمالها للجميع وبدون مقابل وتكون متميزة عن الأملاك خاصة، هذه الأملاك يرتبط نظامها القانوني بالنظام السياسي والاقتصادي للدولة ارتباطا وثيقا، فبينما يتقلص حجم الأملاك الوطنية في الدول الرأسمالية التي تقدر الملكية الفردية، يتسع نطاقها في الأنظمة الاشتراكية التي تقدم الملكية العامة عن الملكية الفردية.

ويرى الفقيه الفرنسي Jean-Marie Auby أن فكرة التمييز بين الأملاك العامة والخاصة للدولة تكمن في كون وظيفة الأملاك الوطنية الخاصة، وظيفة امتلاكية ومالية وهي موجهة لأن تجلب للدولة إيرادات وخدمات، وبالتالي فإن تسيير هذا الصنف من الأموال لا يشكل مرفقا عاما مادام أن هدفها، ليس تحقيق المنفعة العامة.

ولأن الغابات تمثل ثروة طبيعية وطنية هامة تؤدي عدة وظائف، اقتصادية وإيكولوجية واجتماعية، اعتبرها المشرع جزءا من الأملاك الاقتصادية التابعة للدولة أو الجماعات المحلية بموجب المادة 12 من القانون رقم 84/12، المتضمن النظام العام للغابات وأدخلتها المادة 17 من دستور 1989 ضمن الأملاك العمومية للدولة وتبني القانون رقم 90/30، المتضمن الأملاك الوطنية نفس الطرح، حيث اعتبرتها 15 من هذا القانون من مشتملات الأملاك العمومية الطبيعية، إلا أن الملاحظ أن للملكية الغابية خصوصيات تجعلها تتميز عن المفهوم الكلاسيكي للأملاك العمومية الذي يقتضي تطبيق معيار التخصيص المباشر للجمهور أو عن طريق المرفق العام.

ومن هنا يطرح الإشكال التالي: إلى أي مدى يمكن تطبيق مبدأ الملكية العمومية على الغابات ومدى تأثير ذلك على نمط استعمالها وتسييرها وحمايتها؟

ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية تقسم الدراسة إلى المحاور الآتية:

المبحث الأول: مفهوم الأملاك الوطنية وتطبيقه على الغابات

اختلف مفهوم الأملاك الوطنية في الجزائر باختلاف النهج المتبع وحسب الاختيارات السياسية والاجتماعية المتبعة أيضا، حيث كلما كان هناك تغيير في هذه المعطيات تغيرت القواعد القانونية التي تحكمها، كما أن الملكية تختلف باختلاف النظام المتبع، سواء كان نظاما اشتراكيا أو رأسماليا، حيث يعتمد الأول على الملكية الجماعية، في حين يكرس الثاني بصفة واضحة الملكية الخاصة ويقتصر دور الدولة على تحقيق الحاجات العامة عن طريق استغلال المرافق العامة.

المطلب الأول: مفهوم الأملاك الوطنية:

إن عبارة الأملاك الوطنية المستعملة في التشريع الجزائري يقابلها في القانون الفرنسي مصطلح «domaine» والذي يجيز بعض الفقهاء استعماله لأنه الأصل ولأنه أكثر دلالة على مضمونه، حتى أن ذلك ظاهر في النص الفرنسي الذي يستعمل مقابل

قانون الأملاك الوطنية عبارة loi domaniale وإن كانت الترجمة الحرفية للنص العربي تقتضي أن تسمى¹ loi du domaine national

ويمكن تعريف الأملاك الوطنية على أنها مجموع الأملاك التي تعود ملكيتها للدولة أو إحدى جماعاتها المحلية وسواء كان ذلك في شكل أملاك وطنية عامة أو أملاك وطنية خاصة.

وتعرف الأملاك الوطنية العمومية على أنها الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو بواسطة مرفق عام² إلا أنه لا يمكن إعطاء تعريف دقيق للأملاك العامة، حيث أن مفهوم هذه الأخيرة مفهوما مرنا يتكيف حسب نمط النظام السياسي والاقتصادي فهو يضيق ويتسع حسب مقتضيات وظيفة الدولة³

أما الأملاك الوطنية الخاصة (الدومين الخاص)، فهي تلك الأملاك المملوكة للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة ولا تخصص للنفع العام، وللدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الحق في استغلالها أو التصرف فيها كتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة⁴

وتتمثل أهمية هذه الأموال بأنها تثمن موارد الدولة فتعمل على تزويدها بما تنتجه من عوائد وغلات وثمار ويكون لها الحق في استغلالها ماليا بالطرق المقررة قانونا، سواء عن طريق الاستغلال المباشر لها أو عن طريق التأجير⁵

1- معمر قوادري محمد: تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مقال منشور بمجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، شلف العدد 05، 2011، ص 23.

2- أعمريحيوي: نظرية المال العام، دارهومة، الجزائر، طبعة 2002، ص 71.

3- عبد الله بن سالم باحماوي: النظام القانوني للأملاك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بين عكنون، جامعة الجزائر، 2004/ 2005، ص 15.

4- د/عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، آثار الالتزام، دار النهضة العربية 1967، ص 154.

5- د/محمد عبد الحميد أبوزيد: حماية المال العام، دار النهضة العربية، القاهرة 1978، ص 10.

إلا أنه بالرغم من الأهمية العملية لهذه التفرقة، فإن بعض الفقهاء سجل نسبة هذا التقسيم¹ والأسباب التي تقوم عليه على اعتبار أن بعض الأملاك المصنفة، ضمن التقسيم أو ذاك لا تنتهي إلى نظامه القانوني، كما هو الشأن بالنسبة للأملاك الغابية.

الفرع الأول: مفهوم الأملاك الوطنية طبقا للنصوص التشريعية:

بعد الاستقلال استمر العمل بالقوانين الفرنسية ولم يكن في هذه الفترة قانون جامع خاص بتنظيم الأملاك الوطنية وإنما كان موزعا على مجموعة من النصوص: الأمر 66/ 102 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة، الأمر 65/ 301 المتضمن الأملاك الوطنية البحرية، الأمر رقم 70/ 11 المتضمن ممتلكات مؤسسات الدولة، الأمر 73/ 71، المتعلق بالثورة الزراعية، القانون رقم 84/ 12، المتضمن النظام العام للغابات².

وتتعلق مجمل هذه النصوص ببيان مشتملات الأملاك الوطنية، كما تولت بيان خصائص هذه الأملاك، والملاحظ على هذه النصوص أنها لم تكن تميز بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة فاعتبرت كل الأملاك عمومية.

أولا: مفهوم الأملاك الوطنية في ظل القانون المدني: عرف القانون المدني الأملاك الوطنية باستعمال مصطلح الأموال العامة في المادة 688 التي تنص: «تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة، أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتيا أولتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية».

كما نصت المادة 773 على أنه: «تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك، وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون من غير وارث أو الذين تهمل تركتهم».

1-د/محمد فاروق عبد الحميد: التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988، ص 23.

2-معمرقوادري محمد: مرجع سابق ص 25.

المادة 779: «تكون ملكا للدولة الأرض التي ينكشف عنها البحر.

لا يجوز التعدي على أرض البحر والأرض التي تستخلص بكيفية صناعية من مياه البحر تكون ملكا للدولة».

والملاحظ على هذه النصوص أنها ذكرت أموال الدولة ولم تذكر الجماعات المحلية الأخرى، كما أن نص المادة 688 اعتمد على فكرة التخصيص للمرافق العامة¹، في حين هناك أملاك غير مخصصة وتكون أملاك عمومية مثل الأراضي الصحراوية والغابية.

ثانيا: مفهوم الأملاك الوطنية في ظل القانون رقم 84/16: انطلق عرض أسباب هذا القانون من استبعاد النظرية المبنية على التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، حيث ليس لهذا التمييز أية مكانة في دولة انتهجت النهج الاشتراكي وأن هذه النظرية غير قابلة للتطبيق في دولة تستغل أمولا متنوعة وواسعة جدا وأن هذه التفرقة تتنافى وأهداف الدولة الاشتراكية، كما حاول هذا القانون أن يجد توازنا لسد الثغرات التي رتبها الواقع الاشتراكي وقانون يأخذ بالنظرية التقليدية².

ونصت المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي: «تتكون الأملاك الوطنية من مجموع الممتلكات والوسائل التي تملكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعاتها المحلية في شكل ملكية للدولة طبقا للميثاق الوطني والدستور والتشريع الجاري به العمل الذي يحكم سير الدولة وتنظيم اقتصادها وتسيير ذمتها».

ما يلاحظ على هذا النص الخلط في المفاهيم:

. ملكية المجموعة الوطنية: التي تعني الملكية لجميع مؤسسات الدولة، إلا أنها ليست شخصا قانونيا يتمتع بحق التملك.

1-أما النص الفرنسي فقد استعمل مصطلح التخصيص لاستعمال عام أو جماعي

2-حفصي يوسف: بيع الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة البليدة، 2005، ص 33.

في شكل ملكية الدولة: تعني عبارة الأملاك العامة وليست الأملاك التي تحوزها الدولة والجماعات المحلية عن طريق الإيجار والاستيلاء.

الحيازة من طرف الدولة والمجموعات المحلية.

والملاحظ أيضا أن هذا القانون استبعد فكرة التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية¹ كما أنه قسم الأملاك الوطنية إلى 05 أصناف² رغم أنه أقرب بفكرة وحدة الأملاك، وترتب عن عدم التفرقة مشاكل عويصة على مستوى مرفق القضاء خاصة في تحديد القضاء المختص في حسم النزاعات ذات الطابع الإداري.

وبذلك اعتبر هذا القانون طفرة قانونية لا يوجد لها ما يقابلها في الفقه الفرنسي بالرغم من وجود قواعد قانونية مقتبسة من النظرية التقليدية الفرنسية للأملاك الوطنية³ لذلك لم يعمر طويلا وألغي بموجب القانون رقم 30/90⁴.

ثالثا: مفهوم الأملاك الوطنية من خلال القانون رقم 30/90⁵ تأكيداً للازدواجية التي كرسها دستور 1989، نصت المادة 02 من هذا القانون على مايلي: «عمالا بالمادتين 17 و18 من الدستور، تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية في شكل ملكية عمومية أو ملكية خاصة».

1 - Rahmani Ahmed : les biens publics en droit algérien, les éditions internationales Alger, 1996, p 95.

2-المادة 11 من القانون رقم 84/16، المؤرخ في 30/06/1984، ج.ر العدد 27.

3-حفصي يوسف: نفس المرجع، ص 34.

4-المادة 139 من القانون رقم 90/30، المتضمن الأملاك الوطنية.

5-القانون رقم 90/30 المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن الأملاك الوطنية، ج.ر العدد 52.

وقد حذف المشرع عبارة عملا بالمادتين 17 و18 من الدستور بموجب المادة 02 من القانون رقم 08/114، الذي يعدل ويتمم القانون رقم 90/30.

أما الأملاك العمومية فقد عرفها المشرع في المادة 12 من القانون رقم 90/30: «تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة العقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما عن بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص بهذا المرفق وكذا الأملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية بمفهوم المادة 17 من الدستور.

لا يمكن أن تكون الأملاك الوطنية العمومية موضوع تملك خاص أو موضوع حقوق تمليلية.»

من خلال هذا التعريف يتضح جلياً بأن الأملاك الوطنية العمومية تشكل كافة الأموال التي بطبيعتها أو بتخصيصها تكون تحت تصرف الجمهور، وتكون تبعاً لذلك غير قابلة للتملك الخاص.²

وطبقاً ولنص المادة 03 من نفس القانون والتي تنص: « عملاً بالمادة 12 من هذا القانون تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة السابقة التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها.

أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة.»

من خلال المواد السالفة الذكر يمكن استنتاج خصائص الأملاك الوطنية العمومية

وهي:

1- القانون رقم 08/14 المؤرخ في 20/07/2008، يعدل ويتمم القانون رقم 90/30 المؤرخ في 01/12/1990، والمتضمن الأملاك الوطنية، ج.ر.العدد 44.

2- حفصي يوسف: مرجع سابق، ص 38.

عدم القابلية للتصرف، .عدم القابلية للحجز، .عدم القابلية للتقادم

الفرع الثاني: مفهوم الأملاك الوطنية طبقا للدستور:

كرس الدستور حماية خاصة للثروات الطبيعية على اعتبار أنها ملكا للمجموعة الوطنية، واختلف مفهوم الغابات في الدستور تبعا للنهج السياسي المتبع.

أولا: مفهوم الأملاك الوطنية في ظل دستور 1976: ورد تحديد نطاق الأموال العامة في دستور 1976 في المادتين: 13 و14، حيث نصت المادة 13 منه على: « يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية وتمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية».

أما المادة 14 منه فقد عرفت الأملاك الوطنية على أنها: « تتحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحجوزة من المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة وتشمل هذه الملكية بكيفية لا رجعة فيها: الأراضي الرعوية والأراضي المؤممة زراعية أو كانت قابلة للزراعة، والغابات والمياه، وما في باطن الأرض، والمناجم.....».

والملاحظ أن دستور 1976 تجنب تماما ذكر مصطلح الأموال الخاصة بترديده تعبير ملكية الدولة، وهو دليل عدم أخذ الدستور بنظرية التقسيم الثنائي.

ثانيا: مفهوم الأملاك الوطنية في ظل دستور 1989: جاء دستور 23 فيفري 1989 ليكرس من جديد النظرية التقليدية المبنية على التفرقة بين الأملاك العمومية التي تهدف لتحقيق المنفعة العامة والأملاك الخاصة التي تمتلكها الدولة والجماعات المحلية لتحقيق أغراض امتلاكية بحتة وبالتالي الملكتين لا تتمتعان بنفس الحماية ولا بنفس النظام القانوني معلنا عن توجه سياسي واقتصادي جديد يكرس مبادئ اللبرالية المبنية على حماية الملكية الخاصة والمبادرة الحرة وتضييق مفهوم المنفعة العامة¹

1-حمدي باشا عمر وليلى زروقي: المنازعات العقارية، دار هومة الجزائر، الطبعة الحادية عشر 2009، ص 89.

حيث نصت المادة 17 منه على مايلي: «الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية والحية في مختلف المناطق الوطنية البحرية والمياه والغابات...».

أما المادة 18 منه فتنص: «الأمالك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون.»

أما تعديل الدستور لسنة 2016 فإنه لم يغير شيئا في مفهوم الأملاك الوطنية العمومية وإنما أعاد ترتيب المادتين 17 و 18 لتصبح المادة 17 من دستور 1989 هي المادة 18 في التعديل الجديد والمادة 18 هي المادة رقم 20¹

المطلب الثاني: مدى تطبيق مفهوم الأملاك العمومية على الملكية الغابية:

تضمن القانون رقم 84 / 12 المتضمن النظام العام للغابات هدفا أساسيا وهو حماية الغابات والأراضي ذات الطابع الغابي والتكوينات الغابية الأخرى وتنميتها وتوسيعها وتسييرها واستغلالها كما يهدف إلى الحفاظ على الأراضي ومكافحة كل أشكال الانجراف، كما اعتبر الثروة الغابية ثروة وطنية تندرج ضمن التخطيط الوطني.

وتلعب الغابة عدة وظائف حيوية، تكون تارة متكاملة فيما بينها، كما هو الشأن بالنسبة للوظيفتين الاقتصادية والاجتماعية، وتارة تبدو متناقضة، كما هو الحال فيما بين الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية من جهة والوظيفة البيئية من جهة أخرى²

الفرع الأول: تعريف الغابات: تعرف الغابة لغة على أنها الأجمة التي لها أطراف مرتفعة باسقة وهي كذلك الأجمة ذات الشجر المتكاثر لأنها تغيب ما فيها،³ ويقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات غابية في حالة عادية، ويقصد بهذه التجمعات: كل تجمع يحتوي على الأقل:

1- القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج. رقم 14.

2- د/ جمال خلوق: التديير الترابي بالمغرب، دارطوب بريس، الرباط (المغرب)، 2009، ص 63.

3- ابن منظور: لسان العرب المحيط، دارلسان العرب، بيروت (لبنان)، ص 1034.

.مائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة وشبه الجافة.

.ثلاث مائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة وشبه الرطبة.

.تعريف الأراضي ذات الطابع الغابي: .جميع الأراضي المغطاة بالمشاجر وأنواع

غابية ناتجة عن تدهور الغابة والتي لا تستجيب للشروط المحدد في المادة 08 والمادة 09 من القانون رقم 84 / 12.

. جميع الأراضي التي لأسباب بيئية واقتصادية، يركز استعمالها الأفضل على

إقامة غابة بها.

3.تعريف التكوينات الغابية: كل النباتات على شكل أشجار المكونة لتجمعات

أشجار وشرائط ومصدات الرياح وحواجز مهما كانت حالتها.

أما القانون رقم 90 / 25 المتضمن التوجيه العقاري، فقد عرف في المادة 13 منه

الأراضي الغابية هي كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في

الهكتار الواحد وفي المنطقة الرطبة وشبه الرطبة و100 شجرة في المنطقة القاحلة وشبه

القاحلة، على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة.

أما الأرض ذات الوجهة الغابية فهي كل أرض تغطيها نباتات طبيعية متنوعة في

قامتها وكثافتها وتتفرع عن تدهور الغابات بسبب قطع الأشجار أو الرعي وتشمل هذه

الأراضي الأحراش والخمائل وتدخل في هذه التكوينات القمم الغابية الجبلية والتكوينات

المخشوشة أو الضرورية لحماية المناطق الساحلية.

أما المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 115، فقد حدد الأملاك الغابية الوطنية

ب:الغابات، الأراضي ذات الوجهة الغابية، التكوينات الغابية الأخرى.

وطبقا لنص المادة 04 منه، فإنه يقصد بما يلي:

الغابة: كل أرض تغطيها أحراج تتشكل من غابة أو أكثر إما في حالتها الطبيعية وإما

بفعل تشجير أو إعادة تشجير على مساحة تفوق 10 هكتارات متصلة، وتشتمل على

الأقل ما يلي:

100 شجرة في الهكتار الواحد، في حالة نضج في المنطقة القاحلة وشبه القاحلة.

300 شجرة في الهكتار الواحد، في حالة نضج في المنطقة الرطبة وشبه الرطبة.

الأرض ذات الوجهة الغابية: كل أرض تغطيها نباتات طبيعية متنوعة في قامتها وفي كثافتها وتتفرع عن تدهور الغابات بسبب قطع الأشجار أو الحرائق أو الرعي، وتشمل هذه الأراضي الأحرار والخمائل.

تدخل في هذه التكوينات القمم الغابية الجبلية والتكوينات المخشوشة أو الضرورية لحماية المناطق الساحلية.

التكوينات الغابية الأخرى: كل النباتات في شكل أشجار تتكون من تجمعات أشجار وشرائط ومصدات الرياح وحواجزهما تكن حالتها.

الفرع الثاني: مدى اعتبار الغابات أملاكاً وطنية عمومية: اعتبر دستور 1976 الغابات في المادة 14 أملاكاً عامة للدولة ولم يدخلها ضمن الأملاك الخاصة كما لم يعترف للجماعات المحلية بملكية الغابات، بينما اعتبرها القانون رقم 84/ 12 المتضمن العام للغابات بمقتضى المادة 12 التي تنص: «تعد الأملاك الغابية جزءاً من الأملاك الاقتصادية التابعة للدولة أو الجماعات المحلية»، أي أنها أملاكاً عامة لا تقبل التملك الخاص لا من طرف الدولة والجماعات المحلية ولا من طرف الخواص، رغم أنه اعترف أنها أملاك تؤدي وظيفة اقتصادية وهو ما يتعارض مع طبيعتها وإلحاقها بالملكية العامة في نفس الوقت.

لتؤكد المادة 14 من نفس القانون أن الأملاك الغابية الوطنية غير قابلة للتصرف والتقادم والحجز وهي الخصائص التي تنطبق على الأملاك العامة.

وبمقتضى هذا النص فإن الغابات القائمة على التراب الجزائري بعد صدور الدستور تصبح مالا عاما وهو الأمر الذي يعتبر بمقتضى النص تأميماً لكافة حقوق الملكية الخاصة المقررة على أي جزء من أجزاء الغابات سواء كانت لفرد أو لشركة من الشركات الخاضعة¹

1- د/ محمد فاروق عبد الحميد: مرجع سابق ص 212.

أما القانون رقم 84/ 16 المتعلق بالأموال الوطنية وفي مادته 11 عرض مشتملات الأموال الوطنية المتمثلة في الأموال العمومية والأموال الاقتصادية والأموال المستخرصة والأموال العسكرية والأموال الخارجية، ظاهر هذا النص يوحي أن الأموال الغابية لا تعتبر أموالاً عمومية، لأن هذا القانون أتى بتقسيم لم يكن معهوداً وهو التقسيم الخماسي، إلا أنه وبصدد تعداد مشتملات وتكوين الأموال الاقتصادية، حيث تعتبر من الأموال الاقتصادية التابعة للمجموعة الوطنية: الثروات الطبيعية وكذا مجموع الممتلكات ووسائل الإنتاج، ولم يدخل الغابات إلا ضمن مشتملات الأموال الاقتصادية التابعة للدولة والبلدية بموجب المادتين 19 و20.

أما في إطار القانون رقم 90/ 30 الذي كرس ازدواجية واعتمد على تقسيم الأموال الوطنية إلى عمومية وخاصة تابعة للدولة والجماعات المحلية فإنه بناء على نص المادة 15/7 منه التي تنص: تشتمل الأموال الوطنية العمومية الطبيعية خصوصاً على ما يأتي:

الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني».

أي أنه اعتبر الأموال الغابية أملاكاً عمومية ولا يمكن أن تكون أملاكاً وطنية خاصة. والملاحظ أن المشرع الجزائري في القانون رقم 90/ 30 لم يدرج الثروات الطبيعية ضمن المادة 12 وإنما أدرجها بموجب المادة 15، أما بمقتضى القانون رقم 08/ 14 وإزالة لتردد المشرع في اعتبار الثروات الطبيعية ومن بينها الثروة الغابية أملاكاً وطنية عمومية فقد عدلت نص المادة 12، بإلغاء الفقرة الثانية منها والتي تنص على عدم قابلية الأموال العمومية للتملك الخاص واستبدالها بفقرة أخرى «تدخل ضمن أيضاً ضمن الأموال الوطنية العمومية، الثروات والموارد الطبيعية المعروفة في المادة 15 من هذا القانون.»

ومن خلال قراءة بسيطة لتعريف الأموال العمومية الوارد في نص المادة 12 من القانون 90/ 30 وتعريف الغابات كما أشرنا إليه سابقاً، يتضح أن معايير تعريف الأموال

العمومية لا تسري على الملكية الغابية،¹ والمتمثلة في التخصيص المباشر لاستعمال الجمهور والتخصيص بواسطة المرفق العام.

وفي حقيقة الأمر أن نص المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 أعاد صياغة نفس الأحكام الواردة في المادة 12 من قانون 84/ 16 ، ولكنه أضاف شيئا لم يكن معروفا فيما سبق ، بحيث ضم إلى جانب الأملاك الوطنية العامة التقليدية الأملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية بمفهوم المادة 17 من الدستور.

وهو ما يدعو لطرح السؤال عن الغاية من إلحاق الملكية العمومية *Propriété Publique* بالأملاك الوطنية العمومية *Domaine Public* ؟²

ولعل الهدف من ذلك هو سعي المشرع من خلال ذلك إلى توسيع الحماية المقررة قانونا للأملاك الوطنية العمومية حتى تشمل الأملاك الواردة الذكر في المادة 17 من دستور 1989 لاعتبارها ثروات وقطاعات إستراتيجية، لكن تصرف المشرع بهذا الشكل قد عبر عن عدم التحكم الجيد بالمصطلحات و المفاهيم ، فكان الخلط بين الأملاك الوطنية العمومية و الملكية العمومية من جهة و الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة والأملاك الخاصة من جهة أخرى³.

خاصة وأن مشتملات الملكية العمومية من ثروات وموارد طبيعة وقطاعات مهمة تخضع كل واحدة منها إلى نظام قانوني خاص بها في حين تعتبر جزءا من الأملاك الوطنية العمومية التي لا تخضع إلا لقانون الأملاك الوطنية 30/ 90.

يضاف إلى ذلك أنه من خصائص الأملاك الوطنية العمومية أنها غير قابلة للتصرف فيها ولا يمكن أن تكتسب بالتقادم ولا تقبل الحجز عليها ، لكن ذلك لا ينطبق تماما مع سبل التسيير المعمول بها مثلا في مشتملات الملكية العمومية التي تخص الدولة

1-د/ نصر الدين هنوني: الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001، ص 25.

2-حفصي يوسف: مرجع سابق، ص 39.

3 - Rahmani Ahmed, op-cit, p 135.

دون سواها ، ولذلك يتسائل المتخصصون عن الأمر الذي وقف حائلا في وجه إدراج الملكية العمومية في نطاق الأملاك الوطنية الخاصة وليس العامة بالرغم من طبيعتها الاقتصادية المحضة.

المبحث الثاني: حدود خضوع الملكية الغابية لطرق استعمال الأملاك العمومية

ورد النص على قواعد التسيير في المواد 59 إلى 71 من قانون الأملاك الوطنية 90/30، والمرسوم التنفيذي رقم 12 / 427 حيث يتبين لنا بأن هنالك نوعين من الاستعمال هما :

الاستعمال العام للأملاك العمومية وهو الذي يمارس بشكل جماعي دون تحديد للمستعملين وهو ما يجسد حالة تطابق الاستعمال مع أهداف تخصيص المال العام، وأهم ما يميز هذا النوع من الاستعمال أنه مظهرا من مظاهر ممارسة الحريات العامة.

الاستعمال الخاص للأملاك العمومية أو ما يطلق عليه بالشغل الخاص وهو استعمال جزء من مشتملات الأملاك العمومية من قبل فرد محدد الهوية مثل التجار المستعملون لمساحات متساوية داخل سوق عمومي ملك للدولة و أيضا القنوات الخاصة بتزويد مصنع خاص بالماء أو الغاز تمر تحت طريق عمومي.

المطلب الأول: طرق استعمال الأملاك الوطنية العمومية وفقا للقانون

30/ 90

يرتكز تسيير الأملاك الوطنية في حق الشخص الإداري العام في تخصيص هذه الأموال للمرافق العامة أو الاستعمال الجماهيري المباشر بهدف تحقيق النفع العام، حيث يختص كل وزير بالأملاك العامة التابعة للدولة التي تدخل في قطاع نشاطه، كما يحدد القواعد العامة لتسيير الأملاك العامة التي يتكفل بها والقواعد العامة للمحافظة عليها، كما يحدد الخصائص التقنية العامة أو الخاصة لاستعمالها واستغلالها واستصلاحها. ويمكن استعمال الأملاك الوطنية العمومية، إما استعمال جماعي أو استعمال خاص أو استعمال الأملاك المخصصة للمرافق العمومية.

الفرع الأول: الاستعمال الجماعي للأماكن العمومية

يعتبر هذا الاستعمال مظهرا من مظاهر الحريات الأساسية، حيث يستطيع جميع الأشخاص وطالما الملك محتفظا بصفة العمومية، أن ينتفعوا بهذا المال دون الحاجة للحصول على ترخيص بذلك وهو ما ورد في نص المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 427/ 12 والتي تنص: «الاستعمال المشترك أو الجماعي للأماكن العامة المخصصة لاستعمال الجمهور استعمالا مباشرا، هو الاستعمال الذي يمكن أن يقوم به جميع المواطنين حسب الشروط نفسها».

وجاء في نص المادة 61 من قانون 90 – 30 الفقرة الأولى «على أنه يمكن أن يستعمل الجمهور الأماكن العمومية استعمالا مباشرا..».

ونظرا لتطابق الاستعمال المشترك أو الجماعي مع أهداف تخصيص الأماكن العمومية، مثال ذلك استعمال الأفراد للطرق العامة¹، فإنه يرتبط في معظم الأحيان بممارسة الحريات العامة ولا يجوز منعه أو إخضاعه لتصريح قبلي.

الفرع الثاني: الاستعمال الخاص للأماكن العمومية

يقصد بالاستعمال الخاص للأماكن الوطنية العمومية اختصاص شخص معين أو مجموعة أشخاص بجزء من المال العام للانتفاع به، مما يؤدي إلى حرمان باقي الأفراد من الانتفاع بهذا الجزء من المال العام.

يتميز الاستعمال الخاص بكونه لا يتطابق مع أهداف النفع العام، فهذا الاستعمال يختلف عن الاستعمال العام للأماكن العامة، لكن هذا الاختلاف لا يمنع أن يكون هناك استعمال خاص تقتضيه الضرورة، فالقانون قد أجاز استعمال بعض الأماكن العمومية ولكن هذا الاستعمال في صورتين :

1- اعمر يحيى: مرجع سابق، ص 73.

- إنفراد شخص ما باستعمال جزء من المال العام المخصص لاستعمال الجمهور.
- استعمال شخص معين لجزء من المال العام المخصص للاستعمال الخاص.

إن الاستعمال الأول لا يتطابق مع الغرض الذي خصص المال العام ويسمى استعمالا غير عادي ، وقد ترخص به الإدارة دون أن ترى مانعا في ذلك كأن تسمح لصاحب المقهى بوضع كراسي في الرصيف ، أو أن تمكن فردا ما بإقامة كشك لبيع الأزهار أو الحلويات في مرفقات الطرق العامة ، أما الاستعمال الثاني فلا يتعارض مع الغرض الذي من أجله خصص المال العام ، لذا يطلق عليه الاستعمال العادي ، ومثال ذلك شغل تاجر لمكان السوق العامة لبيع سلعه¹.

يخضع الاستعمال الجماعي المشترك للأموال العامة للمبادئ التالية: حرية الانتفاع، المساواة في الانتفاع، مجانية الانتفاع، وهذا ما قرره المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 12/427: «الاستعمال العادي للأموال العامة حروم جاني ويتساوى فيه جميع المستعملين».

الفرع الثالث: استعمال الأملاك العمومية المخصصة للمرافق العامة

حتى تؤدي المرافق العامة الأهداف المنوطة بها على أحسن وجه لا بد أن يتم تزويدها بالأملاك المتقولة والعقارية ، ويتخذ هذا التزويد شكل قانوني يسمى بالتخصيص Affectation تصدره الهيئة أو الإدارة المالكة ، فعلى الجماعات العمومية والمصالح والهيئات أن تستعمل هذه الأملاك لتحقيق النفع العام.

إضافة إلى طريقة استعمال الأملاك العمومية المخصصة للمرافق العامة نجد أيضا أحكام تخص استعمال هذه الأملاك على أساس عقد التزام للمصلحة العمومية المقصودة.

1-أعمر يحيياوي، مرجع سابق ص 81.

المطلب الثاني: طرق استعمال الأملاك الغابية:

لقد صنف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية، إلا أنه ونظراً لكون أن الأملاك الغابية تتميز ببعض الخصوصيات ونظراً لمنافعها الكثيرة فإنها موضوع استعمال، الذي له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري، يكاد يخالف قواعد الاستعمال (l'usage) المتعارف عليه في الأملاك العمومية التقليدية فالاستعمال في الغابات الجزائرية يكون في شكل استعمال غابي (l'usage forestier) كما يكون على شكل استعمال اقتصادي وهو الإستغلال الغابي (l'exploitation forestière)¹.

الفرع الأول: الإستعمال الغابي (l'usage forestier)

نظم المشرع الجزائري الاستعمال داخل الأملاك الغابية في المواد 34، 35 و 36، من القانون رقم 84 / 12، حيث تنص المادة 34 من القانون رقم 84 / 12: « يتمثل الاستغلال داخل الأملاك الغابية الوطنية بالنسبة للسكان الذين يعيشون داخلها أو بالقرب منها في استخدام هذه الأخيرة وبعض منتجاتها لحاجاتهم المنزلية وتحسين ظروف معيشتهم.

والملاحظ أن المشرع لم يعرف معنى الاستعمال وإنما اقتصر على ذكر المستعملين باتخاذها للمعيار المكاني وتحديد مجال الاستعمال وحصره في بعض المنتجات للحاجات المنزلية وتحسين ظروف المعيشة².

وطبقاً لنص المادة 35، فإن أنواع الاستغلال المرخص بها تتعلق بالخصوص بما يلي:

المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية،

منتجات الغابة،

المرعى.

1-د/ نصر الدين هونوني: مرجع سابق، ص 36.

2-نفس المرجع، ص 39.

بعض النشاطات الأخرى الملحقمة والمرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر.

كما أن المشرع لم ينص صراحة على وجوب وجود الرخصة من أجل الاستعمال الغابي، ولكن بالرجوع لقواعد الاستعمال كحق عيني فإن الرخصة واجبة، هذا ما يؤدي بنا إلى الأخذ بالقواعد العامة التي تنظم الاستعمال الفردي، والتي توجب الرخصة الممنوحة من طرف الإدارة¹.

الفرع الثاني: الاستغلال الغابي (l'exploitation forestière):

بجانب الاستعمال الغابي الذي يقتصر على انتفاع سكان الغابات من الثروة الغابية، نظم المشرع الاستغلال الغابي والذي يعني بالمفهوم البسيط قطع الأشجار.

ولقد نص قانون 84 / 12 على الاستغلال بالفصل الثالث مخصصا له مادتين محيلا في الأولى قواعد التطريق والقلع ورخص الاستغلال ونقل المنتوجات إلى التنظيم، وتجسد هذا الأخير بصدور المرسوم 89 / 170 المؤرخ في 05 سبتمبر 1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات، ولقد نص هذا المرسوم على رخصة الاستغلال التي تسلمها إدارة الغابات، بحيث تقوم هذه الأخيرة قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة يشاركها في ذلك الوالي وإدارة أملاك الدولة.

أما بالنسبة للتعاقد فهو يخضع لقاعدة التنافس الحر، ولا تسلم إدارة الغابات رخصة الاستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفا كاملا يثبت التزامه التام.

ويكون للإدارة المكلفة بتسيير الغابات سلطات واسعة قبل وأثناء وبعد الاستغلال:

- فقبل منح الاستغلال: هي التي تحدد الأشجار التي يجب أن تقطع وتجري عملية الوسم، والأهم من ذلك هي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة والشروط التقنية.

1- د/نصر الدين هنوني ، مرجع سابق، ص 39.

-أثناء الاستغلال: تتدخل إدارة الغابات في تحديد وقت القطع وظروفه وموقعه.

-وبعد انتهاء الاستغلال: يكون للإدارة سلطة التأكد من تفريغ المنتوجات طبقا لما هو موجود في دفتر الشروط.

ولقد قام قانون الغابات 84 / 12 بتصنيف الغابات إلى:

- غابات ذات المردود الوافر أو غابات الاستغلال *foret d'exploitation* : التي تتمثل مهمتها الأساسية في إنتاج الخشب والمنتجات الغابية الأخرى.

- غابات الحماية: التي تتمثل مهمتها الرئيسية في حماية الأراضي والمنشآت الأساسية والإنجازات العمومية من الانجراف بمختلف أنواعه.

- الغابات والتكوينات الغابية الأخرى: كغابات التسلية والراحة والمخصصة للبحث العلمي والدفاع الوطني.

فغابات الإنتاج يكون هدفها الظاهر هو المردود الاقتصادي، ولكن هذا غير صحيح طالما أن استغلال هذه الغابات يكون بشروط وتحت إجراءات عديدة.

خاتمة:

انطلاقاً من كون الغابة ثروة وطنية، لها دوراً كبيراً في الحفاظ على البيئة والتنوع البيولوجي، بالإضافة إلى مكافحة التصحر وتشجيع الاستثمار الزراعي وتوفير فرص العمل، فإن إحاطتها بتنظيم قانوني يكفل لها أداء هذه الوظائف، أصبح أكثر من ضرورة.

ذلك أن المشرع الجزائري لم يستقر على تحديد طبيعة الملكية الغابية، على مدار الانتقال والتغيير من نهج آخر، بالإضافة إلى أنه وقع في خلط كبير في المفاهيم، حيث حاول بإدراج الأملاك الغابية ضمن الأملاك الوطنية العمومية وفقاً للقانون رقم 84/12 المتضمن النظام العام للغابات والقانون رقم 90/30 المتضمن الأملاك الغابية وذلك من أجل توفير أقصى حماية لهذه الثروة الوطنية، لكنه بالمقابل تجاهل حقيقة وطبيعة الأملاك الغابية في كونها ذات طبيعة خاصة تقترب منها إلى الأملاك الاقتصادية أكثر من الأملاك الوطنية العمومية، وهذا ما يؤثر حتماً على تنمية واستغلال واستعمال هذه الثروة والمحافظة عليها.

قائمة المراجع:

1. معمر قوادري محمد: تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مقال منشور بمجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، شلف العدد 05، 2011.
2. امريحيواوي: نظرية المال العام، دارهومة، الجزائر، طبعة 2002.
3. عبد الله بن سالم باحماوي: النظام القانوني للأملاك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة المجاستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004/ 2005، .
4. د/عبد الرزاق السهري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، آثار الالتزام، دار النهضة العربية 1967.
5. د/محمد عبد الحميد أبوزيد: حماية المال العام، دار النهضة العربية، القاهرة 1978.
6. د/محمد فاروق عبد الحميد: التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988.
7. حفصي يوسف: بيع الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة البليدة، 2005.
- 8- Rahmani Ahmed : les biens publics en droit algérien, les éditions internationales Alger, 1996, p 95.
9. د/ نصر الدين هنونى: الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001.
10. حمدي باشا عمرو ليلي زروقي: المنازعات العقارية، دارهومة الجزائر، الطبعة الحادية عشر 2009.
1. القانون رقم 90/30 المؤرخ في 01/ 12/ 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، ج.ر العدد 52.

12. القانون رقم 08 / 14 المؤرخ في 20 / 07 / 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 90/30 المؤرخ في 01 / 12 / 1990، والمتضمن الأملاك الوطنية، ج.ر.العدد 44.
13. القانون رقم 84 / 16، المؤرخ في 30 / 06 / 1984، ج.ر.العدد 27.
14. القانون رقم 84 / 12 المؤرخ في 23 / 06 / 1984، المتضمن النظام العام للغابات، المعدل والتمم ج.ر.العدد 26.
15. المرسوم التنفيذي رقم 200 / 115 المؤرخ في 24 / 05 / 2000، يحدد قواعد إعداد مسح الأراضي الغابية الوطنية، ج.ر.العدد 30.