جامعة زيان عاشور –الجلفة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

العنوان

مظاهر ازدواجية الأملاك الوطنية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : دولة و مؤسسات

إعداد الطالب :

- مجبه بوعلام
- عبد السلام محمد

إشراف الأستاذ:

د. لعروسي بوعلام

السنة الجامعية : 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

نتقدم بجزيل الشكر للمشرف الذي تابع العمل من بدايته الى نهايته

والذي أحاطنا بتوجيهاته العلمية كما ساعدنا على تخطي عقبات

البحث .

كما لا ننسى من كان لهم الفضل في تعليمنا في مشوارنا الدراسي منذ

بدايته.

كما لا انسى الدكتور المشرف الذي لم يبخل علينا من علمه الوافر

الدكتور " لعروسي بوعلام "

إهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين

أهدي هذا العمل إلى:

من ربتني وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات والدعوات، إلى أغلى إنسان في هذا الوجود أمي الحبيبة

إلى من عمل بكد في سبيلي وعلمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه أبي(الغالي)

وإلى اخوتي و كل أخواتي

واهدي هذا العمل المتواضع الى كل من ساندنا وكان دعما لنا في جميع مراحل تعليمنا من الطور الابتدائي إلى غاية تخرجنا اليوم.

وشكرا

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
الشكر و التقدير	
الاهداء	
مقدمة	أ
الفصل الأول : تحديد نطاق وقوام الأملاك الوطنية	
تمهيد	05
المبحث الأول: التحديد التشريعي والفقهي للأملاك الوطنية	06
المطلب الأول: التحديد التشريعي للأملاك الوطنية.	06
الفرع الأول: تحديد الأملاك الوطنية وفقا للدستور.	06
الفرع الثاني: التحديد التشريعي للأملاك الوطنية.	08
المطلب الثاني: التحديد الفقهي للأملاك الوطنية.	13
الفرع الأول: معيار تخصيص المال لإستعمال الجمهور مباشرة.	13
الفرع الثاني: معيار تخصيص المال لمرفق العام.	14
المبحث الثاني: أنواع الأملاك الوطنية.	16
المطلب الأول: مشتملات الأملاك الوطنية العمومية	17
الفرع الأول: الأملاك العمومية الطبيعية.	17
الفرع الثاني: الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية.	20
المطلب الثاني: مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة.	22
الفرع الأول: الأملاك الوطنية الخاصة التقليدية.	23
الفرع الثاني: أملاك وطنية خاصة	27
الفصل الثاني : طرق استعمال و حماية الأملاك الوطنية	
المبحث الأول: استعمال الأملاك الوطنية	30
المطلب الأول: استعمال المال العام.	30

الفرع الأول: الاستعمال المباشر للمال العام	30
الفرع الثاني : الاستعمال الخاص للمال العام.	34
المطلب الثاني : استعمال المال الخاص.	36
الفرع الأول: عقد تخصيص الأملاك الوطنية الخاصة للإدارة العمومية.	36
الفرع الثاني: التأجير والتسيير الحر.	38
المبحث الثاني: حماية الأملاك الوطنية.	40
المطلب الأول: الحماية المشددة للأملاك الوطنية.	41
الفرع الأول: قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام.	41
الفرع الثاني: قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام.	44
المطلب الثاني: الحماية النسبية للأملاك الوطنية الخاصة.	45
الفرع الأول: قابلية التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة	45
الفرع الثاني: قابلية الحجز على الأملاك الوطنية الخاصة.	51
خاتمة:	54
قائمة المصادر و المراجع	58

مقدمة

مقدمة:

تختلف النظرة إلى الأملاك الوطنية بإختلاف النظم السياسية والإقتصادية في الدولة، فما تهدف إليه الدولة الرأسمالية يختلف عما تسعى إليه الدولة الإشتراكية، وعليه فإن الدولة اللبيرالية تقسم الأملاك الوطنية إلى أملاك عمومية وأملاك خاصة، ويخضعان إلى إزدواجية قانونية على عكس الدولة الإشتراكية، التي لا تتبنى هذا التقسيم بل تكتفي بتطبيق تشريع واحد على كل الأملاك الوطنية للدولة دون تمييز.

بإعتبار أن الجزائر تبنت كلا النظامين، فقد عرف المركز القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري تطورات وتغيرات تماشت والنظام السياسي الذي تبنته الدولة.

مر نظام الأملاك الوطنية في الجزائر منذ سنة 1962 بثلاث مراحل أو بالأحرى قد عرف تطبيق نظامين متتاليين، بالحفاظ على نظام إزدواجية الأملاك الوطنية ثم الإنتقال إلى نظام الوحدوية ثم العودة بعد ذلك إلى نظام الإزدواجية مرة أخرى. فبعد الإستقلال أصدر المشرع قانون مؤرخ في31/12/1962 يرمي من خلاله إلى تمديد العمل بالقوانين الفرنسية التي كانت سارية المفعول بإستثناء النصوص التي تمس بالسيادة الوطنية أو التي لها طابع عنصري أو تطال على الحريات الديمقراطية.

لكن بموجب دستور 1976 الذي كرس التوجه الإشتراكي تم تكريس نظام وحدة الأملاك الوطنية وهو الأمر الذي دعم بموجب قانون84/16 مؤرخ في 30 جوان 1984 متضمن قانون الأملاك الوطنية ، والذي عرف الأملاك التابعة للدولة والجماعات بأنها تتسم بطابع وحدوي وهي ملكية الدولة، والهدف من خلال إستغلالها تحقيق النفع العام، الذي لم يفرق بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة.

تبني المشرع فيه التقسيم الخماسي للأملاك الوطنية وهي على التوالي الأملاك العمومية، الأملاك المستخصة، الأملاك الإقتصادية، الأملاك العسكرية ، الأملاك الخارجية.

أراد هذا القانون أن يجمع بين نقطتين: النظرية التقليدية في القانون الفرنسي المتأثر بالنظام الليبيرالي الرأسمالي، وكذا النهج الإشتراكي المكرس لفكرة الدولة وحدها، وهذا الأمر جعله لا يعمر طويلا، حيث ألغي بموجب صدور دستور 1989 الذي قضى على النظام الإشتراكي بصفة رسمية.

حمل دستور 1989 لاسيما في مادتيه 17 و18 تغيرات عميقة عززت من مبدأ الليبيرالية، فنجد المادة 17 تحدد نطاق الملكية والتي تشمل على مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة والجماعات المحلية والنشاطات التي تعتبرها عادة إستراتيجية وحيوية للمجموعة الوطنية. كما أن المادة 18 من نفس الدستور أحيت من جديد فكرة التمييز بين الأملاك العمومية والخاصة للدولة الذي كان قد زال من القانون الوضعي الجزائري، وأكدت على حق الملكية للجماعات المحلية. كما فسح الدستور المجال لصدور قانون جديد للأملاك الوطنية ذو رقم 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 الذي كرس بدوره إزدواجية الأملاك الوطنية.

علاوة على ذلك نجد دستور 1996 سار على نفس منهج دستور 1989 حيث كرس فكرة التقليدية القائمة على التمييز بين ما هو دومين عام وماهو دومين خاص.

فمن الناحية القانونية يقصد بالأملاك الوطنية الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة الجماعات المحلية سواء كانت ملكية عامة أم خاصة ، إذ تنص المادة 18 من دستور 1996 على أن الأملاك الوطنية تتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية ويتم تسيير الأملاك طبقا للقانون". كذلك نص قانون الأملاك الوطنية على إزدواجية الأملاك بمقتضى نص المادتين 2و3 منه فعرف الأملاك العمومية على أنها الأملاك والحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة و الجماعات المحلية ولا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة. أما الأملاك غير المصنفة في الأملاك العمومية و التي تؤدي وظيفة مالية إمتلاكية فإنها تدخل ضمن الأملاك الوطنية الخاصة. بالمقابل لجأ المشرع إلى

تعداد الأملاك الوطنية من خلال إستقراء المادتين 12و 17 من قانون 90/30،حيث حددت المادة 12 مشتملات الأملاك الوطنية العمومية، والمادة 17 ذكرت مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة وذالك على سبيل المثال لا الحصر.

تنبع أهمية التمييز بين أموال الدولة باعتبارها الركيزة الأساسية في قيامها بوظائفها من أساسية التعرف على النظام القانوني الخاص والمميز لكل نوع منهما، كما ينبع من حقيقة تكوينها، وتبرز أهميتها خاصة في الحماية القانونية لهذه الأموال وحفظهما من إهمال المسؤولين وإعتداء المعتدين ولاسيما في الظروف الراهنة حيث زادت حاجة الدولة لأملاكها بنوعيها، وأصبحت كمحور يدور حول جميع الأهداف السياسية و الاقتصادية.

لما كانت النظرية التقليدية للأملاك الوطنية تعترف بإزدواجية الأملاك، كان من الضروري التساؤل حول المظاهر التي تقر بأن نظام الأملاك الوطنية في الجزائر هو نظام مزدوج (دومين عام ودومين خاص)، ولتحقيق الهدف من الدراسة وتسليط الضوء على مظاهر ازدواجية الأملاك الوطنية ارتأينا تقسيمها إلى فصلين : تطرقنا في الفصل الأول إلى تحديد نطاق وقوام الأملاك الوطنية، أما الفصل الثاني فخصصناه لطرق استعمال وحماية الأملاك الوطنية.

الفصل الأول

تحديد نطاق وقوام الأملاك الوطنية

تمهيد

تعتبر الأملاك الوطنية الركيزة الأساسية من خلال قيامها بمختلف الوظائف، لاسيما الدور الذي تلعبه في تطوير الدولة ولتحقيق الهدف من هذه الدراسة سلطنا الضوء على تحديد نطاق الأملاك الوطنية وقوامها.

المبحث الأول: التحديد التشريعي والفقهي للأملاك الوطنية

إن تحديد مفهوم أملاك الدولة والتمييز بين عنصريها له أهمية بالغة بالنظر للنتائج المترتبة عن ذلك، إذ كان من الضروري إيجاد معيار للتفرقة بين الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة للدولة، فرغم استقرار فكرة التمييز بين أملاك الدولة سواء على المستوى التشريعي أو الفقهي، إلا أن النصوص القانونية الفرنسية لم تقدم معيارا عاما وشاملا.

المطلب الأول: التحديد التشريعي للأملاك الوطنية.

عرفت الأملاك الوطنية في الجزائر عدة تطورات وفقا للتغيرات السياسية والإقتصادية التي عاشتها البلاد، إذ تبنت بداية النظرية التقليدية القائمة على التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، ثم تبني مبدأ وحدة الأملاك الوطنية وتعدد تقسيماتها في آن واحد ومن ثم العودة إلى النظرية التقليدية وتكريسها بموجب دستور 1989، والذي أردف بقانون 90-130 المتعلق بالأملاك الوطنية لإصلاح أملاك الدولة بتعديلات تتكيف والنصوص الجديدة الواردة في الدستور من جهة، والسياق الإقتصادي من خلال فسح مجال واسع للإستعمال الخاص من جهة أخرى.[1]

تأسيسا على ذلك نتناول بالدراسة تحديد الأملاك الوطنية الذي أورده كل من الدستور فرع الأول)، والنصوص التشريعية بما فيها القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية (فرع الثاني).

الفرع الأول: تحديد الأملاك الوطنية وفقا للدستور.

لقد تبنت الجزائر بعد الإستقلال الخيار الإشتراكي الذي إنعكس على تنظيم دومين الدولة أوالأملاك الوطنية، الذي تم تكريسه في دستور 1963 في المادة 10 منه التي تقتضي تشييد ديمقراطية الإشتراكية، على أن تتولى جبهة التحرير الوطني تشيد هذه الإشتراكية فيما

[1] زايدي عبد السلام، النظام القانوني للمال العام في قانون الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص75-76.

ورد في نص المادة 26 منه: ويلاحظ خلو النص على مبدأ الملكية بالرغم من أن الملكية بمضمونها وأشكالها تعد من أكثر الموضوعات تأثرا بالفكر الإشتراكي.

أما دستور الجزائر الصادر في 22 نوفمبر 1976، الذي كرس بدوره فكرة الإشتراكية ونظام وحدة الأملاك الوطنية، حيث حددت المادتين 13 و 14 منه نطاق الأموال العامة، ففي المادة 13 تضمنت قاعدة الملكية الإشتراكية لوسائل الإنتاج" كقاعدة أساسية لتحقيق

هذه الأخيرة ،وعرفت المادة 14 منه ملكية الدولة في فقرتها الأولى بأنها "الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة".

ومن ثم عددت المادة بعد ذلك في فقرتها الثانية عناصر الأموال العامة التي يحضر على الأفراد تملكها أو إستغلالها، غير أن التعداد الذي أوردته ليس تعدادا حصريا بل هو الأهم الأموال، على أن يدخل في الأموال العامة مستقبلا كل ما تكتسبه الدولة من منشآت أو تقيمه أو تطوره بقصد تحقيق المنفعة العامة. [1]

ويلاحظ أن المؤسس تجنب إستعمال تعبير الأموال العامة، إكتفى بترديد مصطلح ملكية الدولة، وهو دليل على عدم أخذ الدستور بنظرية تقسيم الأموال إلى عامة وخاصة، حيث إعتبرها جميعا مدمجة في قطاع الملكية الإشتراكية التي تمثلها الدولة والتي تعتبر أعلى أشكال الملكية الإجتماعية. [2]

وبعد سلسلة من التغيرات التي طرأت على النظام العالمي وذلك على المستوى السياسي الذي أثر على الجانب الإقتصادي، تم تسجيل فشل الإيديولوجية الإشتراكية التي إنهارت معها الدولة الإشتراكية، ونتيجة للإنهيار كان لازما على العالم أن يسير نحو النظام اللبيرالي

[1] جعفر محمد أنس قاسم، النظرية العامة للأملاك الإدارة عمومية والأشغال العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 200.

[2] د محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في قانون الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 160

الرأسمالي، وكانت الجزائر من بين الدول التي تأثرت كثيرا بهذه الإصلاحات أحدثت أحداث أكتوبر 1988 ألى إصلاحات عميقة و جذرية في النظام السياسي الجزئري ما ادى الى إعتماد دستور جديد الصادر في 1989، والذي كرس إزدواجية الأملاك تابعا المشرع الفرنسي في فكرة التمييز بين الملكية الوطنية العامة والملكية الوطنية الخاصة. [1]وبقراءة نص المادة 17 من دستور 1989 نجد أنها تحدد نطاق الملكية العامة والتي تشمل مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة والجماعات المحلية.[2]

الفرع الثاني: التحديد التشريعي للأملاك الوطنية.

قد تناول كل من القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية تحديد العناصر المشكلة القطاع الأموال الوطنية.

أولا: تحديد الأملاك الوطنية وفقا للقانون المدني.

تناول القانون المدني تعريف الأموال العامة في المادة 688 منه الناصة على أأنه تعتبر أموال الدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني للإستعمال الجماعي أو لمصلحة أو الإدارة أو المؤسسة عمومية، أو الهيئة عامة ذات طابع إداري أو مؤسسة اشتراكية، أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو التعاونية داخلة في نطاق الثورة الزراعية. نلاحظ بداية، وجود إختلاف بين الصياغتين العربية والفرنسية لهذه المادة حيث يستعمل الصياغة العربية مصطلح التخصيص "للمصلحة العامة"، بينما باللغة الفرنسية يستعمل مصطلح "الإستعمال العام" "Usage collectif"، لأن مصطلح المصلحة العامة يشمل التخصيص للإستعمال العام إضافة إلى تخصيص الإدارة أو مؤسسة عمومية، ونرى من الأصح إكمال

[1]. د شرفي حسان، الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2006، ص7-8.

[2] في المادة 688 من أمر 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن قانون المدني، ج. ر، رقم 78، صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

نص المادة العربية بإضافة الأموال المخصصة للإستعمال الجماهيري العام حتى تكتمل صورة أموال الدولة.

ويتضح من نص المادة المذكورة أعلاه أن المشرع استند في تحديده للأموال العامة على فكرة التخصيص، التي تسود حاليا في نظرية الأموال العامة التقليدية، وفي أخذه لهذه الفكرة حاول أن يجعل من تخصيص المال لأحد المرافق العامة دليل ملكية الدولة لهذا المال واكتسابها الصفة العمومية. [1]

واقتصرت المادة في نصها على الأموال المملوكة للدولة دون أن يذكر شيئا عن أموال الأشخاص العامة الإقليمية الأخرى، الأمر الذي يترك الوضع القانوني بالنسبة لهذه الأموال وصفا مجهولا، كما أن المشرع لم يتعرض بتاتا إلى التميز بين أموال الدولة العامة وأموال الدولة الخاصة واكتفى بلفظ "أموال الدولة" نظرا لتبني الجزائر أنذاك فكرة وحدة أملاك الدولة.

وعلاوة على ذلك نص على النظام القانوني الذي يحكم أموال الدولة في نص المادة 689 منه، وخصصها بحماية خاصة وذلك بتبنيه لقواعد النظرية التقليدية المتمثلة في عدم جواز التصرف فيها، أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم.[2]

إن عدم إستعمال المشرع في المادتين 688 و 689 مصطلح "أموال خاصة" هل يعني لا توجد أموال خاصة للدولة؟

حيث بالرجوع إلى نص المادة 773 من القانون المدني الناصة على أنه "تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركاتهم".

[1] محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لقطرية الأموال العامة في القانون الجزائر المرجع السابق، ص174

[2] أعمر بحياوي، نظرية المال العام، طبعة ثالثة، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 19.

ويتضح من نص المادة أنها تشير إلى الدومين الخاص للدولة الذي ينطوي على الأموال التي تؤول إليها بإعتبارها وارثة لمن لا وارث له أو على الأموال الشاغرة.

نستخلص مما تقدم أن المشرع الجزائري يعتبر أموال الدولة جميعا أموال عامة بمقتضى نص المادتين 688 و 689 منه، إلا أنه لم يستعمل مصطلح الأموال العامة لكنه أعطاها حكمته، كما أنه تجنب استعمال مصطلح الأموال العامة والأموال الخاصة للدولة، وفضل تسميتها جميعا "أموال الدولة"، وبالتالي إقترب كثيرا النظام القانوني لأملاك الدولة الخاصة النظام القانوني المقرر لحكم أملاكها العامة من حيث قواعد الحماية لكل منهما خصوصا مبدأ عدم قابلية الأموال للكسب بالتقادم.[1]

ثانيا: تحديد الأملاك الوطنية وفقا لقانون الأملاك الوطنية.

عرف المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري تطورات وتغيرات تماشت والنظام السياسي الذي تبنته الدولة، بحيث خضعت الأملاك الوطنية لنظامين: الإزدواجية ونظام الوحدة الذي جاء به إبتداءا من سنة 1984، والذي يعد أول قانون متعلق بالأملاك الوطنية، وهو لا يميز بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة للدولة، وقد حاول أن يوازن ويسد الثغرات التي رتبها النظام الإشتراكي بموجب دستور 1976.[2]

والملاحظ أن هذا القانون كرس مبدأ وحدة الأملاك الوطنية التي تعني أن الأملاك التابعة للدولة والجماعات المحلية تتسم بطابع وحدوي، وهي ملكية الدولة والهدف من استغلالها تحقيق النفع العام، لذا لم يفرق بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة، كما أن المشرع في قانون 84-16، المتضمن الأملاك الوطنية تبني التقسيم الخماسي الوظيفي

[1] ازايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص 79-80.

[2] خالد باعيسي، حماية الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 01.

للأملاك الوطنية، وهي الأملاك العمومية، الأملاك المستخصة، الأملاك الإقتصادية، الأملاك العسكرية، الأملاك الخارجية.[1]

إن هذا القانون لم يعمر طويلا حيث ألغي بموجب صدور دستور 1989 الذي قضى على النظام الإشتراكي بصفة رسمية، وفتح المجال القانون جديد للأملاك الوطنية تحت رقم 30-90 الصادر في ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الذي ميز بين

الأملاك الوطنية العامة والخاصة، المعدل بموجب الأمر 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والذي عرف الأملاك الوطنية بنص المادة 02: يشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعتها الإقليمية في شكل ملكية عامة أو خاصة، وتتكون هذه الأملاك من:[2]

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية.
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية.

ويمكن إستخلاص من نص المادة إبقاء المشرع الجزائري لمصطلح الأملاك الوطنية الوارد في قانون 30 جوان 1984، ولكن لا يتضمن إلا مجموعتين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة. والتأكيد على مبدأ إقليمية الملكية.[3]

ونجد المشرع قد عرف الأملاك الوطنية العامة من خلال المادة 12 من قانون 9030 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع (إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام..)، مما يعني

[1] مسعود غراب، المرجع السابق، ص 74-75.
[2] محمد أعمر قوادري، المرجع السابق، ص ص 28-29
[3] مسعود غراب، المرجع السابق، ص105.

تخصيص المال العام، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن أن تكون الأملاك الوطنية العمومية موضوع تمليك خاص، مما يعني عدم قابلية المال العام للتملك.

ولجأ المشرع إلى أسلوب التعداد حيث أدرج بعض الأموال ضمن الأملاك الوطنية العمومية وقسمها إلى قسمين الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية والأملاك الوطنية العمومية الإصطناعية. [1]

أما الأملاك الوطنية الخاصة إكتفى المشرع بتعريف سلبي لها حيث عرف الأملاك الوطنية العمومية واعتبر الأملاك الأخرى ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، وبالتالي يمكن عبارة عملا "بالمادتين 17 و 18 من الدستور" تعريفها على أنها "تلك الأموال غير المخصصة للمنفعة العمومية، أو كانت مخصصة لذلك ثم زال تخصيصها على الوجه المقرر قانونا".[2]

وعلاوة على ذلك إعتمد المشرع تعدادا شاملا للأملاك الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية، كما أن المشرع لم يقتصر على معيار التخصيص للتمييز بين نوعي الأملاك الوطنية، بل أحال إلى المادة 18 من الدستور التي أدرجت ضمن الأملاك العمومية الوطنية الثروات الطبيعية وبعض المنشأت، وبالتالي أصبحت الأملاك العمومية في النظام الجزائري تشمل أملاك عمومية بحكم الدستور وأملاك عمومية بحكم تخصيصها .[3]

إضافة إلى ذلك ميزت المادة (03) من قانون الأملاك الوطنية بين الأملاك العمومية والخاصة للدولة على أساس معيار الوظيفة التي تؤديها حيث نصت على أن الأملاك الوطنية العمومية لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها. أما الأملاك الوطنية الخاصة فهي تؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية، غير أنه يجدر الإشارة إلى أن الثروات الطبيعية المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية تؤدي هي الأخرى وظيفة مالية

[1] ميساوي حنان، المرجع السابق، ص23.

[2] أسامة عثمان، أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة، منشأة المعارف، القاهرة، 1987، ص97.

[3] زروقي ليلى، حمدي باسشا عمر، المرجع السابق، ص 91.

محضة، إذ يمكن أن تكون محل إستغلال صناعي وتجاري حسب الكيفيات التي تحددها القوانين الخاصة بها مثل قانون المحروقات.

المطلب الثاني: التحديد الفقهي للأملاك الوطنية.

لم يضع المشرع الفرنسي تعريفا دقيقا واضحا للأموال العامة أو حتى وضع حصرا شاملا لها، لذلك تباينت أراء الفقهاء في هذا الشأن فهناك من يرى أن المعيار الذي يميز الأموال العامة، وهو مدى تخصيص المال للإستعمال الجمهور مباشرة (الفرع 1)، وهناك من يرد ذلك إلى تخصيص المال للمرافق العامة (الفرع 2) ورأي ثالث يستند على أن المعيار الواجب إعتماده هو تخصيص هذه المعايير على النحو التالي:[1]

الفرع الأول: معيار تخصيص المال لإستعمال الجمهور مباشرة.

هو من أقدم المعايير ظهورا من الناحية التاريخية، ومن أنصار هذا المعيار الفقيه "دوكروك" (Ducroq) وبارتملي (Berthelemy) بحيث نادي على أن الأموال المملوكة للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام تعتبر أموالا عامة، إذا كانت مخصصة لإستعمال الجمهور مباشرة، وهنا يكون المال بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة سواء كانت هذه الأموال عقارات أو منقولات، وسواء كانت بمقابل أم مجانيا. [2]

ويضيف أصحاب هذا المعيار أن مجال المال العام يمكن أن يتسع عند الحاجة ليتضمن أملاك أخرى بحكم القانون، حيث يرى هذا الإتجاه أن الأشياء غير القابلة للتملك الخاص

[1] محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984،ص24.

[2] محمد على أحمد قطب، الموسوعة القانونية و الأمنية في حماية المال العام، دار إيتراك لتوزيع والنشر، عمان، ص3.

هي تلك التي لها هذه الخاصية بسبب طبيعة تكوينها العضوي من ناحية، أو تلك التي تغيرت طبيعتها نتيجة تخصيصها للمنفعة العامة من قبل الإدارة.[1]

صحيح أن التخصيص المباشر لإستعمال الجمهور تعتبر فكرة ذات قيمة عملية لكنها قاصرة تماما عن إيجاد قائمة صحيحة لعناصر الأملاك العامة الفعلية، حيث توجد أملاك غير مخصصة للإستعمال الجمهور وتكون رغم ذلك عنصرا من عناصر الأملاك العامة ومثال ذلك الأملاك العامة ذات الصبغة العسكرية، وعلى العكس هناك أملاك مخصصة للإستعمال الجمهور، ولا تدخل ضمن الأملاك العامة مثل: الطرق الريفية التي أستعيدت من نطاق الملكية العامة تشريعيا في فرنسا. [2]

يضاف إلى ذلك أن الأموال المخصصة لإستعمال الجمهور ليست غير قابلة للتملك بطبيعتها، إنما بمقتضى قاعدة من قواعد نظامها القانوني إذ توجد شوارع خاصة مملوكة للأفراد في مصر. [3]

الفرع الثاني: معيار تخصيص المال لمرفق العام.

يرجع الفضل في ظهور فكرة المرفق العام إلى القضاء الفرنسي من خلال قرراته العديدة التي جعلت من المرفق العام أساسا لتطبيق القانون الإداري، ومعيارا للتمييز بين الأموال العامة.

فيعرف المرفق العام بأنه مشروع يعمل بإطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة قصد أداء خدمة عامة للجمهور. [1]

---

[1] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996،ص148.

[2] د محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الثانية، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان، 1987،ص 302.

[3] نوفل علي عبد الله الصفو، الحماية الجزائية للمال العام، دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص114

نظرا للنقائص الذي يعتري هذا التعريف وأخذا بعين الاعتبار التغيرات المستجدة التي تسببت في ظهور أزمة المرفق العام، المتمثلة في تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي والإجتماعي، وما رافق ذلك ظهور المرافق الإقتصادية والصناعية.

أدى إلى التغير الجذري المفهوم فكرة المرفق العام، بحيث أصبح يعرف على أنه: المشروع الذي يديره شخص عام بإسمه (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات طابع إداري)، أو تحت إشرافه التحقيق مصلحة عامة أو أداء خدمة عامة عن طريق إشباع حاجة عامة تظهر في المجتمع.

من أبرز فقهاء مدرسة المرفق العام الذين نادوا بهذا المعيار الفقيه "ليون دوجي" " Léon Duguit" والفقيه فاستون جيز "Gaston Jeze"، حيث إعتبرا أن معيار المال العام يكمن في تخصيصه بشكل مباشر لهذا المرفق، فتعد أموال الدولة عقارا كانت أم منقولا هي

أموال خاصة طالما هي غير مخصصة لخدمة المرفق العام، ومتى ما خصصت أموال الدولة ورصدت لخدمة موفق عام أصبحت ضمن الأموال العامة...

فيقصد بتخصيص مرفق المال ذالك الإجراء الإداري الذي يرمي إلى نقل حيازة مال ملكية الدولة إلى حيازة مرفق عام، بهدف دمجه في عملية تشغيل المرفق والمساهمة في تحقيق المنفعة العامة بمفهومها الواسع. [2]

عندما يدمج المال العام المخصص للمرفق ضمن الأملاك العمومية يشترط أن يكون المال مهيأ تهيئة خاصة، حتى يكون ملائما وأهداف المرفق، ويعود إبتكار هذا الشرط إلى الفقه الفرنسي كوسيلة محددة لنطاق الأموال العامة.

---

[1] مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013، ص 47-48.

[2] – أحمد طلال عبد الحميد، النظام القانوني لأموال الدولة العامة والخاصة، دار الثقافة النشر و التوزيع، عمان، ص75.

ويلاحظ أن تهيئة المال واعداده للخدمة العامة يتحقق بتدخل الإنسان بالإنشاء أو البناء وغيرها من الأفعال المادية، كبناء المدارس، تمهيد الأرض، إنشاء الحدائق ... إلى غيرها.

لايشترط أن تكون هذه التهيأة قد تمت بالفعل، بل يكفي أن تكون في دور الإتمام، لأنه لا داعي لتهيئة إذا كان المال ملائما بطبيعته لأداء الخدمة العامة[1].

علاوة على ذلك، إن الأملاك العمومية الإصطناعية هي وحدها التي تكون موضوع إعداد وتهيئة خاصة، أما الأملاك العمومية الطبيعية فإن تخصيصها للنفع العام ناتج عن الظواهر الطبيعية دون أن يكون ليد الإنسان دخلا في ذلك.؟

إلا أن هذا المعيار لا يمكن الأخذ به على إطلاقه، إذ توجد بعض أموال الدولة مخصصة لخدمة مرفق عام، إلا أنها لا تستوجب الحماية المقررة للمال العام،[2] كأدوات المكتب مثلا، كما توجد بعض الأموال مخصصة لإنتفاع الجمهور كافة.

المبحث الثاني: أنواع الأملاك الوطنية.

تنقسم الأموال التي هي في حيازة الدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة الأخرى إلى نوعين رئيسيين الأموال العامة والأموال الخاصة فالأموال العامة هي الأموال المملوكة للدولة وميزتها الأساسية أنها ترصد لخدمة النفع العام، ويتحقق هذا النفع باستعمال الجمهور لهذه الأموال مباشرة والإنتفاع بها كالطرق والأنهار، أو عن طريق أحد المرافق العامة كالسكك الحديدية، المطارات، المدارس...، ويعرف هذا النوع من الأموال بالدومين العام الذي يشتمل على الأموال العقارية والمنقولة المخصصة لأداء المنفعة العامة، أما الأموال الخاصة هي تلك الأموال التي تملكها الدولة أو إحدى الهيئات العامة ملكية خاصة، كملكية الأفراد

[1] محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأمول العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص176.

[2] سمير بوعجناق، تطور المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص133.

العاديين لأموالهم الخاصة، وهي لذلك تخضع من حيث الأصل لأحكام القانون العام، ويختص القضاء بالنظر في المنازعات الناشئة عنها، ويعرف هذا النوع بمصطلح الدومين الخاص، والغرض منا استغلالها الحصول على ما تنتجه من موارد مالية.

المطلب الأول: مشتملات الأملاك الوطنية العمومية.

الأملاك العمومية عبارة عن حقوق الأملاك العقارية والمنقولة التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور والمستعملة إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام، شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو لتهيأتها الخاصة تكيفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق، بحيث لا يمكن أن تكون الأملاك العمومية موضوع تمليك خاص أو موضوع حقوق تملكية. فنجد أن المشرع الجزائري إعتمد في نص

المادة 14 من قانون الأملاك الوطنية على معيار نشوء المال من أجل تصنيف وتقسيم الأملاك العمومية إلى أملاك عمومية طبيعية التي تنشأ بفعل الطبيعة وليس ليد الإنسان دخل فيها (فرع 1) وأملاك عمومية إصطناعية التي ساهمت الجهود البشرية في إيجادها. (فرع 2)

الفرع الأول: الأملاك العمومية الطبيعية.

كانت الموارد الطبيعية تعني عند معظم الإقتصاديين القدامى سطح الأرض" ولذلك ركزوا على أنها أصلية لا تمتلك، غير أن الفكر المعاصر ينظر إلى الموارد الطبيعية نظرة شمولية عمومية، فيعرفها بأنها أية أشياء مادية لها قيمة إقتصادية ليس للإنسان دخل مباشر في إيجادها، فمثلا المخزون الطبيعي للمعدن، ومدى توافر المصايد والغابات وكذلك المساقط المائية والموقع الجغرافي، كلها أشياء لها تأثير على الثروة الوطنية. [1]

[1] فارة عبد الحفيظ، تسير وإدارة الأملاك المحلية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة شعبة تسير الجماعات المحلية و التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسير ،جامعة منتوري، قسنطينة, 2007-2008، ص 33-34.

طبقا نص المادة 15 من قانون الأملاك الوطنية أن الأملاك العمومية الطبيعية هي الأملاك التي تكونت أصلا بفعل الطبيعة والتي لا أثر لإرادة الإنسان في تواجدها وليس على الدولة إلا إثبات وجودها وتحديد مجالها كملك وطني عام، تم تقسيم الأملاك العمومية الطبيعية بحكم هذا القانون إلى:[1]

أ/ الأملاك العمومية الطبيعية البحرية.

ب/ الأملاك العمومية الطبيعية النهرية.

ج/ المجال الحيوي الإقليمي.

د/ السطح القاري والمنطقة الإقتصادية.

هـ/ الثروات والخيرات الطبيعية.

أ/ الأملاك العمومية الطبيعية البحرية:

تتكون الأملاك العمومية الطبيعية البحرية من المياه الداخلية و البحر الإقليمي أو المياه الإقليمية إلى ما تحت القاع ، ومن شواطئ البحار بين أعلى نقطة وانخفاضها عند إمداد المياه وانحسارها من المرافئ والموانئ المتصلة بالبحر، وكذلك المنشآت والأعمال المعدة لخدمة الملاحة البحرية كالأرصفة والحوافز الجسور إلى غير ذلك من منشآت تهدف للخدمة العامة. وحسب مفهوم قانون الأملاك الوطنية تشمل الأملاك البحرية الطبيعية خصوصا على ما يلي:[2]

1) شواطئ البحار:

[1] جعفر محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 25.

[2] د بيسوني محمد الطاهر، الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص 11-12

تتكون من الأراضي المجاورة لمياه البحار وتغطي بمياهه في ساحات المد العالي وتتكشف عنها هذه المياه في حالة الجزر، ومن هذا المنطلق فإن تكوينها يرتبط أساسا بظاهرة المد والجزر الطبيعية، ويتوقف إمتدادها ضيقا واتساعا على قوة وضعف ظاهرة المدا وعلى هذا الأساس فإن الذي يؤخذ في الاعتبار هو أقصى ما يصل إليه إمتداد ظاهرة المد خلال فصل الشتاء. [1]

يقصد به جزء الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة وتكشفه إنخفاضها تارة أخرى، ويمتد الساحل ليشمل شريطا من الأرض عرضه 800 متر على طول البحر، وفي ذلك تنص المادة 44 من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر في أول ديسمبر 1990 رقم (90-29) على أنه: "يضم الساحل بالنظر إلى هذا القانون كافة الجزر والجزيرات وكذلك شريطا من الأرض عرضه الأدنى ثمانمائة (800) متر على طول البحر ويشمل:

كافة الأراضي ومنحدرات التلال والجبال المرئية من البحر والتي لا تكون مفصولة من الشاطئ بسهل ساحلي.

- السهول الساحلية التي يقل عرضها عن ثلاثة (03) كيلومترات.

- كامل المناطق الرطبة "وشواطئها على عرض ثلاثمائة (300) متر بمجرد ما يكون جزء من هذه المناطق على الساحل كما هو محدد أعلاه".[2]

2) قعر البحر الإقليمي وباطنه:

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 12-427، المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط و كيفيات إدارة و تسير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر عدد 69، الصادر في 19 ديسمبر 2012.

[2] المادة 44 من القانون 90-29 ، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر عدد52 ،1990، معدل و متتم.

البحر الإقليمي من الأموال العامة الطبيعية، ويقصد به ذلك الجزء من البحر الذي يجاور إقليم كل دولة ويخضع لسيادتها ، وقد أثار تحديد البحر الإقليمي العديد من الصعوبات والمشاكل بين الدول حول الإبقاء على تحديد عرض البحر الإقليمي بالمساحات البحرية التي تسيطر عليها كل دولة، بمدى قذيفة المدفع من الشاطئ أي ثلاثة أميال وإما بزيادة عرضه إلى إثني عشر ميلا أو أكثر .[1]

إلا أن إتفاقية الأمم المتحدة إتفاقية مونتي قوبي (جاميكا) لعام 1982 حول قانون البحار والتي تحضى بموافقة غالبية الدول، قد توصلت إلى تحديد عرض البحر الإقليمي بمسافة لا تتجاوز (12) إثني عشر ميلا.[2]

3) طرح البحر ومحاسره:

يقصد بطرح البحر الرواسب الطينية التي يأتي بها البحر إلى الساحل وتظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج، أما الحاسر فهي القطع الأرضية التي يتركها البحر مكشوفة لدي انحساره ولم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستواها، تنتمي طروح البحر ومحاسره إلى الأملاك العمومية البحرية.؟

الفرع الثاني: الأملاك الوطنية العمومية الإصطناعية.

يختلف هذا النوع من الأملاك عن سابقه، حيث تعرف الأملاك الوطنية العمومية الإصطناعية، أنها الأملاك التي كان الإنسان سبا في نشأتها، فهي أموال نتيجة عمل جهد الإنسان، وتتحكم في تكوينها صنعة الإنسان وإرادته.

[1] محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، طبعة ثالثة، مطبعة نهضة مصر، 1963، ص 418

[2] علي صادق أبو هيف، "القانون الدولي العام، منشأ المعارف"، الإسكندرية، 1972، ص298.

قد تعرض المشرع الجزائري إلى تعداد هذه الأموال على سبيل المثال ضمن محتوى المادة 16 من قانون 90-30 متضمن قنونا الأملاك الوطنية، وشملتها تفصيلا المواد من 25 إلى 54 من المرسوم التنفيذي رقم 12-1427، ويمكن تصنيفها ضمن المجموعات التالية:[1]

أ/ الأملاك العامة الإصطناعية في مجال الطرق والموصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية:

تضم مجموعة الطرق العادية والسريعة وتوابعها التي تربط ما بين الولايات والبلديات، كما تضم الجسور والأنفاق والأرصفة والوسائل التي تنظم المرور، فضلا عن المنشآت الكبرى المنجزة قصد المنفعة العامة، كالمواصلات السلكية واللاسلكية بما تحتويه من طرق مختلفة للإتصال، ومراكز البث الصوتي والمرئي والتغرافي.[2]

كما تشمل السكك الحديدية وكل مشتملاتها خاصة الأراضي التي تكون أساس شبكة السكك الحديدية، والأرصفة، والجوانب، والخنادق، والجدران الدعم، والمنشآت الفنية والتجهيزات التقنية لإستغلال الشبكة والمحطات بجميع تهيئاتها ومرافقها، والمساحات المعدة للوقوف أمامها التي لم تصنف ضمن الطرق وكذا ورشات الإصلاح.

ب/ الأملاك العامة الإصطناعية البحرية المينائية

يستثنى منها الموانئ العسكرية وملحقاتها الخاضعة لنص خاص، وما عداها لتكون هذه الأملاك من الموانئ المدنية ومنشأتها والمرافق اللازمة للشحن والتفريغ لتوقف السفن ورسوها، والمساحات المائية وجميع الوسائل والمرافق المبنية الضرورية لإستغلال الموانئ وصيانة

[1] بن أعراب محمد، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد ديباغين سطيف ، 2015-2014،ص 16.

[2] بلعمري نادية، أحكام الأموال العامة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون المؤسسات، كلية العلوم الإدارية و القانونية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1999-2000،ص118.

السفن والمنشآت وإصلاحها، كما تشمل الطرق والسكك الحديدية وطرق الدخول الواقعة في حدود الموانئ المدنية.

ج/ الأملاك العامة الإصطناعية المطارية:

تعتبر مالا عاما صناعيا المنشآت الصناعية المتعلقة بالملاحة الجوية ورسو واقلاع الطائرات، بينما يعتبر المجال الجوي ذاته مالا عاما طبيعيا، وتعتبر المطارات الجوية المدنية أهم عناصر هذه الأموال، وتمتد الصفة العامة إلى أرض المطار وممراته ومنشآته الفنية والهندسية، وورش الإصلاح به، ومكاتب الخدمة، وكافة التجهيزات اللازمة لخدمة الملاحة الجوية.[1]

د/ الأملاك العامة العسكرية:

تعتبر جميع الأموال الحربية من قبيل الأموال العامة الإصطناعية، فهي الأموال التي تعد وسيلة لسير المرفق العام، الذي يعد من أهم المرافق الحيوية في الدولة، وهو مرفق الدفاع الذي يجب ألا يتعطل، وأن يعمل بانتظام واستمرار.[2]

تشمل الأموال العامة الاصطناعية الحربية على سبيل المثال: الحصون، القلاع، والخنادق، والأساور وميادين التدريب، والترسنات ومصانع الذخيرة الأسلحة، والثكنات والأسطول الحربي، والأسطول البحري والغواصات والطائرات بكافة أنواعها وغيرها...، وهذا النوع من الأملاك لا يمكن استعماله من طرف الجمهور لتعلقها بالأمن الوطني.

المطلب الثاني: مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة.

[1] محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 200.

[2] زايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص67.

منذ المصادقة على دستور 1989 ونصه صراحة على ازدواجية أملاك الدولة التي تنقسم إلى الدومين العام والدومين الخاص وهو ما أكده دستور 1996 في المادة 20 منه ، وتم تحديد الأموال الدومانية فيه بصورة مختلفة عن تلك الموجودة في الدستور 1976. فنجد أن الأملاك الوطنية تتكون من أملاك وطنية عمومية مقسمة إلى أملاك وطنية عمومية طبيعية وأملاك وطنية عمومية إصطناعية السالفة الذكر، وإلى الأموال الوطنية الخاصة التي تتميز بإزدواجية، حيث تدمج فيها الأموال الوطنية التقليدية (الفرع الأول) وأملاك وطنية إستغلالية تسيرها قطاعات خاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأملاك الوطنية الخاصة التقليدية.

يحتوي هذا الصنف قسطا كبيرا وهاما من مكونات الأملاك الوطنية لما يحمل بذاته عدة تقسيمات داخلية من البنايات إلى الأراضي, إلا أن قانون الأملاك الوطنية لم يذكر بجانب البنايات إلا نوعين من الأراضي وهي الأراضي الفلاحية والرعوية أو ذات الوجهتين الفلاحية أو الرعوية والأراضي الجرداء.[1]

إذ نجد النوع الأول يسهل إبراكه، كون أننا نجد له تعريفات أما النوع الثاني فالمشرع لم يبين ما المقصود بالأراضي الجرداء[2]، فهل الأرض الفلاحية غير المغروسة، يمكن أن تكون أرض جرداء وبالتالي تدخل ضمن مكونات الأملاك الوطنية الخاصة، فلهذا أدى بنا المثال إلى تفحص مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار.

[1] المواد 122-149 من قانون 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 37 ، الصادر في 3 يوليو 2011.

[2] المادة 18 من قانون 90-30، السالف الذكر.

إذ يستشف منها تقسيم الأراضي والعقارات إضافة إلى العقار الفلاحي والرعوي إلى أنواع وهي كالتالي: العقار الحضري، العقار الصناعي، العقار السياحي، العقار الفلاحي والرعوي، وهذه الأملاك هي التي تشكل الذمة العقارية للأملاك الوطنية الخاصة.[1]

1- العقار الحضري: نميز فيه بين العقار المبني والغير المبني.

أ/ العقار المبني: تشمل البنايات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة كل البنايات الإداري غير المخصصة للإستعمال المهني، إضافة إلى البنايات ذات الاستعمال السكني التي تستعمل السكن ليلا ونهارا، ما عدا المساكن المعدة للحياة الجماعية كالملاجئ، وتشمل أيضا المساكن الوظيفية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها البلدية، وزيادة على ذلك قسم الفنادق التي تملكها الدولة والجماعات المحلية بالنظر إلى وظيفتها المالية.[2]

ب/ العقار غير المدني (المعد للبناء):

العقار المعد للتعمير هو ذلك العقار المخصص لإنجاز أنسجة حضارية قد يكون في محيط المناطق المعمرة، كما قد يتواجد بداخلها ويحضى بحماية خاصة، والتخصيص بالنسبة لهذه الوجهة يتم عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حين أن عملية التخصيص في الأراضي في فرنسا تتم بواسطة مخططات شغل الأراضي.؟[3]

2- العقار الفلاحي والرعوي:

أ/ العقار الفلاحي:

[1] قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج.ر عدد 55، 1990، المعدل والمتمم.

[2] د شرفي حسان، المرجع نفسه ص 44. 4 المادة 19 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

[3] Henri JAQUOT et Françaois PRIET, Droit de l'urbanisme, précis, Dalloz Delta, 3eme édition, 1998, p 197.

بفضل الأحكام والإجراءات التي تضمنها الأمر 71-73 المتعلق بالثورة الزراعية، تمكنت الدولة من إمتلاك3.700.000 هكتار من الأراضي الفلاحية، تعتبر أراضي فلاحية أو ذات وجهة فلاحية كل أرض تنتج دوريا بمساهمة الإنسان، ما يصلح للإستهلاك أو ما يستعمل في الصناعة على حالته الأولية أو بعد تحويله، وتنقسم الأراضي الفلاحية من حيث نوعيتها إلى أراضي فلاحية خصبة وأراضي فلاحية متوسطة الخصب، وأراضي فلاحية ضعيفة الخصب.[1]

ب/ العقار الرعوي: ينقسم إلى أراضي محمية وأراضي مغروسة، فالأراضي الرعوية المحمية هي كل الأراضي يغطيها عشب طبيعي سواء كان كثيف أو خفيف، بها شجيرات وأشجار علفية تستغل كمرعى للحيوانات لسنوات غير محددة، أما الأراضي الرعوية المغروسة هي مراعي متدهورة بالإمكان إحياؤها من جديد بإستخدام أساليب تقنية عملية، كما تعد كذلك من قبيل الأراضي الرعوية المغروسة تلك الأراضي المتخصصة للإنتاج الفلاحي، وتنظم الأراضي الفلاحية من حيث إستغلالها وفقا لنصوص القانون رقم 10-03 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات إستغلال الأرض الفلاحية للأملاك الخاصة للدولة.[2]

3-العقار الصناعي:

و هو ذلك العقار المهيأ لإستقبال المؤسسات الصناعية بمختلف أجهزتها، وينقسم العقار الصناعي إلى ثلاثة أقسام وهي:

أ/ المنطقة الصناعية:

[1]الأمر رقم 71-73 مؤرخ في 8 نوفمبر 1971، المتضمن الثورة الزراعية، والنصوص المتخذة لتطبيقه، ج.ر عدد97، الصادر في 30 نوفمبر 1971

[2]قانون رقم 10-03، مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط و كيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر عدد46، الصادر في 18 أوت 2010.

هي عبارة عن مساحة أرضية غير مهيأة، مخصصة لإقامة مشاريع صناعية تنشأ بموجب قرار من رئيس البلدية، يتوقف نجاحها على موقعها بالنسبة لشبكة الطرق وقنوات التوزيع.[1]

ب/ المجزأ الصناعي:

هو عبارة عن مساحة أرضية مهيأة ومقسمة إلى قطع مخصصة لإستقبال تجهيزات صناعية قابلة للبيع والإيجار .

ج/ المجال الصناعي:

يقصد به مساحة من الأرض مهيأة ومقسمة إلى قطع وفقا لمخطط عام مزودة بالطرق ووسائل النقل وكل المرافق الحياتية، تتضمن بيانات معدة للتصنيع تقام لإستقبال المستثمرات الصناعية.

كما نجد في الجزائر، ما يعرف بالمناطق الصناعية التي تنشأها الدولة وهي لا تختلف كثيرا عن المجال الصناعي، وإلى جانبها نجد مناطق النشاطات تنشأها البلديات بهدف دفع حركة التنمية المحلية.[2]

4- العقار السياحي:

يعتبر العقار عقارا سياحيا بحسب طبيعته أو موقعه، وذلك لإعتبارات جمالية طبيعية، أثرية، تاريخية، ثقافية...، وهو يتواجد عموما في الجزائر في المناطق المحصورة ببين السواحل

[1] عبد الحميد جبار، السياسة العقارية في المجال الصناعي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع إدارة مالية، الجزائر، 2003، ص10.

[2] اشرفي حسان، المرجع السابق، ص 49-50.

والهضاب العليا، وكذلك في الجنوب في شكل مناطق مهيئة لإستقبال المنشآت وكذا النشاطات السياحية وتعرف المناطق بالتوسع السياحي.[1]

الفرع الثاني: أملاك وطنية خاصة

استغلالية تطور تسيير الأملاك الوطنية العمومية، فبعدما كانت الدولة تمتلك أموالا تقليدية ولم تكن تاجرة تقدم خدمات غير مكلفة وتدريجيا تطورت الخدمات وظهرت مرافق جديدة وأصبحت الدولة تاجرة تخضع للقانون الخاص، فتطورت الأعباء العامة فأصبحت ضخمة عليه أنشئت المؤسسات العامة التجارية الجديدة، فأصبحت الدولة مطالبة بتحقيق الخدمة العمومية وتحقيق الربح فأن واحد فتحول استعمال الأموال من الإدارة إلى الإستغلال حيث تتولى المؤسسات مهمة استغلال الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية. تنص المادة 18 من دستور 1996 المعدل والمتمم على مجموعة من الثروات الطبيعية التي تدخل ضمن الأملاك الوطنية المتمثلة في القطاعات الإستراتجية كالمحروقات، المناجم، المياه، الغبات... التي تخضع في تسييرها لقوانين خاصة.[2]

في الأصل تصنف الثروات الطبيعية ضمن الدومين العام الطبيعي إلا أنه تتحول عند إستغلالها وفقا لقواعد السوق إلى أموال خاصة إستغلالية، فيتم إستغلال الثروات الطبيعية بواسطة مؤسسات عامة اقتصادية باعتبارها أشخاص من القانون الخاص . فالدولة تحقق الوظيفة الاقتصادية وتباشرها عن طريق هذه المؤسسات ، تتسم بالطابع الاقتصادي وبذلك يبرز لنا الترابط الموجود بينها وبين الثورات الطبيعية.؟

[1] قانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل و تنميته، ج.ر عدد 10 بتاريخ 12 فبراير 2002.

[2] قانون رقم 05-07 ، مؤرخ في 28 أفريل 2005 ، المتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد50، الصادر في 19 يوليو 2005.

رغم التلائم الموجود بين فكرة الدومين العام والمرفق العام، يمكن تصور وجود دومين عام لدى أشخاص القانون الخاص فيمكن للمؤسسة العمومية الإقتصادية أن تقوم بإستغلال وتسيير جزئ من الأموال العامة بمفهوم قانون الأملاك الوطنية.[1]

علاوة على ذلك تعتبر المؤسسات العامة الاقتصادية شركات تجارية، وبالتالي تحوز فيها الدولة أو شخص معنوي أغلبية رأس مالها الاجتماعي مباشرة أو بطريقة غير مباشرة وهي تخضع للقانون الخاص.[2]

[1] قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري 2014، ويتضمن قانون المناجم، ج ر العدد 18، الصادرة في 30 مارس 2014.

[2] وكايس شريف، النظام القانوني للأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة تيزي وزو، 1992، ص 244.

الفصل الثاني

طرق استعمال و حماية الأملاك الوطنية

المبحث الأول: إستعمال الأملاك الوطنية

من المعروف أن السلطات التي يكفلها حق الملكية للأشخاص العامة، حق استعمال وادارة هذه الأموال بهدف تشغيلها واستخدامها بما يحقق المصلحة العامة، وتختلف أهداف وطرق استعمال الأملاك الوطنية باختلاف أنواعها، فنجد أن الغاية من استعمال المال العام هي تحقيق النفع العام، أما الأملاك الوطنية الخاصة فنجدها تستهدف تحقيق منفعة مالية محضة من خلال أساليب تسييرها.

ولما كانت طرق استعمال وتسيير أملاك الدولة مختلفة إرتئينا تسليط الضوء على طرق إستعمال التي ينفرد بها كل فرد على حدى في مطلبين نخصص (المطلب الأول) "استعمال المال العام" و (المطلب الثاني) "استعمال المال الخاص".

المطلب الأول: استعمال المال العام.

الفرع الأول: الاستعمال المباشر للمال العام

يقصد به إمكانية استعمال جميع الأفراد للأملاك العمومية استعمالا مشتركا دون تحديد لشخصية المستعمل إذ يجري دون اتخاذ إجراءات معينة أو الاتصال بمرفق معين قبل ممارسته، ويجب أن يتفق هذا الاستعمال والغرض الذي خصص من أجله المال ومن أمثلة ذلك استعمال الأفراد الطرق العمومية، واستعمال المساجد للعبادة، وشواطئ البحر.

ويخضع الاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية العمومية الذي يمارس الجمهور لمبادئ الحرية، المساواة والمجانية مع مرعاة بعض الرخص الاستثنائية وهذا ما سنطرق إليه تباعا.

أولا: مبدأ حرية إستعمال المال العام

مبدأ الحرية هو أكثر المبادئ المكرسة في دساتير وقوانين الدول الداخلية وحتى المواثيق الدولية، وهو يجد مجالا خصبا لتطبيقه على الأملاك العمومية وذلك للصلة الوثيقة بين الأملاك العمومية والممارسة الحريات العامة.

والأصل العام في الإنتفاع بالأموال العامة هو الحرية بين كل المنتفعين بها، فإن كل فرد تكون له الحرية المطلقة في استعمال الأملاك العمومية وقتما شاء فهو يستطيع أن يسير في الطريق في أي وقت كان، كما يمكن له الذهاب إلى الأماكن العامة كالحدائق والمتنزهات في أي وقت يروق له، دون أن يعلن ذلك وبدون إذن سابق من أية جهة إدارية.[1]

غير أن ذلك لا يعني أن حرية الاستعمال الجماعي مطلقة وأن السلطات الإدارية لا تملك حيالها شيء، بل أنها خاضعة لضوابط تسهر الإدارة على احترامها، ودون الخروج عن النطاق الذي خصصت له هذه الأملاك، كما أن للإدارة حق في تنظيم استعمال هذه الأموال واتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها والتي تستهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وتطبيقا لذلك يجوز للإدارة أن[2] تصدر لوائح بوليسية تجعل بمقتضاها المرور في بعض الشوارع في اتجاه واحد، أو أن تمنع الباعة المتجولين من الوقوف بعرباتهم في أماكن معينة، أو أن تلزم المنتفع بالحصول على إذن سابق لمزاولة انتفاعه، مثل حصول سائقي السيارات العامة والخاصة على ترخيص من الإدارة قبل قيادة سيارتهم.[3]

والجدير بالملاحظة أن اللوائح التي تصنفها الإدارة التنظيم الانتفاع بالمال العام قد تلغ حدا من التعقيد، و عليه يستحيل إستعمالها فيحق لذوي الشأن التصدي لتعسفها باللجوء إلى

[1] أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص 73.

[2] 4 د مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 424.

[3] د عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983،ص36

الهيئة القضائية المختصة لإبطال تصرفاتها المعيبة. ويترتب على مبدأ حرية إستعمال الأملاك الوطنية العمومية عدة نتائج نجملها في ما يلي :

1 – لا يجوز للإدارة أن تتخذ في مجال الطرق العامة قرارات إدارية محلها موانع عامة أو قطعية تجاه الراجلين والمستعملين الآخرين الراكبين، أما الموانع النسبية المتخذة الضمان أمن المرور وسهولته فهي مشروعة.

– تخول حرية دخول الجميع إلى شواطئ البحر واستعمالها، ويكون لأي شخص الحق في المرور والتوقف والسياحة واستعمال منتجات البحر باعتدال.

– عدم جواز منع الاستعمال العام وإخضاعه لترخيص قبلي على هذا الأساس يتضح لنا أن إستعمال الأفراد للأملاك العامة إستعمالا جماعيا إنما هو ممارسة الحرية عامة، لا يخضع إلا للقيود التي تستوجبها الدواعي الضرورية للمحافظة على الأملاك العامة، ولهذا كان مركز المنتفعين بالأملاك العامة هو مركز نظامي (بحت) لأنهم يستمدون حقوقهم وواجباتهم من القانون مباشرة.[1]

ثانيا: مبدأ المساواة في إستعمال المال العام

يقصد بالمساواة في الإنتفاع بالمال العام أن يكون الجميع سواسية في انتفاعهم بالمال العام، فمبدأ المساواة بهذا المفهوم يعتبر من أهم المبادئ الأساسية في الدساتير الحديثة، ومنها الدستور الجزائري الذي جاء في نص مادته "32" منه على أنه "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز[2] يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف أخر، شخصي أو اجتماعي"، وواضح أن الدستور كرس مبدأ مساواة

[1] المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 12–427

[2] فارة عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 76

الأفراد أمام القانون بوضعه قاعدة عامة مجردة لا يراعي فيها الأفراد بذواتهم، لذا كان الجميع سواسية،[1] فلا تميز بين شخص وأخر في الانتفاع بالمال العام بسبب الجنس، أو

الأصل، أو اللغة، أو الدين، أو العقيدة، فتتحقق بذلك مساواة الجميع في الإنتفاع سواء كان هذا الإنتفاع مباشرا، أم كان عن طريق المرفق العام..

بالتالي يخول للأفراد بموجب قاعدة المساواة حق الدخول وبدون تمييز إلى الحدائق العمومية، والغابات والمتاحف، والمنشاءات الفنية، والهياكل الثقافية والترفيهية والرياضية، والطرق العمومية وشواطئ البحر، ومرافق الأملاك العامة المدنية البرية والحيوية والبحرية.

إذا كان الانتفاع بالمال العام يفترض المساواة بالنسبة للجميع، إلا أن هذه المساواة ليست مطلقة، وإنما تتحقق بين المتماثلين في الشروط والأوضاع، بحيث إذا اختلفت الظروف وتغايرت المراكز كان من الممكن لذلك أن يؤثر في وضع الأفراد في الإنتفاع بالمال العام.[2]

على هذا الأساس يتضح لنا أن المساواة بين الأفراد هي مساواة نسبية بحيث يمكن للإدارة أن تميز طائفة عن أخرى نظرا لتمتع أفرادها بمميزات علمية أو تقنية تتوافق مع أهداف الإستعمال العام، كقصر بعض المكتبات على أصحاب الشهادات العلمية، أو حجز أماكن في وسائل النقل حسب المستويات أو الدرجات، أو أن تخصص بعض المنتزهات العامة للأطفال أو أن يجعل بعض المتاحف العامة مقصورا على من يحملون درجة معينة من الثقافة. [3]

كما أن طبيعة المال العام والخدمة التي خصص لأدائها تملي في الكثير من الأحيان نوعا من الحد من قاعدة المساواة، فأماكن العبادة بطبيعتها مقصورة على الدين الذي تتبعه، وذلك

---

[1] المادة 29 من دستور 1996 ، السالف الذكر.

[2] ازايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص 152.

[3] المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، السالف الذكر

كله لا يعد إخلال لمبدأ المساواة بل يعد تنظيما يرجى منه الإنتفاع بالمال العام على الوجه الأكمله.[1]

نستخلص في الأخير أن القاعدة العامة هي أن الأموال العامة يكون استعمالها مجانية والاستثناء هو دفع الرسوم والأتاوى لكن في حالات منصوص عليها في القانون، أو عندما تكون هذه الأملاك مهيأة تهيئة خاصة على هذا الأساس يمكن القول أن الاستثناءات الواردة على المبادئ السابقة لا تعد خرقا لمبادئ الاستعمال المشترك أو إخلالا بها وما دامت عامة ولا تخص طائفة من الأفراد بذواتهم بل تنظيما لإستعمالها وحفاظا عليها مالم تصل تلك القيود لدرجة المنع من إستعمال الأملاك العمومية أو جعله مستحيلا والا جاز الطعن فيه أمام القضاء الإداري.[2]

الفرع الثاني : الإستعمال الخاص للمال العام.

إن أشكال الشغيل الخاص أو الفردي للأملاك العمومية تمثل إستعمالات يجب أن تتوافق دائما والتخصص للمنفعة العامة بشكل لا يعطله أو يعيقه أو يقلل من فعاليته. ومثال ذلك: محطات البريد، أكشاك بيع الجرائد، ويطلق على هذا الإستعمال مصطلح "عارض"، أي أنها تستعمل إستعمالا مؤقتا بموجب ترخيص يمكن للإدارة سحبه في أي وقت.[3]

يخضع الإستعمال الخاص للأملاك العمومية لقواعد متمثلة في: وجوب الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة المختصة مع دفع مقابل مالي تحدده الإدارة يطلق عليه "الأتاوة"، ويشغل الإستعمال الخاص صورتين : الإستعمال عن طريق الترخيص (أولا) والإستعمال عن طريق التعاقد (ثانيا).

---

[1]. د محمد رفعت عبد الوهاب، حسنين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 2001، ص4.

[2]عايلي رضوان، إدارة الأملاك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون المالية، كلية الحقوق 2006، ص 79

[3]محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر ،1979،ص 59

أولا: الاستعمال عن طريق الترخيص.

قد ينتفع شخص ما دون غيره بجزء من المال العام، بناءا على قرار إداري تتخذه السلطة المختصة، وعليه سندرس النموذجين المتمثلين في: رخصة الطريق ورخصة الوقوف.

1-رخصة الطريق: تتمثل هذه الرخصة في شغل الأملاك الوطنية العمومية بما فيها من

مشتملات، ويقتضي ذلك إحداث تغيرات في القوام التقني للأملاك مثل: محطات توزيع المحروقات، أعمدة كهربائية أو تلغرافية، وهي تصرف إنفرادي يصدر عن الإدارة بإجراءات تحددها مجموعة من القوانين التي تحدد مجالات استعمال الأملاك العامة مثل: القانون المتعلق بالأنشطة المنجمية، قانون البريد والمواصلات بالسلكية واللاسلكية.

2-رخصة الوقوف:

يكون بترخيص لشغل ملك عمومي دون تغير القوام التقني لهذا الملك، ولا ينتج عن رخصة الوقوف سوى إقامة بناءات خفيفة بدون أساسات، أو وضع تجهيزات فوق الملك العمومي دون إقامة مشتملات على أراضيها، مثل: وضع كراسي وطاولات في ساحة خاصة بالمقاهي، وتدخل في هذا الصنف التجهيزات الخفيفة التي لا ينتج عنها أي مساس بوحدة الملك العمومي ولا قوامه التقني.[1]

ثانيا: الاستعمال عن طريق التعاقد

على خلاف الصورة الأولى للإنتفاع الخاص بالمال العام التي تتم بموجب ترخيص صادر عن الإدارة وحدها بإرادتها المنفردة ووفقا لسلطتها التقديرية، فإن الصورة الثانية للإنتفاع

[1] أصحراوي العربي، المرجع السابق، ص48.

الخاص بالمال العام تتم بمقتضى عقد الإنتفاع يبرم بين الإدارة والأفراد، بعد مفاوضات ومناقشات بين الطرفين تنتهي بإبرام هذا العقد.[1]

من أمثلة هذا الإنتفاع: تخصيص أجزاء معينة من الأسواق العامة لبعض الباعة، شغل جزء من شاطئ البحر لبناء كبائن الاستحمام عليه، الترخيص لبعض الشركات لإقامة معدات في الموانئ العامة، وتخصيص أجزاء من المدافن العامة كمدافن لبعض الأسر. [2]

علاوة على ذلك، إن مركز التعاقد مع الإدارة يعد تعاقديا وليس تنظيميا فهو أكثر ثباتا واستقرارا، كما أن المقابل النقدي الذي يدفعه المتعاقد إلى الإدارة يعد أجرا وليس رسما، فيدفع هذا المقابل النقد تنفيذا لشرط تعاقدي وعدم دفعه قد يؤدي إلى إنهاء العقد من جانب الإدارة الطرف الآخر في العقد. [3]

المطلب الثاني : إستعمال المال الخاص.

رغم أن للأملاك الوطنية الخاصة وظيفة تملكية، أي تسعى الإدارة عند إستخدامها إلى تحقيق الربح وتزويد الخزينة بالموارد المالية، إلا أن المشرع أعطاها وظيفة أخرى وهي الوظيفة المصلحية بالدرجة الأولى والوظيفة الإجتماعية بالدرجة الثانية.

الفرع الأول: عقد تخصيص الأملاك الوطنية الخاصة للإدارة العمومية.

هو عقد يتم بموجبه وضع عقار أو منقول تابع للجماعات المحلية أو للأملاك الوطنية الخاصة للدولة تحت تصرف إدارة عمومية قصد أداء مهمتها وهو ما أوضحته المادة 82 من قانون 90-30 ، حيث تنص "يعني التخصيص بإستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية

[1] محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 564.

[2]. د زايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص 161

[3] على خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص760.

الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها". [1]

وبهذا المعنى يمثل التخصيص جوهر سلطة إستعمال الأملاك الوطنية والتي هي نتاج الإعتراف للأشخاص العامة بحق ملكية أملاكها الوطنية، وهو نوع من الإستعمال الذي يرتبط أساسا بعمومية المال.[2]

إن التخصيص يتكون من عدة أنواع، فيمكن أن يكون مؤقتا عندما يتعلق بمال مخصص أصبح مؤقتا بدون فائدة للمصلحة المخصص لها دون التذكير في إلغاء تخصيصه، ولا يمكن أن يتجاوز التخصيص المؤقت خمسة سنوات، أما التخصيص النهائي فهو الذي لا يحدد في إجراءات إصداره مدة زمنية أو بعد إنقضاء مدة 5 سنوات، إذا تبين أن فائدته قائمة على أسس صحيحة وبقي نافعا في إنجاز مهامه. [3]

كما يكون التخصيص مجانيا عندما تتعلق العملية بأحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعة العمومية من أجل إحتياجات مصالحها الخاصة، أو عندما تخصص الدولة بعض أملاكها لمصلحة تابعة للجماعات المحلية، من أجل إيواء المصالح العمومية التي تنشأ عن منح صلاحيات جديدة للجماعات الإقليمية. [4]

ويكون التخصيص بالمقابل عندما تقوم به جماعة عمومية لفائدة جماعة عمومية أخرى تتمتع بالإستقلال المالي، أو مصلحة عمومية تتمتع بميزانية ملحقة، ويقبض عائدات

---

[1] أعمر يحياوي، ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية ، ص80

[2] د ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص186.

[3] صحراوي العربي، المرجع السابق، ص 49.

[4] المادة 86 من القانون 90-30، السالف الذكر

التخصيص مفتش أملاك الدولة إذا كان الملك المخصص تابعة للدولة، أما إذا كان الملك تابعا للجماعات المحلية فيصب العائد في ميزانية هذه الجماعة.[1]

وللإشارة يكون التخصيص موضوعا لقرار إداري صادر السلطة المختصة إذا تعلق الأمر بأملاك عقارية، أو محضر تحرره مصالح أملاك الدولة أو اتفاقية تبرمها الجماعة المحلية المعنية إذا تعلق الأمر بالأملاك المنقولة، وفي كل الحالات يجب أن نحدد بدقة المصلحة المستفيدة من العملية ووجه إستعمال الملك المخصص، ويتم التسليم الفعلي لمحل التخصيص بتحرير محضر حضوري للأطراف المتدخلة.[2]

وعلاوة عن ذلك، يلزم القانون الإدارة أو المؤسسة العمومية المستفيدة من التخصيص، في حالة ما إذا تبين لها أن العقار الذي تحوزه بموجب عقد التخصيص أصبح لا يفيد نهائيا في عملها وغير مستعمل لمدة 3 سنوات أن تسلمه إلى صاحبة الحق، سواء كانت الدولة أو الجماعات المحلية ويترتب عن ذلك وضعه من جديد تحت تصرفها من أجل تصنيفه في الأملاك العمومية أو بيعه، ما لم تقدم أية مصلحة طلبا في تخصيصه. [3]

تنشر قرارات التخصيص وإلغاء التخصيص المتعلقة بالأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المنعقدة من طرف وزير المالية في الجريدة الرسمية، أما إذا كانت متخذة من طرف الوالي فتنشر في سجل العقود الإدارية.

الفرع الثاني: التأجير والتسيير الحر.

قد تلجا الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية الخاصة إلى إستعمال قواعد القانون الخاص بمناسبة قيامها بأعمال التسيير وتتمثل هذه الطرف في عمليتي التأجير والتسيير الحر.

---

[1] شرفي حسان، المرجع السابق، ص 136.

[2] المادة 133 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، السالف الذكر.

[3] المادة 89 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، السالف الذكر.

1- التأجير:

تخضع عمليات التأجير الواردة على العقارات التابعة لأملاك الدولة الخاصة للمواد من 100 إلى 109 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 أما العقارات التابعة للجماعات المحلية فتخضع لأحكام قانون الولاية وقانون البلدية، وهي تخضع بصفة عامة للأحكام العامة التي تنظم علاقة المؤجر والمستأجر الواردة في القانون التجاري.[1]

تؤجر العقارات عن طريق المزاد العلني بإستثناء تلك المعدة لإستعمال السكني, ويعود الإختصاص في إبرام العقود الإدارة أملاك الدولة الخاصة بالنسبة للعقارات التابعة للدولة، سواء التي تسيرها مباشرة أو كانت مخصصة، [2]ويختص الوالي بإبرام العقود إيجار العقارات التابعة للأملاك الولاية الخاصة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص العقارات التابعة لأملاك البلدية الخاصة، وذلك بعد أخذ رأي المجلس الشعبي المعني.

في هذا الإطار، فإن العقود المبرمة تحرر بما يتفق ودفتر الشروط المعد مسبقا، والموافق عليه بموجب قرار يتخذه وزير المالية، يحدد دفتر الشروط البنود والشروط المتعلقة بعملية التأجير بإستثناء ما تعلق بالجانب المالي الذي هو من إختصاص إدارة أملاك الدولة. [3]

يكون التأجير لمدة أقصاها 65 سنة، وفقا لطبيعة النشاط أو المشأت المنتظر إنجازها وكذا أهمية الإستثمارات الملزم بها.؟

غير أنه لا يمكن للأطراف فسخ العقد في أي وقت، إلا بعد الإشعار المسبق قبل ستة أشهر بموجب رسالة موصي عليها، وإذا وقع إحتجاج مهما تكن طبيعته يمكن للإدارة أن توقف مدة عقد الإيجار في السنة التي حدثت فيها الإحتجاج. [1]

---

[1] المادة 100 من المرسوم التنفيذي رقم 427، السالف الذكر

[2] د شرفي حسان، المرجع السابق، ص145

[3] المادة 107 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، السالف الذكر.

أما فيما يخص المنقولات التابعة لأملاك الدولة الخاصة تتولى عمليات تأجيرها إدارة أملاك الدولة بصفة مباشرة في حالة إنعدام التخصيص، وعند وجود التخصيص فيشترط الحصول على موافقة الجهة المخصص لها المنقول، ويحق في هذه الحالة لجهة التخصيص أن تضع بنود الإيجار بإستثناء ما تعلق بالجانب المالي الذي يعود الإختصاص في وضع شروطه لإدارة أملاك الدولة، وعلى أية حال تكرس العملية بإتفاقية بين إدارة أملاك الدولة والمستأجر مباشرة أو بعد موافقة الوالي المختص إقليميا إذا كانت مدة الإيجار تفوق 6 أشهر.

أما المنقولات التابعة للجماعات المحلية فتؤجر بموجب إتفاقية بين الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والمستأجر بعد موافقة المجلس الشعبي المعني عن طريق المداولة، ويمكن الإدارة أملاك الدولة المختصة إقليمية التدخل لإبداء المشورة ، إن طلب منها ذلك من طرف الجماعة المحلية.[2]

2-التسيير الحر: يمكن للدولة ولجماعاتها المحلية ومؤسساتها وهيئاتها العمومية أن تؤجر محلاتها التجارية للغير، قصد إستمرار نشاط هذه المجالات، وفقا لعقد رسمي يترتب عليه أن يتحول المحل المؤجر إلى التاجر الذي يلتزم بأن يتعامل به وفقا للتجار، كأن يسجل في السجل التجاري وبمسك الدفاتر التجارية، فهو خاضع لنظام الإفلاس إذ توقف عن دفع ديونه، لكنه لا يسأل إلا في حدود أمواله الشخصية، لأن المؤجر غير مسؤول عن إلتزامات المستأجر طبقا لقواعد العامة، كما أن أموال الدولة والجماعات المحلية غير قابلة للحجز.

المبحث الثاني: حماية الأملاك الوطنية.

نظرا لأهمية الأملاك الوطنية والمكانة التي تحتلها باعتبارها ركيزة النشاط الإداري، ولكثرة مجالات إستعمالها كان من الضروري إخضاعها لنظام قانوني خاص بحمايتها، وهذه الأخيرة

[1] ميساوي حنان، المرجع السابق، ص 99.

[2] حمدي باشا عمر، القضاء التجاري، دار العلوم، الجزائر، 2000، ص136.

مستمدة بالدرجة الأولى من القوانين، وهذا ما نصت عليه المادة (4) من ق أم و والمادة 669 من القانون المدني حيث يستنتج من خلال المادتين أن المشرع أسبغ حماية مشددة على أملاك الوطنية العمومية نتيجة لتخصيصها لنفع العام ترتكز أساسا على ثلاث قواعد قاعدة عدم جواز التصرف، وعدم جواز الحجز وعدم جواز التملك بالتقادم (مطلب 1) لكن إذا قلنا أن الأملاك الوطنية العمومية تخضع للحماية فهذا لا يعني أن الأملاك الوطنية الخاصة لا تخضع لأية حماية وإنما تتميز بحماية نسبية مقارنة مع الأملاك الوطنية العمومية ويظهر ذلك من خلال قابلية التصرف فيها وقابلية الحجز عليها. (مطلب 2).

المطلب الأول: الحماية المشددة للأملاك الوطنية.

تخضع الأموال العامة لنظام قانوني مختلف لنظام القانوني الذي تخضع له أموال الدولة الخاصة، وإن مناط تطبيق هذه الحماية هو تخصيص للمنفعة العامة، وتظهر ملامح

هذا الإختلاف بوضوح في قواعد الحماية المدنية التي ينص عليها القانون المدني.[1]

الفرع الأول: قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام.

نجد هذا المبدأ مقررا في القانون الجزائري والقانون المصري بنص القانون ولا نجد له أساسا في التشريع الفرنسي.

يقصد بهذا المبدأ إخراج المال من دائرة التعامل بحكم القانون إذ لا يجوز لدولة نقل ملكية المال العام إلى أحد الأفراد أو إلى إحدى الهيئات الخاصة، حتى ولو استوفي العقد إجراءات

[1] اميساوي حنان، المرجع السابق،، ص 109

الشهر العقاري فهو معرض للبطلان في أي وقت، لأن قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام تعتبر من النظام العام.[1]

يثار تساؤل حول هذا المبدأ: لمن قررت هذه القاعدة؟

يقول الفقهاء إن قاعدة عدم جواز التصرف، قررت لصالح الإدارة دون الأفراد، فلو باعت الإدارة جزءا من المال العام لأحد الأفراد فلها وحدها الإحتجاج بهذه القاعدة.

غير أن هذا التصرف غير سليم لأن الفرد المشتري ليس من مصلحته البقاء على وضع غير شرعي، ومن جهة أخرى هذا الرأي يؤدي إلى تقليص الحماية المقررة أي الحماية المشددة) ,وهكذا تتضرر مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة على حد سواء. [2]

فضلا عن ذالك ، هناك تصرفات تقوم بها الإدارة ولا تتعارض مع تخصيص المال للنفع العام، لأنها لا تعرقل صلاحية المال العام للإستجابة للحقوق المقررة للأفراد بشأنه، وهذه التصرفات تتمثل في:

1- تحويل التسيير: يعد هذا التصرف من أعمال الإدارة، الذي يبقى المال في طائفة الأموال العامة، فهو إن كان يؤدي وظيفة معينة فإنه يمكن أن يحول لتحقيق غاية أخرى.[3]

فللسلطة الإدارية إجراء التصرفات الإدارية دون المدنية، فلها أن تتنازل عن المال بمقابل أو بغير مقابل، لإحدى السلطات اللامركزية (الهيئات المحلية)، والمؤسسات العامة اللامركزية لينظر فيه، كما تملك حق وضع المال تحت يد ملتزم المرافق العامة في أحد عقود الإمتياز، ولها أن تغير تخصصيه من منفعة عامة إلى أخرى، لكن دائما تسعى التحقيق أهداف المصلحة العامة.

---

[1] دغو الأخضر، المرجع السابق، ص 74-75.

[2] محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص28

[3] أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 91.

2- منح تراخيص الشغل المؤقت:

يجوز منح ترخيص لبعض الأفراد، بغرض الإستعمال الخاص للمال العام كإقامة مقهى في حديقة عامة أو على شاطئ البحر. [1]

الترخيص هو تصرف إداري مؤقت يأتي في شكل قرار إداري أو عقد إداري، يجوز للإدارة الرجوع عنه، فهي لا تمس حرية الجمهور في الإنتفاع بالأموال العامة، وللإدارة إلغائها في أي وقت بدافع الصالح العام.

3- تقرير حق الإرتفاق:

يجوز أن يترتب على المال العام حق إرتفاق، إذا كان لا يتعارض هذا الإستعمال الذي خصص له هذا المال العام. [2]

نجد هذه الإمكانية أساسها في نص المادة 867 من القانون المدني وفي نص المادة 66 فقرة 3 من قانون الأملاك الوطنية.

إذ جاء في نص المادة 867: "الإرتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر الشخص أخر، ويجوز أن يترتب على مال أن كان يتعارض مع الإستعمال الذي خصص

تقابلها المادة 66 فقرة 3 من قانون الأملاك الوطنية بالنص على : "غير أنه يمكن التنازل عن حق ارتفاقات التي تتماشى مع تخصيص أحد أملاك الوطنية العمومية".

يترتب عن هذا أنه يجوز للإدارة أن تسمح بفتح ممر أو مسيل في أحد أموالها العامة الصالح الملاك المجاورين لأن للإدارة السلطة التقديرية في ذلك، لكن شريطة أن لا يكون ذلك متناقضا مع الهدف الذي خصص له المال العام[1].

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 685

[2] دغو الأخضر، المرجع السابق، ص76.

الفرع الثاني: قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام.

هذه القاعدة تكمل القاعدة السابقة، فعدم جواز التصرف في المال العام تحميه من أي تصرف رضائي ناقل للملكية، وتأتي هذه القاعدة لتمنع جواز الحجز على المال العام، وإجراء التنفيذ الجبري عليه. [2]

إلحاقا بهذا المبدأ، فلا يجوز ترتيب حقوق عينية تبعية على المال العام، ضمانا الديون التي تشغل ذمة الشخص العام، وينشأ عن هذه القاعدة عدم جواز ترتيب رهن رسمي أو رهن حيازي أو حق إمتياز أوتخصيص على المال العام.[3]

يمتد مفهوم الحجز ليشمل كافة صور التنفيذ الجبرية المعروفة في القانون المدني الضيق للحجز، ويرتبط تطبيق القاعدة ببقاء تخصيص الأموال للمنفعة العامة واحتفاظها بصفتها العامة وليست لطبيعة المال[4]، أو نوع عنصر داخل في تقريرها، ونتيجة لذلك فإن تطبيقها يدور وجودا وعدما مع بقاء تخصيص الأموال للمنافع العامة ويوقف سريانها على الأموال التي تحد من تخصصها وتخرج من نطاق الأموال العامة.

يشمل نطاق تطبيق قاعدة الحجز على جميع عناصر الأموال العامة بمختلف صورها ومهما تباينت أوجه تخصيصها لنفع العام ، كما أنها تنطبق على جميع صور الديون، فلا يوجد في هذا المجال وسيلة لتمييز دين يتم بمقتضاه إمكانية مطالبة الإدارة به عن طريق التنفيذ الجبري خروجا عن نطاق هذه القاعدة، ويرجع ذلك إلى أنه هذه القاعدة تعتبر من القواعد المتصلة بالنظام العام التي لا يجوز مخالفتها بشرط إتفاقي. [5]

---

[1] محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق، ص 361

[2] محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق، ص 381.

[3] عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الكتاب الثامن، دار النهضة العربية، ، ص 33.

[4] محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص33

[5] علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص754.

يترتب على تطبيق هذه القاعدة عدم قبول طلبات الحجز التي يقدمها الأفراد ويكون موضوعها أحد عناصر الأموال العامة، ويمتنع على قلم المحضرين السير ومتابعته مثل هذه الإجراءات بمجرد تثبتهم من الطابع العمومي المطلوب للحجز عليها، والإمتناع عن السير في إجراءات الحجز الموقعة عموما على الأشخاص العامة سواء اتصل الحجز بأحد أموالها

المطلب الثاني: الحماية النسبية للأملاك الوطنية الخاصة.

إن الإقرار المبدئي للحماية القانونية على الأموال الوطنية الخاصة ليس إقرار مصورا طبقا لأصله المعمول في الدومين العام، فالقواعد التقليدية للحماية المدنية من زاوية عدم التصرف في المال أو الحجز عليها أو كسب بالتقادم غير مطبقة تماما على الدومين الخاص ما عدا عدم قابلية المال للتقادم، ويرجع ذلك إلى طبيعة المال المكلل بالطابع الإقتصادي والإستثماري وباعتبار أن هذه الأملاك هي الأكثر تعرضا للمخاطر لكونها تشبه للأموال الأفراد، لا تنفي عن ضرورة حمايتها لكن ليس بالضرورة القمعية بل بصورة محففة ويظهر ذلك من خلال قابلية التصرف فيها (الفرع 1) وقابلية الحجز عليها . (الفرع 2)

الفرع الأول: قابلية التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة

إذا كان الملك العمومي غير قابل للتصرف، فإن للدولة الحق في التصرف في أملاكها الخصية و إستغلالها واستثمارها حسب المعطيات الإقتصادية .

أولا: التنازل:

يعتبر التنازل السبيل الذي يؤدي إلى الإكتساب والإمتلاك، وهو إجراء من الإجراءات القانونية التي يقوم بها الأفراد والجماعات ومن بين التنازلات الموجودة حاليا ما تعمل عليه إدارة أملاك الدولة في مصلحة العمليات، تقوم بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة عقار

كان أو منقول، وفي هذا السياق يتخلل التنازل عن المحالات ذات الطابع السكني، التجاري، المهني، الحرفي التابعة للدولة. [1]

يعني التنازل عملية تحويل ملكية ممتلكات عقارية تابعة للأملاك الخاصة للدولة بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية. يتم التنازل عن الأملاك العقارية عن طريق بيعها، عندما يتم

إلغاء تخصيصها وورد إحتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في المصلحة المختصة، بمقابل لا يقل عن قيمتها التأجيرية.[2]

تتمثل الأملاك القابلة للتنازل في:

– المحالات السكنية من البنايات الجماعية والمساكن الفردية التي آلت للدولة.

– المحالات السكنية من البنايات الجماعية والمساكن الفردية لقطاع الكراء التابع المكاتب الترقية والسير العقاري.[3]

– المحالات السكنية من البنايات الجماعية والمساكن الفردية.

– المحالات المهنية أو التجارية أو الحرفية التي تمثل صفتها القانونية. أما فيما يخص الأملاك التي لا تقبل التنازل عنها تتمثل في:

– البنايات المهنية أو التجارية أو الحرفية الواسعة المساحة.

– الأملاك العقارية المرتبطة بمزارع القطاع الفلاحي.

– المحالات العقارية والمرتبة كأثار تاريخية. ثانيا: بيع الأملاك الوطنية الخاصة.

[1] اصحراوي العربي، المرجع السابق، ص58.

[2] صحراوي العربي، المرجع السابق، ص 59.

[3] محمد حسنين، عقد البيع في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص23.

حسب نص المادة 89 و 100 من ق أم و، فإنه يمكن بيع الأملاك الوطنية العقارية والمنقولة التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، بعد إلغاء تخصيصها إذ أصبحت غير صالحة للإستعمال أو حالة عدم قابليتها لتادية وظيفتها وعليه فإن الإدارة لا تستطيع بيع أملاكها إلا في حالة عدم قابليتها للإستعمال وهذا الشرط مقيد لإرادة الإدارة.[1]

إذا كان الأصل في عقد البيع المدني هو الرضائية واللجوء إلى المراد العلني هو الإستثناء، فإن بيع الأملاك الوطنية يكون أصلا بالمزاد العلني واستثناء بالتراضي، وكلاهما تتجه فيه الإرادتين إلى إنشاء إلتزام بنقل الملكية أو الحق المالية لهذا سوف ندرس البيع بالمزاد أولا ثم البيع بالتراضي ثانيا.

البيع بالمزاد العني.

إن اللجوء إلى المزاد العلني لغرض بيع الأملاك الوطنية الخاصة، هو إجراء منطقي نظرا لأهمية هذه الأملاك من جهة، ولإضفاء المصداقية والمساواة في تصرفات الإدارة من جهة أخرى.[2]

فالأصل أن كل الأملاك الوطنية الخاصة تخضع للبيع بالمزاد ماعدا ما يستثنى منها بنص خاص وعليه يجب دراسة إجراءات بيع الأملاك الوطنية الخاصة العقارية ، ثم إجراءات بيع الأملاك الوطنية الخاصة المنقولة .

أ- إجراءات بيع الأملاك الوطنية الخاصة العقارية.

يتم بيع الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة عن طريق المزاد العلني، ولكن بشرط أن يكون قد ألغي تخصيصها أو لم تعد صالحة للإستعمال من طرف المؤسسات العمومية، أي بعد تخلي الإدارة العمومية عنها. [1]

[1] محمد حسنين، نفس المرجع السابق ، ص24

[2] مادة 90 من المرسوم التنفيذي 12-427 ، السالف الذكر.

يعلن عن بيع بالمزاد العلني قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ البيع عن طريق الملصقات وإعلانات إشهارية أخرى ويجب أن تضمن:

– التعين الدقيق والمفصل لكل جزء وكذلك مساحته والثمن الأدنى المعروض. – مكان إجراء المزاد.

– بيان مكان المواد بالمزايدات الشفوية. يتم المزاد العلني عن طريق المزايدات الشفوية أو التعهدات المحتومة.

– تتم المزيدات الشفوية عن طريق عروض مالية تتزايد حسب رغبة المتنافسين وتتعهد تكرار إلى غاية إنطفاء الشمعتين، أما المزايدات المختومة (مكتوبة) هي عبارة عن عرض لشراء عن طريق تعهد عليه طابع ومصحوب بإستمارة معلومات مطابقة النموذج الذي تسلمه الإدارة بعد دفع الكفالة المنصوص عليها مسبقا. ويسهر على حسن إجراء المزاد لجنة تتحول إلى مكتب المزاد الذي يتكون من :[2]

– المدير الولائي للأملاك رئيس.

– رئيس المفتشية الأملاك الوطنية المختص إقليميا.

– المدير الولائي للمحافظة العقارية.

– ممثل الوالي.

– ممثل البلدية التي يقع فيها العقار المعروض للبيع. يجب على الأشخاص الذين يريدون المشاركة في المزاد أن يدفعوا كفالة ضمان مالية وتدفع إلى مفتشية صندوق الأملاك الوطنية

[1]في المادة 152 من المرسوم التنفيذي 12–427 ، السالف الذكر

[2]المادة 147 من المرسوم التنفيذي 12–127، السالف الذكر .

المختصة إقليميا، وزيادة على ثمن البيع يدفع الفائز بالمزاد ثمن مزايدة والمصاريف إلى صندوق مفتشية الأملاك الوطنية في أجل 15 يوما.[1]

بعد دفع ثمن العقار يحرر عقد البيع بموجب عقد البيع بموجب عقد إداري، ينقل الملكية لصالح الفائز بالمزاد، ويمضيه مدير الأملاك الوطنية للولاية بمقتضى قرار التفويض من وزير المالية. ب- إجراءات بيع الأملاك الوطنية المنقولة

أعلن المشرع الجزائري صراحة عن بيع الأملاك الوطنية الخاصة المنقولة في نص المادة 143 من مرسوم 12-427 تبيع مصلحة أملاك الدولة لفائدة الخزينة العمومية، جميع أنواع الأثاث والأمتعة والبضائع والمعدات والمواد، وجميع الأشياء المنقولة بطبيعتها التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، أو التي إقتنتها الدولة...".

باعتبار الأملاك الوطنية الخاصة المنقولة لا تقل أهمية عن الأملاك العقارية أخضعها المشرع إلى إجراءات إدارية دقيقة من أجل بيعها بالمزاد العلني.

- تخول مصلحة أملاك الدولة وحدها بيع الأشياء المنقولة المستعملة أو الغير المستعملة الواردة من مصالح الدولة أو المؤسسات العمومية يصب عائد البيع الذي يتم لفائدة المؤسسات العمومية في حساب المصلحة المعنية، بعد اقتطاع مصاريف الإدارة والبيع والتحصيل لفائدة الخزينة وفق للتشريع المعمول به.

كما تتولى مصلحة أو المؤسسة المالكة تسليم الأشياء لمصلحة أملاك الدولة، ويتمثل هذا التسليم في وضع الأشياء تحت تصرف مصلحة أملاك الدولة بعد إصدار قرار إلغاء الإستعمال ، ولا يمكن أن يشمل هذا التسليم الأملاك التي يتعذر بيعها، ويحدد الوزير المكلف بالمالية بمقرر مصير هذه الأملاك.

[1] المادة 147 من المرسوم التنفيذي 12-127، السالف الذكر .

تتحمل مصلحة أملاك الدولة المصاريف التي تلي تسليم الأملاك وتتعلق خصوصا بالتقدير والخبرة.

2: البيع بالتراضي:

بالرغم من أن المزاد يشكل القاعدة العامة في مجال البيع، إلا أنه يمكن للإدارة أن تلجأ استثناءا إلى التنازلات الرضائية لإعتبارات تتعلق بالأمن العمومي أو الدفاع الوطني،2 ويتم البيع بالتراضي للخواص طبقا للنص المعمول به أو عن طريق تقديم تعهد من قبل المشتري يحرر وفقا للنموذج الذي تحدده الإدارة، كما يلجأ إلى هذه العملية غالبا عندما يتعلق الأمر بالأشياء لها ميزة خاصة (مواد قابلة للتلف، أسلحة صيد...)، وكذلك عندما لا تتم عملية البيع عن طريق المزاد بعد إعادتها عدة مرات دون أن يصل العرض الأعلى المقترح على السعر الأدنى.[1]

ثالثا: التبادل :

الإجراء الخاص بالتبادل لا يخص إلا الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة، أما الأملاك المنقولة التابعة للأملاك الخاصة فلا يجوز أن تكون بأي حال من الأموال محل تبادل، حيث يتم تبادل أملاك عقارية تابعة للأملاك الخاصة للدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص. [2]

تبتدئ إجراءات التبادل بالمبادرة من المصلحة المعنية أو من أحد الخواص، يتم ذلك إما بمبادرة من طرف الدولة بإقتراح من المصلحة العمومية المعنية ، التي تقدم إقتراحا بذلك

لوزير المكلف بالمالية مرفق بمذكرة توضيحية تبرر الهدف من إجراء عملية المبادلة، وإذا

[1] المادة 149 من المرسوم التنفيذي 12-427 السالف الذكر.

[2] في المادة 144 من المرسوم التنفيذي 12-427 السالف الذكر.

كان الطلب من مالك من الخواص يرسل إلى وزير المكلف بالمالية ملفا مصحوبا بمستندات الملكية وبالمقترحات الخاصة بالعقار موضوع المبادلة، وكذا الموافقة المبدئية لمصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا [1].

يأخذ عقد التبادل شكل عقد إداري أو عقد توثيقي، فإذا كان في شكل عقد إداري، فإن إدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليميا هي التي تحرره ويوقعه والي الولاية، أما إذا كان عقد توثيقي فإنه يتم عند الموثق وتتبع الإجراءات التوثيقية الخاصة بالعقود، ويمثل الوزير المكلف بالمالية مسؤول إدارة الأملاك الوطنية المختص إقليميا عند تحرير العقد .

الفرع الثاني: قابلية الحجز على الأملاك الوطنية الخاصة.

لقد إستفادت الأموال العامة بمجملها بقاعدة عدم جواز الحجز عليها ومباشرة طرق التنفيذ الجبرية، فلم يكن من المعقول أن توجه القوة العمومية ضد السلطة العامة، أما بالنسبة للأموال الخاصة التابعة للدولة وبالخصوص المؤسسات العامة الإقتصادية فتطور الأمر من عدم جواز الحجز على أموالها إلى جواز ذلك نظرا لطبيعتها المالية.[2]

فبعد صدور القانون المدني 1975 نجده في المادة 689 يقرر عدم جواز التصرف والحجز والكسب بالتقادم بالنسبة للأموال التي تخصصها الدولة للمؤسسات المشار إليها في المادة 688 منه بصورة مبدئية، فالأموال الغير التي تخرج عن هذا الإطار يمكن الحجز عليها، خصوصا الأموال النقدية الموجودة في حسابات المؤسسة لدى البنك والخزينة، نظرا لصدور قبل هذا القانون الأمر المؤرخ في17/06/1975 والمتعلق بتنفيذ قرارات القضاء والهيئات التحكيمية.

[1] المادة 117 من المرسوم التنفيذي 12-427 السالف الذكر.

[2] في المادة 119 من المرسوم التنفيذي 12-427 السالف الذكر

نجد أن هذا النص يجيز لكل شخص سواء كان خاصا أو عاما مطالبة الخزينة العامة بتنفيذ حكم أو قرار تنفيذي ضد مؤسسة عمومية بإقتطاع مبلغ الإدانة من حساباتها جبرا، ويعتبر هذا الحل وسيطا بين الحجز بالمفهوم الحقيقي المعمول به في القانون الخاص وعدم جواز ذلك المعمول في القانون العام.

لكن مع تطور النظام القانوني لهذه المؤسسات، بدخولها مرحلة الإستقلالية، أفصح المشرع على قابلية الحجز على أموالها بكل وضوح. ولكن جواز التصرف والحجز يكون فقط بالنسبة للرأسمال المتحرك الذي تملكه المؤسسة أما فيما يخص الرأسمال التأسيسي فلا يجوز في أية حالة من الأحوال الحجز على الأموال المعادلة لقيمة الرأسمال الإجتماعي للمؤسسة. [1]

فهذا الرأسمال يعود أساسا للدولة أو إحدى جماعتها المحلية وهو يدخل بذلك في نطاق الأملاك الوطنية، وتظهر القيمة الحقيقية لهذه الحماية عند إنحلال المؤسسة بحيث تسترد هذه القيم المعادلة للرأسمال التأسيسي، فأصولها من نص المادة 107 من قانون الأملاك الوطنية.

إضافة إلى ذلك، نجد أن التعامل في أسهم المؤسسة لا يجوز إلا في الإطار العمومي بين المؤسسات العمومية الإقتصادية ذاتها، الأمر الذي يضمن المحافظة على طابع العمومي لها وتملكها من طرف الدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.[2]

فكيف يمكن لنا التحدث عن حماية أموال المؤسسات العمومية الإقتصادية في حين أنها معرضة للإفلاس إذ أفقدت السيولة المالية، بحيث يكون له أثر على أموالها نظرا الإمكانية بيعها للخواص.

[1] ازغدود علي، المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987، ص90.

[2] مسعود غراب، المرجع السابق، ص 84.

خاتمة

خاتمة:

عرفت أملاك الدولة في الجزائر عدة تغيرات نظرا للارتباط الوثيق بين نظام الملكية والنظام السياسي والإقتصادي المطبق في البلاد خلال كل مرحلة مرت بها.

فمن خلال فكرة ازدواجية أملاك الدولة، التي ورثتها من الحقبة الاستعمارية إلى فكرة وحدة الأملاك الوطنية التي تبناها المشرع في أول قانون جزائري متعلق بالأملاك الوطنية سنة 1984، أعطى للأملاك الدومينية مفهوما جديدا قائما على وحدة الأملاك الوطنية وتعدد الأملاك الوطنية في نفس الوقت، هذا ما يؤكد دورانه في ذلك الازدواجية بصورة خفية.

ثم جاء دستور 1989 بتغيير جذري في نظام الحكم، وأعاد تحديد دور الدولة بتقليص مجال تدخلها، وانعكس على نظام الأملاك الوطنية، إذ أقر صراحة وعلانية الرجوع إلى النظرية التقليدية، الأمر الذي يتطلب تغيير النصوص القانونية وفقا للمنهج السياسي والاقتصادي الجديد، ونتج عن ذلك صدور قانون 90-30 متعلق بالأملاك الوطنية الذي أكد بصورة واضحة على تبني فكرة ازدواجية الأملاك الوطنية والتمييز بينها.

تتجسد ازدواجية الأملاك الوطنية في الجوانب التالية:

• فيما تعلق بتحديد الأملاك الوطنية نجد أن كلا من الدستور في نص المادة 20 منه،

وقانون الأملاك الوطنية في نص المادة 2 نصا صراحة على ازدواجية الأملاك

"دومين عام ودومين خاص".

• أما من ناحية التعريف نجد المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية، أعطت تعريفا

للأملاك الوطنية العمومية، أما الأملاك الوطنية الخاصة، اكتفى المشرع بالتعريف السلبي لها حيث عرف الأملاك الوطنية العمومية وأدرج الأملاك الأخرى ضمن الأملاك الوطنية

الخاصة، فيمكن تعريفها على أنها "تلك الأموال غير المخصصة للمنفعة العامة، أو كانت مخصصة لذلك ثم زال تخصيصها على الوجه المقرر قانونا".

• من حيث قواعد الاستعمال، تستعمل الأملاك العمومية استعمالا يتماشى مع الأهداف

التي خصص لها المال ويكون إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام، أما الأملاك الوطنية الخاصة فنجدها تستهدف تحقيق منفعة عامة مالية محضة فتستعمل وفقا للطرق والتصرفات المحددة قانونا.

• أما ما يتعلق بالحماية، نجد أن المشرع خصص الأملاك الوطنية العمومية بنظام

خاص لحمايتها وأخضعها لقواعد عدم جواز التصرف فيها، وعدم جواز الحجز عليها، وعدم جواز اكتسابها بالتقادم، أما فيما يخص الأملاك الوطنية الخاصة فهذه القواعد غير مطبقة تماما ويرجع ذلك إلى طبيعة النشاط، بالخصوص المؤسسات العامة الاقتصادية، التي تبقى أموالها قابلة للتصرف فيها وقابلة للحجز عليها نظرا الطبيعتها الاستغلالية والتجارية.

حتى يمكن القول أن حماية الأملاك الوطنية العمومية ليست مطلقة، يجوز للإدارة القيام ببعض التصرفات كتحويل التسيير، منح تراخيص، فبالتالي تدور قاعدة التصرف وجودا وعدما مع تخصيص المال، فإذا ما أنهي تخصيصه يدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، وبالتالي يجوز التصرف فيه وفقا لما يحدده القانون.

على الرغم من الحماية التي أسبغها المشرع على الأملاك الوطنية عموما إلا أنها تبقى غير كافية لوضع حد للاعتداءات خصوصا مع تفشي ظاهرة الفساد .

لذلك يجب أن يكون للأفراد حق المشاركة في حماية هذه الأموال بإعتبارها مبدأ دستوريا نصت عليه المادة 80 من دستور 1996، وبالتالي يستوجب إعطاء المواطن صفته لرفع

دعوى ضد كل معتدي سواء بإجبار الإدارة القيام بإلتزماتها أو الأمر بوقف النشاط المضر لهذه الأموال.

قائمة المصادر و المراجع

أولا- باللغة العربية:

ا-الكتب:

1- أبو الوفا أحمد ، القانون الدولي للبحار، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.

2- أبو زيد فهمي مصطفى ،الوسيط في قانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الأسكندرية.

3- أحمد طلال عبد الحميد، النظام القانوني لأموال الدولة العامة و الخاصة،دار الثقافة النشر والتوزيع، الأردن، 2011.

4- بوسقيعة أحمد ، الوجيز في القانون الجنائي ،دار هومة، الجزائر،2007.

5- بيسوني عبد الغني عبد الله ، القانون الإداري، دراسة تطبيقية، منشأ المعارف، الإسكندرية2005.

6-حسنين محمد، عقد البيع في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.

7- حمدي عمر باشا، القضاء التجاري ، دار العلوم، الجزائر، 2000. 8- الذنيبات محمد جمال الوجيز في القانون الإداري،ط2،دار الثقافة النشر والتوزيع، عمان، 2011.

9- السنهوري عبد الرزاق ، الوسيط في شرح القانون المدني،حق الملكية، الجزء الثامن ،دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.

10- رفعت محمد عبد الوهاب،حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، الإسكندرية 2000

11- زروقي ليلى، حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر ،2006.

12- زغدود علي، المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائر، المؤسسة

الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987.

13- شيحا عبد الرزاق ، الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، الجزء الأول، الأموال العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون سنة النشر.

14- طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، دراسة مقارنة،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،2012.

15- الطماوي محمد سليمان ، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي، مصر، 1979.

16-السيد الجوهري عبد العزيز، محضارات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.

17-المعداوي محمد يوسف، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

18- ظريفي نادية، تسير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس ، الجزائر، 2010

19- عبد العزيز شيحا إبراهيم ، الأموال العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002

20- عبد المنعم محمد داود، القانون الدولي للبحار، منشأ المعارف، الإسكندرية، 1991.

21- عثمان أسامة ، أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة، منشأة المعارف، القاهرة، 1987.

22- علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003 .

23- علي صادق أبو هيف، "القانون الدولي العام، منشأ المعارف"، الإسكندرية، 1972،

24- عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار الطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1995.

25- عيشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.

26-غراب مسعود، الملكية العقارية في الجزائر ، دار الأوطان للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ،2012.

27-قاسم جعفر محمد أنس ، النظرية العامة للأملاك الإدارة والأشغال العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.

28-لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة السابعة، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر،2004.

29-ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

30-مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.

31-محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، طبعة ثالثة، مطبعة نهضة مصر، 1963.

32-محمد علي أحمد قطب، الموسوعة القانونية و الأمنية في حماية المال العام، إيتراك لنشر والتوزيع، مصر، 2007.

33- محمد فاروق عبد الحميد ، المركز القانوني للمال العام، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1984

34- التطور المعاصر النظرية الأموال العامة في قانون الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

35-نوفل علي عبد الله الصفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2006.

36-وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

- الرسائل و المذكرات:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- زايدي عبد السلام، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة النيل شهادة دكتوراء ، قانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011-2012.

2- عايلي رضوان ، مردودية الأملاك الوطنية، أطرحة الدكتوراء في الحقوق ، قانون العام ،كلية الحقوق سعيد حمدي، جامعة الجزائر ،2014-2015.

ب- مذكرات الماجيستر:

1- بلعمري نادية ، أحكام الأموال العمومية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات ، كلية الإدارية و القانونية ابن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2000 .

2- توام حدة، قواعد حماية الأملاك العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر، تخصص الإدارة المالية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر ،2010-2011.

3-دغو الأخضر ، الحماية الجنائية للمال العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون

الأعمال، كلية الحقوق ، قسم العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2000 .

ب- النصوص التشريعية:

1-الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 8جوان1966، المتضمن قانون العقوبات، جبر عدد49، الصادر في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم.

2- الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، المتضمن الثورة الزراعية، و النصوص المتخذة لتطبيقه، ج.ر عدد 97، الصادر في 30 نوفمبر 1971 (ملغى).

3- الأمر رقم 75-48 ، المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ قرارات القضاء والتحكيم ج . ر عدد 53 صادرة في 4 جويلية 1975.

4- الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن قانون المدني، ج. ر، رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

5- القانون رقم 84-12، المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات، ج ر العدد 20، الصادرة في أفريل 2001 ، (ملغى)

6- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، جبر، عدد 55، 1990، المعدل والمتمم.

7- القانون رقم 90-29 ،المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جبر، عدد 52، 1990 المعدل والمتمم.

8- القانون رقم 90-30 ، المؤرخ في أول سبتمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية

جر عدد 52 الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990 معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14 مؤرخ في 2 يوليو 2008، ج.ر عدد 44 الصادرة بتاريخ 3 أوت 2008.