جامعة ابن خلدون ـ تيارت ـ

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضـــوع:

آليات شغل واستغلال المال العام

مقدم ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبـــتين:

- عـــلاوي سهام
- عيسات عتيقـــة

إشـــراف الأستـــاذة:

-بلحـــاج وسيلـــة

لجنـــة المناقشـــــة

د .قديري محمد توفيق	أستـــاذ محاضـــر "ب"	رئيســـــا
أ.بلحاج وسيلـــة	أستـــاذة مساعدة "أ"	مشرفـــة ومقررة
د.عـــزوزة سليـــم	أستـــاذ محاضـــر "أ"	منـــاقش

السنة الجامعية: 2018م/ 2019م

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة شكر

نحمد الله ونشكره على إعطائه لنا الصبر والإرادة على إتمام هذا العمل المتواضع، وعملا لقول الرسول صلى الله عليه وسلم: " مَنْ صَنَعَ إِلَيْكُمْ مَعْرُوفاً فَكَافِئُوهُ فَإِنْ لَمْ تَجِدُوا مَا تُكَافِئُونَهُ فَادْعُوا لَهُ حَتَّى تَرَوْا أَنَّكُمْ كَافَأْتُمُوهُ".

كما نتوجه بالشكر إلى الأستاذة المشرفة

"بلحاج و سيلة" على نصائحها

والشكر الكبير والخاص إلى الأستاذ" شاشوا نور الدين"

على مجهوداته ونصائحه التي لم يبخل بها علينا

وكذلك لجنة المناقشة التي شرفتنا بقبولها مناقشة هذه المذكرة

إلى الأستاذ الفاضل معمر خالد

كما نشكر جميع الأساتذة الكرام الذين ساهموا بتشجيعاتهم

وكل من قدموا لنا يد العون من قريب أو بعيد.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعز ما أملك

إلى أمي الغالية أطال الله في عمرها وأبي الغالي حفظه الله ورعاه

إلى كل أفراد عائلتي كبيرا وصغيرا

إلى أخواتي الأعزاء

إلى كل شخص ساندني في مشواري الدراسي

إلى كل أساتذة الحقوق جامعة تيارت

علاوي سهام

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح أبي الطاهرة أسكنه الله فسيح جنانه

والى أمي الغالية وأتمنى لها الصحة والعافية وطول العمر

إلى اخوتي وأخواتي وازواجهم

إلى كل صديقاتي في العمل

والى أحلام والعيد ومحمد 1 ومحمد 2

والى كل من ساعدني من قريب أو بعيد

شكرا

عيسات عتيقة

مقدمـــــــة

تحرص الدولة على توسيع نطاق أملاكها حتى تقوم بمهامها و وظائفها و المتمثلة في تنظيم حياة المواطن وتقديم الخدمات له، ولتحقيق هذه الغاية تستعين في ممارسة نشاطها بالوسائل المادية اللازمة والمتمثلة في الأموال العامة التي تمكنها من إعمال مشاريعها على أرض الواقع. خاصة بعد تغيير دور الدولة، من حارسة تقوم بدور تقليدي ينحصر في حفظ الأمن الخارجي، والأمن الداخلي والفصل في المنازعات، إلى دولة متدخلة مسؤولة عن تحقيق المصلحة العامة وتمارس نشاطات مشابهة لتلك التي يضطلع بها الأفراد.[1]

حيث يعتبر النظام القانوني للأموال العامة من أكثر الأنظمة إرتباطا بالنظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية مما يجعله دائم التطور والتغير حيث أن التطورات الحاصلة لم تكتمل فكرتها على شكلها الحالي مرة واحدة، و إنما خضعت لتغيرات مهمة على إمتداد المراحل التاريخية وهي وليدة التطور في الفقه الإداري الفرنسي وأحكام القضاء لتحديد الصفة العامة للمال العام، و الحرص على تنميتها وترشيد استعمالها وتفضيلها بحماية خاصة وإيثارها بنظام قانوني يختلف عن النظام القانوني الذي يحكم أملاك الأفراد.

إذ يقسم القانون الجزائري مع باقي القوانين والأنظمة الوضعية هذه الأموال العامة التي تستخدمها الأشخاص العامة قصد تجسيد أنشطتها وأهدافها، والتي تصب كلها في المصلحة العامة إلى نوعين من الأموال. أموال عامة مخصصة للنفع العام تخضع لنظام قانوني خاص وتتمتع بحماية قانونية خاصة، وإلى وأموال خاصة يقتصر الغرض منها إستغلالها، والحصول على ما تنتجه من موارد مالية تحقيقا للمنفعة العامة بطريقة غير مباشرة.

و في الجزائر مرت الأموال العامة عبر عدة مراحل مسايرة بذلك السياسة المنتهجة من طرف الدولة حيث أنه بعد الاستقلال ساد فراغ قانوني ترتب عنه إستمرار العمل بالقوانين الفرنسية وإلى غاية صدور دستور 1976، الذي نص على تبنى الدولة للنظام الاشتراكي القائم على الملكية العامة لوسائل الإنتاج، تبعه بذلك قانون الأملاك الوطنية 16/84 و الذي سار على خطى الدستور و تضمن مبدأ وحدة أموال لدولة ،و نتيجة لتغير الظروف السياسية و الاجتماعية صدر

[1] – محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، سنة 2012، ص313

دستور 1989 حيث يعتبر مرحلة تحول كبرى في تاريخ الجزائر ثم دستور 1996 الذي تضمن انتهاج نظام إقتصاد

السوق والتخلي عن الاشتراكية، وصدر في ظلها قانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو2008 الذي تبنى لنظام ازدواجية الأملاك الوطنية وقسمها إلى أملاك عامة وأملاك خاصة، و كذا المرسوم التنفيذي427/12 المتضمن شروط إدارة الأملاك الخاصة والأملاك العامة التابعة للدولة وتسيرها ويضبط كيفيات ذلك.

و هكذا فالمشرع الجزائري تبنى النظرية التقليدية للمال العام نقلا عن الفقه و القضاء الفرنسيين،فاثر الأموال العامة بنظام قانوني خاص بغية حمايتها و الحفاظ عليها.

حيث أن المال العام والرقابة عليها يعد من القضايا الصعبة والشائكة التي أخذت حيزا مهما من النقاش العمومي، ويعد الوسيلة الأساسية والفعالة لعمل الدولة وسير مرفقها الضرورية، لأن رقي أي دولة يعتمد بصفة خاصة على مدى التحكم العقلاني والممنهج لهذه الأموال، لذا عمدت الدولة إلى سن إجراءات و قوانين تضطلع بمهمة إدارة وحماية هذه الأموال، إلا أن تحقيق ذلك غالبا ما يصطدم بواقع ينتج عنه تجاوزات وإختلالات خطيرة، مما يؤدي ذلك إلى صراعات داخلية مردها المطالبة بإصلاحات عديدة.

فالأموال العامة لها أهمية في كونها موردا هاما لمداخيل الدولة، وجزءا من إقليمها وثروتها وتعبير عن سيادتها الوطنية، وبالتالي تنظيم طرق تسييرها سيساعد على تمكين المواطنين من الانتفاع بها وتلبية حاجاتهم بشكل منتظم بالمحافظة عليها وحسن إستغلالها صونا لها من الضياع والاختلاس.

أما من أسباب اختيارنا للموضوع فتتمثل في ميولنا لفهم أعمق للنظام القانوني للمال العام وما يطرحه من تحديات،و كذا اثراء المكتبة القانونية بمثل هذه المواضيع، فهو يحتاج إلى تفصيل كبير وكم هائل من المعلومات. ومن الأسباب الموضوعية تتلخص فيما يطرحه من إشكاليات قانونية تعكس واقع وحقيقة المال العام نحاول من خلالها طرحها والإجابة عليها والتي تشكل سببا قويا وباعثا كافيا لإختياره.

فالمال العام يساهم في تحقيق المصلحة العامة، والعدالة الاجتماعية إلا أن استغلاله السيئ وفي غير محله وبطرق غير شرعية نجم عنها ثورات بما يسمى الربيع العربي، هذا ما جعلنا أمام مسالة بحث متعلقة بمعرفة المال العام وأهميته وطرق تكوينه والتصرف فيه ووسائل الحماية التي وضعها المشرع الجزائري.

ولدراسة الموضوع تثار الإشكالية التالية:

ماهي الآليات القانونية المتاحة للإدارة لتسيير المال العام وما مدى فاعليتها؟

و يندرج ضمن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

ماهي الأموال العامة ؟ كيف يتم تكوينها وماهي الطرق التي إعتمدها المشرع لتسيير الأموال العامة؟ وماهي الطرق القانونية المقررة لحماية للمال العام؟.

إن الإجابة على هذه التساؤلات السابقة فرض إتباع المنهج الوصفي التحليلي من خلال معالجة وتحليل النصوص القانونية والآراء الفقهية والاتجاهات ومناقشتها واستخراج الأحكام المناسبة التي كان لها دور في تسير واستغلال المال العام.معتمدين في ذلك على تقسيم هذا الموضوع إلى مقدمة، فصلين، وخاتمة.

خصصنا **الفصل الأول** لدراسة كل ما يتعلق بالمال العام، من خلال تقسيم الموضوع إلى مبحثين نبين في **المبحث الأول** التطور التاريخي للمال العام والمقصود بالمال العام في الفقه والتشريع المقارن وخاصة القانون الجزائري ومكونات المال العام، ومعايير تمييزه، كما ندرس في **المبحث الثاني** طرق تكوين المال العام وعلاقته بالإدارة.

أما **الفصل الثاني** تطرقنا فيه إلى آليات إدارة وتسير المال العام وذلك في **مبحثين**، نتطرق في **المبحث الأول**، إستعمال المال العام، وسلطة الادارة اتجاه إستعمال الخاص للمال العام و**المبحث الثاني** الآليات القانونية والوقائية لحماية المال العام، من خلال الآليات الإدارية لحماية المال العام، الآليات المدنية، والآليات الجزائية لحماية المال العام.

الفصل الاول

النظرية التقليدية للمال العام

تحتاج الدولة، والأشخاص الاعتبارية المختلفة، في إدارتها للمرافق العامة والمؤسسات العمومية إلى أموال متنوعة، منها الثابت، ومنها المنقول، وقد تكون هذه الأموال خاصة، أو عامة، فالأموال الخاصة هي أموال تملكها الدولة، أو الأشخاص الاعتبارية، بغرض إستغلالها، والحصول على ما تنتجه من موارد مالية وهي تماثل تلك التي يملكها الأفراد، لذا فهي تخضع من حيث إكتسبها وإستغلالها والتصرف فيها، لأحكام القانون الخاص.

أما الأموال العامة، فهي أموال تخصص للنفع العام، أي الإستعمال الجمهور مباشرة، أو لخدمة مرفق عام، فهي بذلك تستهدف غرض يخالف ذلك الذي يحكم الأموال الخاصة، الأمر الذي أدى إلى خضوعها لنظام قانوني، يغاير ذلك الذي ينظم الأموال الخاصة[1].

المبحث الأول: التطور التاريخي لفكرة المال العام

الأموال التي تملكها الدولة الأملاك الخاصة (Domaine Prive) بينما يسمى الجزء الآخر من الأموال، الأملاك العامة (Domaine Public) وهذه التفرقة بين الأموال العامة، والخاصة، حديثة نسبيا، وهي وليدة التطور البطيء، في الفقه الإداري الفرنسي ومنه انتقلت إلى التشريعات الأخرى، منها التشريع الجزائري[2] وأموال الدومين الخاص، أو الأملاك العامة الخاصة، تخضع لذات القواعد التي تخضع لها أموال الأفراد، ما لم يرد نص خاص يعاكس ذلك، ومنه ما يهمنا في هذا البحث هو الأموال العامة.

المطلب الأول: المقصود بالمال العام في الفقه والتشريع المقارن

تم تعريف المال العام من قبل الفقه، بتعريفات متعددة تركز على كونها الأموال المملوكة للدولة، أو لأشخاص القانون العام، سواء خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة مباشرة، أي للاستعمال المباشر من قبل الجمهور أو مخصصة لخدمة المرافق العامة مع تمييزها بالحماية التي يقررها

[1]- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص102

[2] -Rober Peloux ،Le Problème Du Domaine Public ،Evolution Et Solutions Actuelle De Grenobl ،1932، P 19

القانون، لذا سنتعرف على الأموال العامة من وجهة نظر الفقه، ثم نتعرف عليها من وجهة نظر المشرع في بعض القوانين ومنها القانون الفرنسي والجزائري، وهوما سنراه في الفروع التالية.

الفرع الأول: المقصود بالمال العام في الفقه

تهدف الدولة لتقديم الخدمات لجمهور المواطنين وقضاء حاجاتهم المتنوعة فالوسيلة المادية التي تستعين بها في أداء وظيفتها تسمى بالمال العام. فما هو المقصود بالمال العام؟ من أجل التعرف على المال العام بدقة يجب التطرق إلى معرفة المال العام لغة واصطلاحا؟

أو لا :تعريف المال لغة واصطلاحا

1-**المال في اللغة:** تطلق كلمة مال في اللغة على كل ما ينتفع به على أي وجه من الوجوه يقوم بثمن أيا كانت قيمته[1]، سواء كانت عينا، أو منفعة، ويطلق كذلك على كل ما يملكه الإنسان من كل شيء ،فكل ما يحوزه فعلا ويملكه يسمى مالا سواء أكان نقدا أو عقار أو حيوان أم شيء آخر.

2-**المال في الاصطلاح** :لم يعرف المشرع المال ومن ثم اختلف الشرّاح والفقهاء في تحديد معناه، ولهذا فقد حظي المال باهتمام خاص لدى الفقهاء باعتباره محلا للمعاملات، ويظهر هذا الإهتمام في أبحاث الفقهاء على إختلاف ما جاء من تعريف المال.

وإصطلاحا عرف بأنه: "كل شيء نافع في الإنسان يصح أن يستأثر به دون غيره، ويكون محلا للحقوق"[2] كما عرف بأنه: "الحق ذو القيمة المالية عينا كان أو حقا من الحقوق العينية "[3] والأموال في بادئ الأمر كانت تقتصر على الأشياء المادية، منقولة، أو ثابتة، كالأراضي والأثاث، إلا أنها أصبحت بعد ذلك تشتمل على كل ما يكون جزءاً من الذمة المالية سوآءا كانت مادية، أو معنوية[4].

[1]- عبد السلام زايدي، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011، ص 30

[2]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام الطبعة الثانية، دار هومه الجزائر، 2005، ص 60

[3]- المرجع نفسه، ص90

[4]- محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984، ص 102

وقد أو ردت بعض التشريعات تعريفا للمال في نصوصها، واكتفت تشريعات أخرى بالتعاريف التي أو ردها الفقهاء، أما المفكرين المعاصرين وخاصة رجال القانون والاقتصاد، فان أحد الكتاب يقول[1] "إنه يطلق على الموارد النادرة اسم الأموال الاقتصادية"، بينما يعرف بعضهم الأخر الأموال بقوله الأموال كل شيء خارج عن نطاق الإنسان ماديا أو غير مادي يصلح لإشباع حاجة الإنسان. وهكذا فالمال في مفهوم كتاب الاقتصاد مضبوط بالشيء النافع ماديا كان أو غير مادي، على آن هذا المفهوم ليس محل اتفاق بين الجميع لأن منهم من يرى قصر المال على الأشياء المادية فقط، بالقول:" الوسائل والأشياء المادية التي تستخدم في إشباع الحاجات الإنسانية تعرف بالأموال[2]، غير أن الراجع أن الأموال والخدمات على السواء".

أما تعريف المال لدى شراح القانون كان على النحو التالي: حيث عرفه البعض بأنهّ: "الحق الذي يرد على الشيء المادي"، وعرفه البعض الآخر على أنه: "الحق ذو القيمة المالية، أياً كان ذلك الحق سواء كان عينا آو شخصياً، أم حقاً، من حقوق الملكية الأدبية، أو الفنية، أو الصناعية". إلا أنه هناك اضطرابا في القانون في فهم المقصود بالأشياء والأموال، مما يتطلب بيان وإظهار حقيقة التفرقة بينهما.

ثانيا :حقيقة التفرقة بين الشيء والمال يتفق شراح القانون على أن للشيء معنيين: معنى مادي، ومعنى قانوني، فالشيء في معناه المادي كل شيء موجود، أما الشيء في معناه القانوني: فهو كل ما له كيان ذاتي مستقل، ومنفصل عن الإنسان، سواء كان هذا الكيان يدرك بالحس، أو معنويا لا يدرك إلا بالتصور[3].

وكثيرا ما يجرى الخلط بين اصطلاحي الشيء والمال وهذا الخلط مرده إلى أن الشيء في معظم الأحوال يكون مقرراً عليه حق مالي فيعتبر مالا، بسبب وجود هذا الحق مع أن الحق المالي قد يكون أيضا عملا ولكن الواقع أن المال هو الحق ذو القيمة المالية عينا كان هذا الحق أم شخصيا

[1]- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص110

[2]- شادي أنور كريم الشوكي، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الاسلامي، دار النفائس، الأردن، 2012ص43

[3]- محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، المرجع السابق، ص 200

أم معنويا، أما الشيء فهو المحل الذي يقع عليه هذا الحق المالي، وليس هو المحل الوحيد إذ يعتبر العمل كذلك محلا، وبذلك كانت فكرة المال أعم من فكرة الشيء[1]

أما القانون المدني الجزائري[2]، فقد كان حريصا على الفصل والتمييز بين الشيء أو المال بحيث يجوز القول أنه أحتفظ باصطلاح" المال "للدلالة على الحق، لا على الشيء محل الحق، يظهر ذلك بجلاء من نص المادة :682 من القانون المدني، فالأشياء التي تخرج عن التعامل بطبيعتها هي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بحيازتها، أم الخارجة بحكم القانون فهي التي لا يجيز القانون أن تكون محلا للحقوق المالية، وهكذا جعل المشرع الجزائري وبنص صريح الشيء محلا للحقوق المالية فتحاشى بذلك الخلط بين الشيء والمال، فمؤدي النص المذكور أن الأشياء القابلة للتعامل هي التي تكون محلا للحقوق العينية، والتي يجوز أن تتعلق بها الحقوق الشخصية، أم الأشياء الخارجة عن التعامل فلا يمكن أن تكون محلا للحقوق العينية ولا أن تتعلق بها حقوق شخصية[3].

ثالثا: تعريف المال العام: لقد عرف المال عام بأنه" المال المملوك للدولة أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى، سواء كان مملوكا ملكية عامة، تمارس عليه الدولة سلطتها بصفتها صاحبة السلطة العامة، أو مملوكة لها ملكية خاصة، ويخضع لقواعد القانون الخاص."

كما عرف بأنه" مجموعة من الأموال التي تعود إلى السلطة العامة"، وكان هذا التمييز بين الأموال العامة والخاصة من بيانات أفكار الفقه الفرنسي[4].

الفرع الثاني: مفهوم المال العام في التشريع المقارن

أو لا – فكرة المال العام في القانون الفرنسي

نشأت في ظل النظام القديم قواعد خاصة تحكم أموال التاج و كانت تخضع هذه الأموال التي هي أصل أموال للملك الخاصة لنظام قانوني يستهدف حمايتها، و قد تجلت بوجه خاص في قاعدة

[1]– عبد السلام زايدي، النظام القانوني للمال العام في القانون لجزائري، المرجع السابق، ص175

[2]– المرجع نفسه، ص 200

[3]– الأخضري نصر الدين، قانون الأملاك الوطنية الجزائري بين ضرورات التطور وحتمية التعثر، مجلة، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد الثاني، ديسمبر 2009 ص 131 وما بعدها.

[4]– محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس،1986، ص145

عدم جواز التصرف في أموال التاج وقد تأكدت هذه القاعدة في القرن الرابع عشر ثم صياغتها في القرن السادس عشر حيث خضعت أموال التاج لقواعد خاصة .

بعد قيام الثورة الفرنسية في أواخر القرن الثامن عشر (سنة 1798) والقضاء على السلطة الملكية، حل مبدا الأمة، محل مبدأ سيادة الملك، وقد صدر مرسوم سنة 1790 ليستبدل عبارة (دومين التاج) بعبارة (الدومين الوطني).

وقد بينت المادة الأولى منه الدومين الوطني –دومين التاج فيما سبق- ثم بينت المادة الثانية الدومين العام، وإذا كان المشرع في المادتين السابقتين قد استعمل عبارة (الدومين الوطني) في أولها وعبارة (الدومين العام) في ثانيتها، فانه لم يقصد التفرقة بينهما بل أراد أن يقارب بينهما، بأن جعل كل منهما ملكا للأمة، ومن ثم ينطبق على كليهما الحكم الدي ورد في نهاية المادة الثانية بعدم جواز تملك الافراد لهذه الأموال، ويترتب على ذلك عدم جواز التصرف فيها [1].

حيث خصص القانون المدني نصوص مختصرة للأملاك العامة وقد استعملت هذه النصوص كتعبير الدومين العام ،و لكنها لم تفرق بين الدومين العام و الدومين الخاص كما أن الفقه والقضاء لم يعطي أهمية للتفرقة بينهما في السنوات الأولى من القرن التاسع عشر، لكن بمرور الوقت ظهرت أول صياغة حددت التفرقة بين الأملاك العامة و الأملاك الخاصة على يد الفقيه باردسيس و الفقيه فيكتور يردون.[2]

وقد تأثر القانون المدني الفرنسي الذي أقرته الهيئة التشريعية في سنة 1804بذلك التقارب بين نوعي الدومين ،حيث ميز الفقيه PARDESSUS باردسيس بين أموال الدولة، وإعتبر أن الدومين أو الأموال العامة تنقسم الى نوعين:

أموال عامة بطبيعتها تضمنتها المادة538 من القانون المدني الفرنسي كالطرق والشوارع والحارات، أموال عامة بحكم تخصيصها تضمنتها المادة 540 من القانون المدني الفرنسي كالميادين

[1] – محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 98

[2] – عميد كلية الحقوق بجامعة ديجون الفرنسية شارك في سن القانون المدني الفرنسي، 1804، وله كتاب:
Traite du domaine public en 1833 ou la distinction des biens considères par rapport au public 1ere édition 1833

الحربية والحصون. وإعتبر أن الدولة ليس لها على هذه الأموال الحق الرقابة والاشراف وبالتالي إخضعها لنظام حماية متميز يتمثل في قاعدة عدم جواز التصرف فيها واكتسابها، آما الدومين الخاص هو الذي يتضمن الأموال التي تقبل بطبيعتها الملكية الخاصة وتمللك الدولة عليها حق الملكية[1].

وإعتبر PROUDON أن الدومين العام هو مجموعة الاشياء غير المنتجة التي ينتفع بها الكافة ،والمخصصة للمنفعة العامة وبالتالي لا يجوز التصرف فيه، لان حيازتها له لم تتقرر باسمها وانما باسم الجمهور، وبالتالي ليست لها عليه إلا ضمان انتقاع الجمهور به والعمل على حمايته والمحافظة عليه، لذا اطلق عليه إسم "دومين الحماية "ليميزه عن دومين الخاص واطلق علية إسم دومين الملكية.

كما كان الفقيه السباق لفكرة التخصيص للمنفعة العامة التي إعتبرت كمعيار وكأساس لاكتساب صفة العمومية، وإعتبرها فكرة نسبية إذ أن إعتبار المال من الدومين العام مرهون بتخصيصه للمنفعة العامة وفان زال التخصيص زالت عن المال صفة العمومية وبالتالي يخرج من مجال الدومين العام ،وبالنتيجة تزول عنه الحماية المقررة له بموجب قاعدة عدم جواز التصرف فيه أو اكتسابه بالتقادم[2].

على الرغم من أن الفقيه Proudhon وضع الأسس الأولى لنظرية الاموال العامة ووضع معالمها، الا أن افكاره لم تسلم من النقد إذ ندى جانب من الفقه، بعدم جدوى تقسيم أموال اشخاص العمومية الى عامة وخاصة، وذلك لعدم وضوح حدود وأساس هذه الفكرة، وكذا تقارب النظم الحاكمة لكلا نوعين، وهذا ما دعي اليه الفقيهDUGUIT الى القول بنسبية هذه التفرقة والمناداة بتعويضها بفكرة تدرج النظام القانوني للملكية[3].

إلا أنها لاقت استحسان من طرف الفقهاء المعاصرين له، والفقهاء الذين جاؤوا بعده ولاسيما فقهاء القانون الاداري Foucart .Cormenin.Gerando الذين إستقوا منه فكرة

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيخا ،الأموال العامة، منشاة المعارف الاسكندرية، 2002ص 34

[2]- المرجع نفسه، ص 41

[3]- محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص13

إزدواجية الأموال العامة، اذ قسموها الى أموال عامة، يشمل الأشياء المخصصة لانتفاع للجمهور، والتي تحوزها الدولة وتسيرها نيابة عن الجمهور بغية حمايتها، وأموال خاصة يشمل الأشياء التي تحوزها الدولة باعتبارها مالكة لها، وبالتالي يجوز التصرف فيها[1].

ثانيا: ماهية المال العام في التشريع الجزائري

تدخل المشرع الجزائري لتحديد المال العام ونظامه القانوني و لم يترك الأمر لاجتهادات الفقه والقضاة وقد توالى في عدة نصوص أساسية من أهمها الدستور الذي حدد ماهية الملكية، ثم القانون المدني ثم بعد ذلك قانون الأملاك الوطنية، وهدا ما سنتعرض له بالتفصيل .

1-ماهية الملكية في الدستور الجزائري

لقد عرف النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر عدة تطورات منذ الاستقلال، نظرا للأحداث والتغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر، وإرتباطها الوثيق بين نظام الملكية بصفة عامة ،والتخلي على شكل الوحدوي للملكية الوظيفية واعتمد صراحة نظام إزدواجية الأملاك الوطنية، وإعمال مبدأ الاقليمية في تحديد من لهم الحق في تملك توابع الأملاك الوطنية.

أورد المشرع في الدستور الجزائري الصادر في 06مارس2016 المعدل، مواد تعالج فكرة الملكية العامة، فقد نصت المادة18 " : الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية الحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه، والغابات.كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وأملاك أخرى يحددها لقانون."

ونصت المادة20 من نفس الدستور كالاتي "الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة، والولاية، والبلدية يتم التسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون."

[1] - إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 43

وأضافت أحكام التعديل الدستوري المقرر في الجزائر عام 2016 نصا قانونيا إضافيا في مجال الاملاك الوطنية، ويتعلق الأمر بأحكام المادة 19من الدستور والتي نصت أنه «تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية ،والحفاظ عليها لصالح الاجيال القادمة، تحمي الدولة الاراضي الفلاحية كما تحمي الدولة من الأملاك المائية العمومية يحدد القانون كيفيات تطبيق هذه المادة"[1]

وما يلاحظ من هاتين المادتين بان المشرع قد إهتم بالمال العام من جهة الدستور هو القانون الاعلى والاسمى في البلاد ومن جهة أخرى فقد فصل هذه الملكية تفصيلا واضحا ودقيقا وخصص لها عدة مواد وذلك نظرا لأهميتها مع العلم انه ،لم يكن صريحا في أخذه بمعيار معين في تمييز المال العام أو الملكية العامة وإنما إكتفى بضرب أمثلة لما يعتبر من الأملاك أملاكا عامة ،مع العلم أن هذه من الأملاك التي ذكرها على سبيل المثال لا الحصر.

ويستخلص أن مفهوم الملكية العمومية في القانون الجزائري يمتد ليشمل كل من الممتلكات، وكذا الحقوق العقارية والمنقولة التي تستند تبعيتها للدولة كشخص معنوي أو الولاية أو البلدية- المجموعة الملكية-وهي تأخذ تصنيفات مختلفة ولتميز من جهة بين الاملاك العمومية الوطنية والأملاك العمومية الخاصة، ومن جهة أخرى بين الأملاك الطبيعية والأملاك الاصطناعية.

إتجه المؤسس الدستوري الى تبنى مبدا إزدواجية الأملاك الوطنية أو إزدواجية الملكية في تصنيف اموال الدولة وتحديد طبيعتها القانونية، حيث ميز بين الملكية الوطنية العمومية والملكية الوطنية الخاصة، وهو التمييز الذي يعكس جوهر ومضمون نظرية المال العام في ثوبها التقليدي، وتبنى مبدأ الاقليمية في تحديد صاحب الملكية ،حيث تكون الأملاك الوطنية محدودة فقط في الحقوق والممتلكات التابعة للدولة والولاية والبلدية[2].

وفي هذا السياق صدر قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المعدل والمتمم وكرس هذه المبادئ في المواد 24-25-26 منه" تدخل الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة وجماعاتها المحلية في عداد الأملاك الوطنية، تتكون الأملاك الوطنية من:

[1] - المرسوم الرئاسي رقم 01/16 ،المؤرخ في جمادى الأولى 1437 ،الموافق 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/07

[2] - توابتي ايمان ريما سرور، محاضرات في قانون الأملاك الوطنية ،تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016

-الأملاك العمومية والخاصة للدولة.

-الأملاك العمومية والخاصة للولاية.

-الأملاك العمومية والخاصة للبلدية[1]".

إذا كان المشرع الدستوري قد أقر لكل من الولاية،البلدية، وهما الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية، بملكيتها لأموال العمومية، كما هو منصوص عليه في المادة 19 من الدستور والتي تقضي "....وتتكون الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية. فما هي طبيعة أموال المؤسسات العامة الاقتصادية ؟

كانت المؤسسات الاقتصادية مصنفة ضمن الملكية العمومية أو ما يطلق عليها في تلك الفترة القانونية بأموال الدومين العام les biens domaniaux publique[2]

ونتيجة لتحول الجذري في السياسة الاقتصادية من مرحلة التسيير الاشتراكي الى مرحلة الاقتصاد الحر، اعتبرت المؤسسات العمومية الإقتصادية ابتداء من سنة 1988 مؤسسة تجارية أموالها خاصة ونشاطاتها تستهدف في المقام الأول تحقيق الربح والمضاربة. الأمر الذي نجم عنه تقلص في حجم الأموال العامة للمؤسسة العمومية ليشمل فقط جزء من الأصول الصافية التي تساوي مقابل قيمة رأسمالها التأسيسي، أما باقي الأموال فهي قابلة للتصرف فيها، ولاكتسابها بالتقادم، وحتى الحجز عليها في حالة شهر افلاس الشركة أو حالة ثبوت توقفها عن دفع ديونها [3]

وقد عدلت المادة 24 من القانون المالية التكميلي لسنة 1994 [4] الذي نصت أنه " تعد الاملاك الوطنية التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة الاقتصادية قابلة للبيع والتحويل والحجز

[1] – المادة 24 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، المعدل و المتمم بموجب الأمر95/ 26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 الجريدة الرسمية عدد 49 الصادر في 1995/11/18.

[2]– المادة الثانية من الأمر رقم71–74 المؤرخ في 16نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات

[3]– المادة 20/فقرة الأولى من القانون 88–01 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية(ج،ر،عدد، 20 الصادر بتاريخ13 جانفي 1988)

[4]– المرسوم التشريعي رقم 94–08 المؤرخ في26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي 1994 ،ج،ر ،عدد، 33 الصادر في 28 ماي 1994.

حسب القواعد المعمول بها في الميدان التجاري باستثناء أملاك التخصيص وأجزاء الأملاك العمومية التي تستغل عن طريق الانتفاع[1]"

[1]- تعني أملاك التخصيص الأصول الصافية التي تساوي قيمة الراس المال التأسيسي للمؤسسة العامة الاقتصادية.

وقد طرا تعديل على القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بموجبه أصبحت كل أموال المؤسسة العمومية الااقتصادية أموالا خاصة بما في ذلك تلك التي تشكل مقابل رأسمالها التأسيسي، لكن بصدور الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 غشت سنة 2011 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسيرها وخصوصيتها واستند هذا الاتجاه لنص المادة 04 في فقرتها 02 من الأمر رقم01- 04.

– والتي تقضي باعتبار رأسمال المؤسسة الااقتصادية يمثل بحد ذاته ،رهنا دائما وغير منقوص للدائنين الاجتماعين، بما يعني إمكانية التصرف فيه والحجز عليه واكتسابه بالتقادم في حالة شهر إفلاس المؤسسة أو حالة التصريح بثبوت حالة توقفها عن دفع مستحقاتها، وفي ذلك إحالة صريحة لأحكام القانون التجاري[1].

ويبقي التساؤل قائما عن ماهية المعايير المتخذة لتمييز الملكية العامة ؟

وهو التساؤل الذي نحاول البحث عن الإجابة له في القانون المدني، والقانون الخاص المتضمن قانون الأملاك الوطنية؟ في ما يلي:

2-المقصود بالمال العام من خلال القانون المدني:

تولى المشرع تحديد الأموال العامة في نصوص أساسية في هذا القانون، وهو معيار يكاد يتفق ما انتهى اليه القضاء الفرنسي من خلال المادة 688 من القانون المدني ،فقد اشترطت أن يكون التخصيص بالفعل فلا يكفي صدور قرار التخصيص وانما يجب أن يكون التخصيص قد تم فعلا وهذا التخصيص الفعلي هو الذي يضفي على المال صفة العمومية على أنه:

"تعتبر أموال الدولة، العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية...."

حيث إستعمل المشرع في الصياغة العربية عبارة المصلحة العامة قاصدا منها الاستعمال العام والجماعي ثم أو رد بعد ذلك تعدادا لأنواع المرفق التي تخصص لها الأموال، إذ من المعلوم أن عبارة

[1]– الامر رقم 01-04 المؤرخ في 20أوت 2011 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها ،،ج ،ر،عدد، 47 الصادر بتاريخ 22 أو ت 2001

مصلحة العامة أوسع وتشمل التخصيص للاستعمال العام إضافة الى التخصيص لمرفق العام، في حين اذا رجعنا الى الصياغـــة الفرنسيـــة بجـــد أن المشرع استعمل العبارة وهي الاستعمال الجماعي un usage collectif[1]

ونصت المادة 773 منه على أنه " تعتبر ملكا للدولة جميع الاموال الشاغرة التي ليس لها مالك وكذلك أموال الاشخاص الدين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم "

ونصت المادة 779 على أنه" :تعتبر ملكا للدولة الأرض التي ينكشف عنها البحر لا يجوز تعدي على أرض البحر والأرض التي تستخلص بكيفية صناعية من مياه البحر تكون ملكا للدولة ."

كما جاء في المادة 689 على أنه " :لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لأحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الاقتصاد شروط عدم التصرف فيها"[2]

وباستقرار النصوص المتصلة بالأموال العامة أو أملاك الدولة في القانون المدني الجزائري نلاحظ ما يلي:

-أنه لم يميز بين أموال الدولة العامة ،وأموال الدولة الخاصة.

-أنه أصاب جوهر المسألة من خلال إشارته إلى فكرة التخصيص للمصلحة ألعامة أو عن طريق التخصيص لخدمة مرفق عام.

-أنه استعمل عبارات خاصة بالنظام القانوني الجزائري كما هو الأمر بالنسبة للمؤسسات الاشتراكية والوحدات المسيرة ذاتيا، وتعاونيات الثورة الزراعية.

- أنه أخد بخصائص أموال الدولة المتمثلة في عدم القابلية للتملك، والحجز والتقادم.

[1]- حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2015-2014

[2]- التعديل الدستوري رقم 01/16 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

– أنه حسم في طبيعة حق الدولة على هذه الأموال بأن جعله حق ملكية، وهذا على اعتبار أن مسألة تكييف حق الدولة أثارت جدلا في الفقه بين من يعتبر الدولة مجرد حارس، وبين من يعتبرها مالكة[1].

3-المقصود بالمال العام من خلال قانون الأملاك الوطني:

نص قانون08 /14 المؤرخ في 20 بوليو2008 يعدل ويتمم القانون 30/90 المؤرخ في 01ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية في المادة 6 منه على أنه " :" تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق وتدخل ضمن الأملاك العمومية ،الثروات والموارد الطبيعية المعرفة في المادة 15 من هذا القانون"[2].

فحسب نص المادة أعلاه فإن الأملاك الوطنية العمومية هي الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو عن طريق المرفق العام، والتي لا يمكن أن تكون محل تمليك خاص.

غير أن الأموال المخصصة لخدمة مرفق الدفاع يستعملها الجمهور بواسطة هذا المرفق بل يمنع عليه ارتياد الثكنات واستعمال أموالها وبالتالي فإن صياغة المادة السادسة تخرج الأموال العسكرية من دائرة الأموال العامة، وهو أمر لا يمكن الأخذ به على وجه الإطلاق. [3]

كما أكدت المادة 3 من قانون08 /14 المتعلق بقانون الاملاك الوطنية بان الوطنية العمومية هي الأملاك المنصوص عليها في المادة 2 من هذا القانون والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعيا أو غرضها.

أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية والتي تؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة[4].

---

[1]– عبد السلام زايدي، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص232

[2]– المادة 06 من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو2008،و المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية عدد44 مؤرخة في 2008/08/13، المعدل و المتمم رقم 30/90

[3]– أعمر يحياوي، القانون الإداري للأملاك الوطنية، دار الأمل للطباعة والنشر، الجزائر،2012 ، ص12

[4]– القانون08 –14 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل، المرجع السابق .

ومما سبق فالأملاك الوطنية العمومية تختلف اختلافا واضحا عن الأملاك الوطنية الخاصة، لأن المشرع الجزائري تخلى عن وحدة المال العام التي كانت سائدة في ظل القانون 16/84 المؤرخ في يونيو1984، وإنتهج إزدواجية المال العام في القانون30/90 المعدل و المتمم، المتضمن قانون الاملاك الوطنية متماشيا مع التغيرات الجذرية في مجال الاقتصادي و مراعاة لمبدأ التدرج الهرمي للقوانين.

المطلب الثاني مكونات الاموال العامة

ينظر إلى الأموال العامة من عدة زوايا، فهي تخضع لقاعدة رئيسية وهي التخصيص لمنفعة العامة ويجب أن تكون مهيأة لذلك، فهي تعتبر عصب الدولة في ممارسة نشاطا الاقتصادي، ونظرا لهذه الأهمية أحاطها المشرع بمجموعة من الأطر التي تنظم أحكامها، حيث تناول أنواع الأموال العامة ثم حصها بعدة أحكام من حيث تكوينها، هذا ما نصت عليه المادة 14 من القانون30/90حيث نصت على ما يلي:" تتكون الأملاك الوطنية العمومية في مفهوم هذا القانون من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية" حيث تفرق النظرية العامة التقليدية بين نوعين من الأموال المملوكة للدولة، أي أن هذه الأموال تملكه الدولة ملكية عامة ويخصص للنفع العام.[1]

الفرع الأول:الأموال المنقولة والأموال العقارية:

يعتبر هذا التقسيم من أقدم التقسيمات وأخذت بها معظم التشريعات الدولية مثل القانون الفرنسي والقانون العراقي وهدا التقسيم كان يميز بين الأشياء تبعا لطبيعتها ومدى ثباتها واستقرارها وإمكانية نقلها من مكان لآخر، فهي منقولات وأما إذا كانت الأشياء الثابتة كالمباني والأراضي وكل ما يتصل بها من ثبات الأشياء فهي تعتبر عقارات وهذا حسب رأي القانون الروماني باعتباره أول من أخذ بهذا التقسيم ونفس الشيء بالنسبة لكل من القانون المدني الفرنسي،

[1]– المادة 14 من القانون رقم 30/90، المؤرخ في 01 ديسمبر، 1990 المتعلق بالأملاك، الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08، الجريدة الرسمية عدد52 الصادرة 1990/12/02.

حيث أن العقار هو كل شيء مستقر وثابت ولاينكن نقله أو تحويله أما المنقول هو كل شيء يمكن نقله وتحويله دون تلف فيشمل على النقود والعروض وهذا ما ذهب إليه أيضا المشرع الجزائري[1].

الفرع الثاني: الأموال الوطنية الطبيعية

يقصد بها هوما تم تكوينه وبفعل الطبيعة، دون جهد أو عمل بشري ومن قبيلها ،وبتكاملها تصبح هذه الأموال مناسبة للاستعمال العام ،كالأملاك العامة البحرية و الأملاك العامة النهرية و الفضاء الجوي الذي يعلو الاقليم الوطني و يحق استعمال الفضاء للاتصالات كما يكتسب الملك العام وفق القانون بمجرد حدوث ارادة الانسان و دون الحاجة الى صدور قرار إداري.[2]

وتشمل الأملاك الوطنية الطبيعية حسب المادة 15 من قانون الأملاك الوطنية ما يلي :

-شواطئ البحر الاقليمية و باطنه

-قعر البحر- الاقليمي وباطنه

-المياه البحرية الداخلية-طرح البحر ومحاسره

-مجاري المياه و رقاق مجاري المياه

-المجال الجوي الاقليمي

-الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية القضائية."[3]

اولا-بالنسبة للملك الوطني البحري :هي ملك الدولة وحدها دون الجماعات المحلية، وتشمل العناصر التالية :

-شواطئ البحار: وتتكون من الأراضي المجاورة لمياه البحار وتغطى بمياه في ساعات المد العالي وتنكشف عنها هذه المياه في حالة الجزر، ومن هذا المنطلق فتكوين يرتبط أساسا بظاهرة المد

[1] – زايدي محمد، حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص إدارة عامة، جامعة ابن باديس مستغانم، كلية الحقوق و العلوم السياسية،2016-2017 ،ص09

[2]- نزيه كبارة، الملك العام والملك الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت ،2010 ،ص 10.

[3]- المادة 15 من القانون رقم 30/90 ،المتضمن قانون الاملاك الوطنية، مرجع سابق.

والجزر الطبيعية ويتوقف امتدادها ضيقا واتساعا على قوة وضعف ظاهرة المد، وعليه فالذي يؤخذ في الاعتبار هو أقصى ما يصل اليه امتداد ظاهرة المد خلال فصل الشتاء[1].

قعر البحر الأقليمي وباطنه ومياهه والداخلية :وذلك على طول 12 ميلا بحريا، وتعين حدود البحر جهة الأرض إبتداء من خط الشاطئ الذي تبلغه المياه في أعلى مستواها خلال السنة وفي الظروف الجوية العادية[2].

المياه البحرية الداخلية: يتفق كتاب القانون الدولي أن المياه البحرية الداخلية حسب المادة الرابعة من اتفاقية جنيف لسنة 1958 واتفاقية عام 1982 ،تشمل المياه التي تقع داخل الخط الذي يقاس إبتداءا منه البحر الإقليمي، وعليه فالمياه البحرية الداخلية هي الاجزاء من البحر التي تتغلغل في اقليم الدولة وتتداخل فيه وهي: البحار البحيرات الخلجان ،القنوات والموانئ التي تقع داخل اقليم الدولة، وقد اعتبرت جميعا في تقدير المشرع الجزائري جزءا من أموال الدولة العامة البحرية[3].

طرح البحر ومحاسره: هي الأراضي التي تتكون من الطمي الذي يأتي به الساحل ويظهر فوق أعمى مستوى الأمواج، أما محاسر البحر فهي الأراضي التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره و لم تعد المياه تغمرها في أعلى مستواها.

مجاري المياه ورقائق المجاري الجافة وكذلك الجزر التي تتكون داخل رقائق المجاري والبحيرات والمساحات المائية الأخرى، أو المجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها قانون المياه.

المجال الجوي الإقليمي: ويتمثل في المجال الجوي الذي يعلو إقليم الدولة، وتمارس فيه الدولة سيادتها من سلطة ضبط وتنظيم حركة الملاحة الجوية طبقا للقوانين والإتفاقيات الدولية بما يحقق

[1]- محمد الفاروق عبد الحميد ،المرجع السابق ،ص 192

[2]- بومزبر باديس، النظام القانوني للأموال العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ،فرع الادارة العامة و اقليمية القانون، جامعة منتوري، قسنطينة ،كلية العلوم و الحقوق السياسية، قسم الحقوق 2011-2012، ص 44.

[3]- حليتيم العمري الاموال العامة ومعايير تميزها، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية وقسم الحقوق 2015-2016، ص 18.

مصالحها، ولا يمكن تحديد عمر هذا المجال، وبالتالي تتضح سيطرة الدولة على مجالها الجوي بتطورها التكنولوجي[1].

الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها، والمحروقات السائمة منيا والغازية، والثروات المعدنية الطاقوية والحديدية، والمعادن الأخرى أو المنتوجات المستخرجة من المناجم والمحاجر، والثروات البحرية، وكذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه أو الجرف القاري، والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية[2].

وتكمن أهمية الامتداد القاري أو الجرف القاري في أنه يضم مخزونا ضخما من الثروات والموارد الطبيعية، هذه المنطقة الهامة أثارت جدلا بسبب عدم تحديدها ماديا وكذلك نظرا لتعارض مصالح المجتمع الدولي.

ويعرف الأستاذ جاك بوركا<Jaques burcart> "الإمتداد القاري كظاهرة جغرافية جيولوجية بانه-الإمتداد القاري محدد بين الشاطئ و أول انحدار هام في إتجاه عرض البحر والذي يكون على أية مسافة[3]

والجرف القاري يشمل حسب المادة 76 من اتفاقية الأمم المتحدة، قاع وباطن أرض المساحات المغمورة التي تمتد إلى ما وراء البحر الإقليمي في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي لإقليم الدولة البري، حتى الطرف الخارجي للحافة القارية أو إلى مسافة 200ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي إذا لم يكن الطرف الخارجي للحافة القارية يمتد إلى تلك المسافة.

[1]- المادة 07 من الأمر 80/76 المتعلق بالقانون البحري المعدل و المتمم المؤرخ في 1977/10/23 ج،ر،عدد29 المؤرخة في1977/04/10،المعدل و المتمم بالقانون 05/98 المؤرخ في 25 يونيو 1998، ج، ر47 مؤرخة في 27 يونيو 1998

[2]- المادة 15 قانون 30/90 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[3]- حليتيم العمري، المرجع السابق، ص 19.

الثروات والموارد الطبيعية والسطحية والجوفية: وتشمل الأرض بما تحتويه من الغابات والبحار والمحيطات والأنهار ومجاري المياه ومصائد الأسماك والموارد الاستخراجية، وتعتبر الأرض من أأهم الموارد الطبيعية بما تنطوي عليه من ثروات كامنة في باطنيا، مثل الحديد والنحاس والبترول وغيرها، لذلك منحيا المشرع صفة الملكية العامة حتى يضمن ليا مزيدا من الحماية، والاقرار بسلطة الدولة على هذه الثروات والموارد الطبيعية [1]

ثانيا: بالنسبة للملك الوطني الاصطناعي

تنتج هذه الأموال نتيجة العمل والجهد الإنساني، ولا دخل للطبيعة في نشأتها بحيث تتحكم في تكوينها صنعة الانسان وارادته[2]، وقد حددتها المادة07 من قانون 14/08 المتعلق بالأملاك الوطنية.

السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها[3]: هي الأراضي التي تكون أساس الشبكة والرص والجوانب والمنشآت الفنية والمباني والتجهيزات التقنية لاستغلال الشبكة واشارتها، وتضم أيضا ورشات الإصلاح والصيانة والمحطات بكل مرافقها وملحقاتها

الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها المخصصة لحركة المرور البحرية من وسائل الإضاءة والإرشاد والمنشآت الخاصة بصيانة السفن واصلاحها أو الشحن والتفريغ، وكانت في قانون 16/84 تدخل في صنف الأملاك العسكرية [4].

الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية: فهي تعتبر أموالا عامة طالما هي مخصصة للملاحة الجوية، فالأرض المقام عليها المطار وممرات الطائرات هبوطا وصعودا وأبراج المراقبة وعلامات إرشاد الطائرات ومحلات إصلاح الطائرات والمعدات والأجهزة ومحطات الركاب وكل توابع المطارات المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية هي أملاك وطنية عمومية.

[1]- حليتيم العمري، المرجع السابق، ص20

[2]- محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص198

[3]- المادة 7 قانون 14/08 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق

[4]- بومزبر باديس، المرجع السابق، ص 46

الطرق العادية والسريعة وتوابعها :فجميع الطرق السريعة والطرق العادية وطنية كانت أو ولائية أو بلدية هي أموال عامة، كذلك الجسور وتوابعها من علامات إرشادية ولوحات طالما هي ملك للدولة أو لأحد أشخاصها المعنوية الاقليمية ومخصصة لخدمة الجمهور.

الآثار العمومية والمتاحف والأماكن والحظائر الأثرية :وتشمل الآثار التاريخية والمتاحف وما يوجد داخل المتاحف من قطع أثرية ومخطوطات ذات قيمة تاريخية، والأماكن الأثرية من قصور وقلاع ومبان ذات أثر تاريخي، والحظائر الأثرية التي تكون مصنفة بأنها أثرية .[1]

البساتين العمومية والحدائق المياه: ويشترط أن تكون مهيأة لتحقيق غرض إنشائيا وهو التسلية.

المنشآت الفنية الكبرى والمنشآت الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العامة، والمباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لإنجاز مرفق عام.

المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية :مثل دور الثقافة والمكاتب العمومية، والملاعب والقاعات المتعددة الرياضات وغيرها.

المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا وبحرا وجوا.

حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية.

المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب والبحث المتعلقة بالأملاك المعجمية للمحروقات.[2]

الفرع الثالث: الأموال الوطنية الخاصة

تعتبر الأموال الخاصة للدولة ثاني نوع من أنواع الأملاك الوطنية ويمكن أن نميز بين تعرفين في هذا الشأن، تعريف قانوني تبناه المشرع من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالأملاك الوطنية وتعريف أخر فقهي.

[1]– حليتيم العمري، المرجع السابق ص22.

[2]–المادة 07 من قانون 14/08 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

أولا–التعريف القانوني طبقا لأحكام المادة 02 من قانون الأملاك الوطنية رقم90-30 "تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق العقارية والمنقولة التي تحوزها الدولة وجماعاته الاقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

-الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية

-الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية."

كما عرفها المشرع الجزائري في المادة 03 الفقرة 02 من قانون رقم 08-14 لسنة 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية حيث نصت على أنه ".....أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية ،والتي تؤدي وظيفة ومالية، فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة"[1]

من خلال نص المادة يستوجب أمرين إثنين لتحديد الأموال الخاصة للدولة، وهما:

1-الأموال الخاصة للدولة هي تلك الأملاك الوطنية غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية إي أن المشرع اعتمد إلى تصنيف هذه الأموال دون الاخرى وجعلها كاستثناء في الملكية الوطنية، ولا يمكن التصنيف إلا إذا دعت المنفعة الى ذلك.

2- الأموال الخاصة للدولة هي تلك الأملاك التي يمكن أن تكون محل ملكية خاصة ولها وظيفة مالية

ثانيا– التعريف الفقهي

[1]– المادة03 من القانون رقم 08-14 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ،المرجع السابق

عرفه الفقيه السنهوري على أنها " الأموال المملوكة للدولة والاشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة ولا تخصص للنفع العام، وللدولة والاشخاص العامة الحق في إستغلالها أو التصرف فيها كتصرف الافراد في اموالهم الخاصة، وهي تخضع بوجه عام لأحكام القانون الخاص".[1]

وحسب الأستاذ أحمد رحماني " فان تحديد الأموال الخاصة للدولة يمكن أن يرتكز على ثلاثة عناصر، هي:

-الأموال الخاصة للدولة هي أملاك ملكية واستغلال.

-المهمة المنوطة بالأموال الخاصة للدولة هي مهمة اقتصادية محضة لا علاقة لها مع النفع أو المرفق العام.

- النظام القانوني للأموال الخاصة للدولة هو نظام القانون الخاص كقاعدة عامة[2]

أما الدكتور محمد فاروق أحمد باشا، فقد إعتبرها "تمثل الأملاك الخاصة في مفهوم النظرية التقليدية، الصنف الثاني من الأملاك التي تحوزها الإدارة، وهي أملاك بنظر اليها أساسا على أنها أملاك تشابه للأملاك الفردية الخاصة وتخضع كقاعدة عامة لأحكام القانون الخاص .[3]

ثالثا–مشتملات الأموال الوطنية الخاصة

عددت المواد من 17الى 20 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم ،الأموال الخاصة بالدولة، الولاية ،البلدية، مؤكدة على معيار عدم التخصيص أو إخراج المال من ضمن الأموال العامة برفع التخصيص.

1-**الدومين العقاري** يمثل ممتلكات الدولة، الولاية، البلدية العقارية التي تملكها ملكية خاصة، كالأراضي الزراعية العقارات غير المصنفة في الأموال العامة التي تملكها. وتصنف الى

–الأموال الخاصة بالدولة وتتمثل في:[4]

-العقارات المبنية وغير المخصصة للمصالح العامة والهيئات الإدارية.

---

[1]– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني حق الملكية الطبعة الثالثة ،مكتبة الحلبي الحقوقية بيروت ،1998، ص35.

[2] -A- Rahmani conception actuelle de la domanialité ، E.N.A ،Alger ،199 ،p 12 .

[3]– محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الاموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1998،ص 159

[4]– أعمر يحياوي ،الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار الهومه، الجزائر، 2001، ص 11

-المباني والأراضي التي إكتسبتها أو أنجزتها الدولة أو مصالحها أو هيئاتها الإدارية أو التي آلت إليها.

-المباني ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري وكذلك المحلات التجارية.

- الأراضي غير المخصصة.

- الممتلكات المخصصة لوزارة الدفاع الوطني والتي تشكل الدعم والمقصود بهذا الأخير هي الأموال الخاصة العقارية العسكرية الغير مصنفة في الأموال العامة العسكرية وتتمثل على وجه الخصوص كل من العقارات ذات الاستعمال السكني والعقارات أو المنشآت الإجتماعية، العقارات الموضوعة تحت تصرف المؤسسات العسكرية ذات الطابع الصناعي والتجاري بقصد الاستعمال، العقارات المخصصة للممثليات العسكرية في الخارج، العقارات غير المدرجة في الأموال العامة العسكرية أو لم تنتمي اليها .[1]

ب-الأموال الخاصة بالولاية وتتمثل في:

-الأراضي والمباني التي خصصتها الولاية للمصالح العامة والهيئات الادارية.

-المحلات ذات الإستعمال السكني وملحقاتها التي أنجزتها أو اقتنتها الولاية بإمكانية خاصة.

-ولا يخضع الملك العام بحقوق الإرتفاق مثل المال الخاص باستثناء تسهيل المرور الى الشبكة العامة للطرقات.

-أما حقوق الإرتفاق الاتفاقية ممكنة بشرط أن لا تتعارض مع تخصيص المال العام، ويشمل تنظيم الجوار واخضاع الماجورين للأملاك العامة لبعض الالتزامات وبنص القانون حيث تدعي ارتفاقات القانونية أو المنفعة العامة مثل منع البناء في جوار السكنات العسكرية، منع البناء في المناطق الاثرية[2].

تعتبر من الأموال الخاصة بالدولة والجماعات المحلية تلك الأموال التي نصت عليها المادة03 فقرة 02 من القانون 14/08 والتي تؤدي وظيفة تمليكية ومالية وهي:

[1]- أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص11

[2]- نزيه كبارة، المرجع السابق، ص48

-الحقوق والقيم المنقولة التي إكتسبتها أو حققتها في اطار القانون.
-الهبات والوصايا التي قبلتها الولاية وفقا للإشكال والشروط المنصوص عليها
-الأموال الخاصة التي تتنازل عنها الدولة أو البلدية لصالح الولاية.

-الحقوق والقيم المنقولة التي تمثل مقابل حصصها أو تزويدها في المؤسسات العامة

ج-الأموال الخاصة بالبلدية وتتمثل في

- المباني والأراضي المخصصة للمصالح والهيئات الادارية
- المحلات ذات الإستعمال السكنية وملحقاتها التي أنجزتها بوسائلها الخاصة
- الأراضي الجرداء التي لم تخصصها البلدية
- العقارات غير المخصصة التي إكتسبتها أو أنجزتها بوسائلها الخاصة
- العقارات والمحلات ذلت الاستعمال المهني والتجاري أو الحرفي الآيلة لملكية البلدية
- الأملاك التي تنازلت عنها الولاية لصالح البلدية[1].

2-**الدومين المالي**: هوما تملكه الدولة من أوراق مالية كالأسهم والسندات وفوائد القروض، وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة ويسمى البعض هذا الدومين " بمحفظة الدولة" أي ما تملكه من أوراق مالية ونقدية وما تحققه من ارباح وفوائد.

3-**الدومين الصناعي والتجاري** يشمل جميع النشاطات الصناعية التي تقوم بها الدولة في هذه المجالات ،حيث تمارس الدولة فيه نشاطا شبيها بنشاط الأفراد العاديين والمشروعات الخاصة بهدف تحقيق الربح، أو تقديم خدمة للإفراد مقابل مبالغ إحتكارية[2].

المطلب الأول: المعايير الفقهية لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة

[1]- أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق ،ص 20
[2]- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا يسري، المالية العامة، دار العلوم الجزائر 2003، ص 57

الدولة لها نوعين من الأموال أموال عامة وأموال خاصة والتمييز بينما يعتبر مسألة أساسية لأن كل منها يخضع لنظام قانوني خاص به، فاختلف الفقهاء في تحديد المعيار المميز للأموال العامة وهذا بالنظر إلى درجة إتصال الأموال بالنشاط العام أو الحاجات العامة الجمهور بحيث أن الأملاك الوطنية العامة تخضع لقواعد القانون العام أما الأملاك الوطنية الخاصة تخضع لأحكام القانون الخاص.

اختلف الفقهاء في تحديد المعيار المميز للأموال العامة، حيث يرى جانب من الفقه أن الأموال العامة هي أموال تختلف بطبعتها عن الأموال الخاصة، فمنهم من اتخذوا من طبيعة المال نفسه معيارا للتمييز بين الأموال العامة للدولة وأموالها الخاصة، ويرى فريق آخر من الفقهاء أن التفرقة بين هذه الأموال برجع إلى فكرة التخصيص، وبالتالي جعلوا ا من فكرة التخصيص للمرفق العام المعيار المميز للأموال العامة عن الأموال الخاصة، كما ذهب بعض الفقهاء المحدثين إلى وجوب الفصل بين فكرة التخصيص وعملية إلحاق الصفة العامة بالمال، وأسسوا لمعايير خارج فكرة التخصيص، منها معيار ممارسة سلطات الضبط الإداري الأستاذ R.alibert، ومعيار إرادة المشرع الفقيه جانسjansse [1]، وفي هذا المطلب سنتناول معيار طبيعة المال الفرع الأول ،ومعيار التحصيص الفرغ الثاني.

الفرع الأول: معيار طبيعة المال

أول المعايير الذي ساد في الفقه الفرنسي هو المعيار الذي يذهب إلى أن العبرة بطبيعة المال ذاته لتمييز الأموال العامة من الخاصة، إذ لا يعد مالا عاما إلا ما كان بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة لذلك فإن صفة العمومية موجودة في المال العام قبل أن تعترف له بها الإدارة وأن اعتراف الإدارة له بها ليس إلا عملا كاشفا من جانبها وليس منشئا. [2]

ومن أبرز رواد هذا الاتجاه الفقيهان ديكروك Ducroq في أو اخر القرن التاسع عشر، ودافع عنه في النصف الأول من القرن العشرين الفقيه ،وبرتيلميBarthelemy اللذان لم يتفقا

[1]– إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص87.88 .

[2]– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، الجزء الثامن، دار احياء التراث العربي، بيروت لبنان 1829، ص84

على تأصيل موحد لهذا المعيار، ومن وجهة نظرهما أن الأموال العامة لا تتضمن إلا أجزاء الأرض المخصصة لانتفاع الجمهور، والتي لا يمكن بطبيعتها أن تكون محلا لملكية خاصة [1].

ويستند ديكروك في تأسيس هذا المعيار إلى نصوص القانون المدني الفرنسي لتحديد معيار التميز بين المال العام والمال الخاص، إذ إستخلص نظريته من نص المادة 538 من القانون المدني الفرنسي. [2]

اعتمد ديكروك في نظريته على ثلاث عناصر لا بد من وجودها مجتمعة

في المال لكي يمكن عده مالا عاما وهي:

– أن يكون المال بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة كالأنهار والطرق...الخ

– أن يكون قد خصص لاستعمال الجمهور مباشرة لا لخدمة مرفق عام، فهولا يدخل في عداد الأموال العامة المباني الحكومية، لأنها لا تكون مخصصة لاستعمال الجمهور المباشر، إلا إذا وجد نص قانوني خاص يقضي بخلاف.

– أن يكون هذا المال عقارا لا منقولا، لأن المنقولات بطبيعتها يمكن أن تكون محلا للملكية الخاصة، إلا أنه مع ذلك يتجاوز هذا الشرط فيلحق بالأموال العامة تبعا لنظرية التبعية توابع المال العام وملحقاته ويعدها مالا عاما بالتخصيص، كالآثار في المتاحف الوطنية أو الكتب في المكتبات[3].

رأي هنري برتيلمي

فيرجع بارتيلمي في تأصيل نظريته الى نصوص القانون المدني بل الى المنطق والاستدلال العقلي وحده[4] ،إذ لا يختلف عن ديكورك في عد طبيعة المال كونه غير قابل للملكية الخاصة معيارا لتمييز المال العام من المال الخاص ،حيث يرى بان الأموال العامة لا تكون قابلة للتملك ولا

[1]– زايدي عبد السلام، المرجع السابق ص49 .

[2]– وترجمتها: "إذ تعد من توابع الدومين العام الطرق والشوارع والحارات التي على عاتق الدولة والأنهار والترع الصالحة للملاحة فيها وشواطئ البحر والأراضي التي تتكون من طمي البحر وتلك التي تنحسر عنها مياهه والموانئ، والمراسي، والموارد، وعلى العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة."

[3]– بومزبر باديس، المرجع السابق، ص.18-19

[4]– إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص52

تخضع لقواعد وأحكام القانون المدني إما بحكم طبيعتها مثل الأنهار .....وإما بسبب ما يطرا على هذه الطبيعة من تغيير تخصيصها للمنفعة العامة مثل الطرق العامة.

ومما لا شك فيه؛ أن الطرق العامة والأنهار وشواطئ البحر لا تقبل بطبيعتها الخضوع لنظام الملكية الفردية، ولذلك فإنها تخضع لنظام الملكية العامة، وما يترتب على هذا النظام من وجوب تقرير عدم جواز التصرف فيها، وعدم جواز تملكها بالتقادم[1].

وبالتالي قصر الأموال العامة على تلك المخصصة للاستعمال المباشر من طرف الجمهور وإستبعد بذلك المباني من نطاق الأموال العام، بالنظر إلى أنه لا داعي لاعتبار مدرسة أو مبنى إداري أموالا عامة، لأن هذه الأموال لا تختلف من حيث الواقع أو الظاهر، أو في طبيعتها عن أي مدرسة أو بناء مملوك للأفراد [2].

ولا تكتسب من ثم الصفة العامة إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك، كما لا يعترف بالصفة العامة للمنقولات، كالصور الموجودة في المتاحف والكتب في المكتبات العامة[3].

ورأى أن الحماية التي يفرضها المشرع على الأموال المنقولة، لا يرجع إلى كونها من الأموال العامة بل يرجع ذلك لوجود نص في تشريعات خاصة.

-انتقد هذا المعيار على اساس:

1-قصر الأموال العامة فقط على المخصصة لاستعمال الجمهور ،فحين أن هناك اموالا تخصص لانتفاع مباشرة، ومع ذلك فإنها تعد من الاموال العامة باتفاق الجميع كالمباني العامة والحصون العسكرية والسكك الحديدية[4].

2 من الممكن تصور ملكية الأفراد والشركات الخاصة لبعض الأموال التي تعد وفقا لهذا المعيار غير قابلة للتملك الخاص وفقا لطبيعتها، كتملك الأفراد للطرقات والموانئ والأنهار كما هو الحال في إنكلترا .[1]

[1]- المرجع نفسه، ص56 .

[2]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص57 .

[3]- زايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص51 .

[4]- بومزبر باديس، المرجع السابق، ص20 .

كما أن فكرة القابلية للتملك الخاص فاعتبر روادها أنها نتيجة لاعتبار للمال عاما وليس سببا لذلك، فالمال يعتبر غير قابل للتملك الخاص بعد إكتسابه لصفة العمومية وهي قاعدة لحمايته وليس لاعتبار مالا عاما.

أمام هذه الإنتقادات، التي أثبت قصور معيار طبيعة المال العام عن تعريق الأموال العامة وتمييزها عن الخاصة، عمل الفقه على إيجاد معيار أنجح لذلك حرص على تفادي ما جاء به أصحاب التوجيه العقاري وبهذا ظهر معيار تخصيص المال لخدمة المرفق العام، الذي سنعرض محتواه.

[1]- زايدي عبد السلام، المرجع السابق، ص52 .

الفرع الثاني: معيار تخصيص المال العام

أدى الإختلاف بين أنصار مدرسة التوجه التخصيصي مع أنصار مدرسة التوجه الطبيعي في تحديد اساس لتميز الأموال العامة، وإعتبر أنصار مدرسة التوجيه التخصيصي أن معيار التخصيص أساسا لتمييز الأموال العامة ،باعتبار التمييز يكمن في طبيعة المال ذاته غير قابلته للملكية الخاصة، وقد نتج عن الاختلاف ظهور اتجاهين متمايزين، فمنهم من رأى بأن التخصيص يجب أن يكون للمرفق العام وهناك من يرى بأن التخصيص يجب أن يكون للمنفعة العامة.

أو لا: معيار التخصيص للمرفق العام

ينسب هذا المعيار إلى أنصار مدرسة المرفق العام، التي يتوجه أنصارها إلى أن المعيار المميز للمال العام يمكن تخصيص هذا المال لمرفق عام، فهم يرون أن المرفق العام أساسا لكل نظريات القانون الإداري، ومعيارا لتطبيق قواعده وأحكامه، كدوجي، وجيز، وبونار، وأن الأموال العامة يوضع لها نظام قانوني خاص بسبب تخصيصها لا بسبب طبيعتها[1].

إذ يرى عميد هذه المدرسة L.duguit ديجي أن المال لا يعتبر مالا عاما إلا اذا كان مخصصا لتسير و إدارة مرفق عمومي [2].

إلا أن هذا الراي انتقد على أساس أنه قد وسع كثيرا من نطاق هذه الأموال حيث اصبحت تشمل على الاشياء كالأوراق ،الاقلام.....باعتبارها غير مهمة فإنها لا ترقى الى أن يقرر لها الحماية الاستثنائية التي يقررها القانون للأملاك العامة .

كما أنه ضيق من مجال الاملاك العامة حينما إستثنى الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة كالشواطئ والطرق[3]

فالعميد ديجي: باعتباره عميدا لمدرسة المرفق العام التي ترى فكرة المرفق العام أساس القانون الإداري؛ والمرتكز الذي يجب أن تشيد عليه سائر نظرياته، يرى أن معيار المال العام يكمن في

[1]- عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الاموال العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات، الجامعية، الجزائر، 1983، ص09

[2]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص .59

[3]- المرجع نفسه، ص، 26-27

تخصيصه بطريقة مباشرة لهذه المرافق، ومن ثم فلا يعتبر مالا عاما في نظره سوى تلك الأموال التي تكون مخصصة لتسيير وإدارة مرفق عام من مرافق الدولة[1].

فهو معيار يتسع أحيانا لدرجة المبالغة، ويضيق أحيانا إلى حد المصادرة على المطلوب، الأمر الذي تطلب ضبط هذا المعيار وتحديده بدون مبالغة في توسيع نطاق الأموال العامة أو التضييق منها لذلك حاول **الفقيه جيز** أن يعدل هذا المعيار ويجعله أكثر مرونة، فذهب إلى أن الأموال العامة هي الأموال التي تخصص لخدمة مرفق عام ،لكنه يشترط جيز فيما يتعلق بطريقة تخصيص هذه الأموال للمرافق العامة تحقق شرطين هما :

الشرط الأول: أن يكون المال مخصصا لخدمة مرفق عام رئيسي.

الشرط الثاني :أن يؤدي المال دورا رئيسيا في إدارة هذا المرفق.[2]

ومن ثمة لا تعتبر المعسكرات والمدارس وبيوت العدالة من الأموال العامة رغم تخصيصها لخدمة المرافق العامة، كون هذه المباني في نظره لا تلعب في إدارة هذه المباني الدور الرئيسي، وأن هذا الدور يقوم به الجنود لا المعسكرات والأساتذة لا المدارس، والقضاة لا دور العدالة، ويستبعد جيز أيضا المنقولات من الأموال العامة على الرغم من تخصيصها لتسيير المرافق العامة، ففي نظره إختفاء أو فقدان كتاب هو أمر لا يمكن أن يعرض سير المرافق العامة للخطر.

إلا أن الفقيه جيز لم يبين متى يكون المرفق جوهريا من عدمه، أو متى يكون الدور الذي يؤديه المال العام في إدارة المرفق أساسيا ومتى لا يعد كذلك أمام قصور هذا المعيار، في إيجاد معيار لتمييز الأموال العامة وإخضاعها لنظام إستثنائي لحمايتها كان من الضروري البحث عن معيار أخر كاف وشامل لتعريف الاموال العامة وتمييزها، غير معتمد على طبيعة المال أو على المرفق العام فقط لهذا حاول أصحاب المدرسة التخصيصية، إعطاء معيار التخصيص للمنفعة العامة المبررات والحجج التي تدعمه .

[1]– إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص، 64.

[2]–المرجع نفسه، ص، 69-68

ثانيا– معيار التخصيص للمنفعة العامة

بناءا على الانتقادات التي وجهها الفقه الى المعيارين السابقين في تعريف المال العام ظهر معيار تخصيص للمنفعة العامة الذي يعتبر مالا عاما متى كان مخصصا لتحقيق النفع العام سواء كان ذلك عن طريق الاستعمال المباشر للجمهور بواسطة تخصيصه لخدمة مرفق علم وبغض النظر فيما إذا كان عقارا ومنقول[1].

إلا أن هذا التعريف قد وسع كثيرا من دائرة الأموال العامة ،باحتوائها أشياء تافهة لا ترقى الى أن تخص بحماية أو نظام قانوني إستثنائي، لذلك كان من الضروري وضع الضوابط اللازمة لتحديد المال العام ،وهذا ما دفع الفقيه هوريو الى التدخل لضبط فكرة المنفعة العامة حيث إشترط أن يكون تخصيص المال للمنفعة العامة بقرار صريح من الادارة ،وبالتالي قرار التخصيص يكون له أثر اللحاق صفة العمومية بالمال، وبزواله تنتفي هذه الصفة.

انتقد هذا المعيار على أساس أنه يمنح السلطة التقديرية للإدارة وحدها في تقدير صفة المال، إذ أن القضاء الفرنسي لم يتطلب صدور القرار الإداري الصريح بالتخصيص حتى يعتبر المال مالا عام[2].

كما أن هوريو Hauriou لم يبين الحالات التي يجب على الإدارة فيها إصدار قرارها، الأمر الذي يترتب عليه إعتبار المال عاما أو خاصا رهنا بمحض مشيئة الإدارة ،والتسليم لها بسلطة تقديرية واسعة في إلحاق الصفة العامة بالمال وفضلا عن قرار التخصيص الصادر من الإدارة في حقيقته وسيلة الإلحاق الصفة العامة بالمال، وليس ركنا من أركان المال العام.

ولهذا السبب ذهب الاستاذ مارسل فالين M.walline الى قصر الأموال العامة على ما يكون ضروريا ولازما لتسيير المرفق العام بغية تحقيق المنفعة العامة، حيث عرف المال العام بأنه "كل مال مملوك لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي أو على تهيئة الإنسان له، أو بسبب أهميته التاريخية أو العلمية أن يصبح ضروريا لخدمة مرفق عام ،ولإشباع حاجة عامة ولا يمكن إلا استعاضة عنه بمال اخر في القيام بهذه الوظيفة".[3]

[1]– منية بنلميح، قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ،عدد 81 ،سنة 2009،ص ،36.

[2]– زايدي عبد السلام ،المرجع السابق، ص 58

[3]– ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص74

لكنه بهذا يستبعد المباني من مجال الأملاك العمومية لأنه يرى بإمكانية الاستغناء عنها في حالة تلفها، على عكس السكك الحديدية التي لا يمكن الاستغناء عنها في تسير مرفق النقل فاذا تلفت شل المرفق.

رغم منطقية ما جاء به فالين إلا أنه يعاب عليه كونه ضيق من مجال الأموال العامة باستبعاده لكثير من الأموال بحجة أنه يمكن الاستغناء عنها، كما أن فكرة الأموال الضرورية نسبية لأن ما يعتبر ضروريا في مرفق عام يمكن أن لا يعتبر كذلك في مرفق عام آخر، وعلى الرغم من هذه الانتقادات الا أن هذا المعيار يعتبر الاقرب الى الواقع والاكثر مسايرة لمقتضيات المصلحة العامة[1].

ولقد اعتمدت محكمة النقض الفرنسية هذا المعيار للمرة الأولى في حكمها الصادر في 07تشرين الثاني 1950 إذ تبنت معيار التخصيص للمنفعة العامة، كما أخذت بشرط إعداد المال اعدادا خاصا ليؤدي الوظيفة الأساسية للمرافق العامة. لكي يمكن عد أموال هذه المرافق من الأموال العامة، فبالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فقد تبنى هذا المعيار أخذا بعين الاعتبار التخصيص الفعلي، فلا تضم للأموال العامة تلك التي صدر قرار إداري بتخصيصها لأحد اهداف النفع العام، ثم لم تستغل ولو لمرة واحدة لذلك الغرض ،لان الإدارة قد تلجا الى التخصيص الرسمي كحيلة لإضفاء الحماية على بعض العناصر التي تبقى في حوزتها دون إنتفاع الجمهور بها، فما الداعي الى إضفاء الصفة العامة التي لم تحقق النفع العام [2].

موقف المشرع الجزائري

أما المعيار المتفق عليه والذي أخذ المشرع الجزائري به هو معيار تخصيص المنفعة العامة حيث يقول هذا المعيار، تعتبر أموال عامة إذا توفر شرطين:

1-أن تكون هذه الأموال مملوكة للدولة أو أحد أشخاص القانون العام الاخرى مثل الولاية، البلدية ،المؤسسة العامة.

2-أن يجري تخصيص هذه الأموال للمنفعة العامة ويكون هذا التخصيص إما باستعمال الجمهور لهذه الأموال وإما بتخصيصها لخدمة مرفق عام.

[1]- ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص76

[2]- بومزبر باديس، المرجع سابق، ص 23.

نجد أن المشرع ،نص في القانون المدني في المادة 688 " تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة عمومية ذات طابع إداري أو لمؤسسة إشتراكية أو لوحدة مسيرة ذاتيا لو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية[1]".

المبحث الثاني: طرق تكوين المال العام وعلاقته بالإدارة

تحتاج الدولة، أو أشخاصها إلى أموال متنوعة، منها الثابت، ومنها المنقول وهذا من أجل السير بانتظام للمرافق العامة، لكي تحقق الصالح العام والمنفعة العامة .ولكن هذه الأموال من أين تحصل عليها الدولة ؟ وهوما نحاول الإجابة عليه من طرق تكوين المال العام؟، فهناك طرق طبيعية، وقانونية لتكوين المال العام.

المطلب الأول: دخول المال العام في نطاق الاملاك الوطنية

بقصد بالاندماج أو الإدراج ،إدخال الملك (عقارا أو منقولا أو مالا) في الأملاك العامة التي يمتلكها احد اشخاص المجموعة الوطنية (الدولة ،ولاية ،بلدية) [2] وهنا تبدو ضرورة التفرقة بين اندماج الأملاك العمومية التي تتكون بحكم الطبيعة (الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية) ،و الأملاك العمومية التي تتشكل بتدخل الجهد الإنساني (الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية).

حيث يمكن أن يتفرغ تكوين الأملاك الوطنية العمومية عن إجراء متميزين ;هما إما تعيين الحدود و إما التصنيف. [3]

لهذا سنتناول في هذا المطلب كيفية دخول المال في نطاق الأملاك الوطنية، بتعيين الحدود (الفرع الأول) والتصنيف (الفرع الثاني.)

[1]-زايدي محمد ،حماية الأملاك العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق جامعة ابن باديس مستغانم 2016-2017.

[2]- محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق.، ص 17.

[3]- المادة 27 من قانون الأملاك الوطنية، . المرجع السابق.

الفرع الأول: تعيين الحدود

وذلك ما دلت عليه المادة 28 من قانون الأملاك الوطنية نجدها تنص على أنه " تختلف عملية الإدراج في الأملاك الوطنية حسب طبيعة الملك الوطني المعني " كما يلي

-يثبت الإدراج في الأملاك الوطنية العمومية بالعملية الادارية لتعيين الحدود.

-يكون الأدراج في الأملاك الوطنية العمومية الإصطناعية على أساس الإصطفاف بالنسبة لطرق المواصلات، وعلى أساس التصنيف حول موضوع العملية المقصودة بالنسبة للأملاك الاخرى.

تعيين الحدود هو إجراء إداري بموجبه تقوم السلطة الإدارية المختصة بمعاينة حدود الأملاك العامة الطبيعية، وطبقا لنص المادة 29 من قانون الأملاك الوطنية "**تعيين الحدود هو معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية.**

يفهم من صياغة المادة 29 عبارة "معاينة السلطة المختصة " أن إدماج المال في الملك الوطني العمومي هو إجراء يتجسد بإصدار قرار إداري بتعيين الحدود الطبيعية لملكية معينة، يكون هذا القرار ذا أثر كاشف لا منشىء، لأن إدماج الملكية الطبيعية ضمن الأملاك العامة يتحقق يتوافر العوامل المادية الطبيعية لذلك ويثبت فقط بقرار الإدماج [1].

وطبقا لنص المادة 29 من قانون الأملاك الوطنية، في فقرتها الثانية " **تبين عملية تعيين الحدود بالنسبة لشواطئ البحر وبالنسبة لضفاف الانهار** "، وعليه يتم التمييز بخصوص إجراء تعيين الحدود بين ما يلي : [2]

[1]- يؤيد هذا رأي الأستاذ "محمد يوسف المعداوي والذي وردت صياغة محكمه على الطبيعة القانونية لقرار إدماج المال في الملكية العمومية كتالي "يتم اندماج المال في الدومين العام كقاعدة عامة ،منذ اللحظة التي يكتسب فيها هذا المال الخصائص المادية المنصوص عليها في القواعد العامة للدومين العام، هذا الاندماج يتم بطريقة تلقائية ولا يتطلب صدور قرار اداري، واذا تدخلت الادارة باصدر قرار لتحديد الدومين العام ،فان هذا لا يعدوان يكون قرار كاشفا وليس منشئا".

-محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص18.

[2]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام ،المرجع السابق، ص 36-38

1- الأملاك العمومية البحرية

الأملاك الوطنية العمومية البحرية وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-427 لعام 2012 المتضمن شروط إدارة الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة ،نصت المادة 08 منه على "تعاين حدود البحر من جهة الأرض إبتداءا من حد الشاطئ الذي تلقه الأمواج في أعلى مستواها خلال السنة وفي ظروف الجوية العادية ."

وحفاظا على حقوق الغير المالك لأراضي محاذية لشاطئ البحر ،تبادر إدارة أملاك الدولة أو

إدارة الشؤون البحرية أو كلاهما بأجراء معاينة الحدود بين الأملاك العامة البحرية الطبيعية والملاك الخواص المجاورين، ويتم إستدعاء كافة الأشخاص المعنيين لحضور المعاينة وإبداء ملاحظاتهم وعلى أثر هذه المعاينة تعد المصالح التقنية تقريرا يمكن الوالي المختص من إتخاذ قراره تعين الحدود البرية للأملاك الطبيعية ويبلغه إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليميا.

وفي حالة تسجيل إعتراضات من قبل أصحاب الملكيات الخاصة المجاورة للشاطئ ،تضبط الحدود البرية للملكة العمومية البحرية بقرار وزاري مشترك بين المدير المختص والوزير المكلف بالمالية. [1]

2- الأملاك العمومية المائية

كما سبق بيانه ،تدخل ضمن الأملاك، مجاري السواقي والوديان والبحيرات والمستنقعات والرواسب المرتبطة بها، والأراضي والنباتات الموجودة في ضفافها.

وحسب نص المادة 29ف 02 من قانون الأملاك الوطنية، حينما تبلغ أقوى المياه المتدفقة في السنة وفي الظروف الجوية العادية أعلى مستواها، دون أن تصل إلى حد الفيضان ،كان لزاما

[1]- حسب نص المادة14 من المرسوم التنفيذي 12-427 المتضمن شروط إدارة الأملاك العامة و الخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 69 المؤرخ في 02 صفر عام 1434 الموافق ل 16 ديسمبر 2012، ،"اذ اعترضت الوالي المختص إقليميا صعوبات تقنية أثناء عملية ضبط الحدود، لجنة خبراء استشارية تحت إشراف الوزير المكلف بالبحرية التجارية، تتولى ضبط المقاييس و الثوابت التي تساعد الوالي على اتخاذ القرار المناسب."

على إدارتي أملاك الدولة والري أن تجري معاينة علنية تسجل فيها ملاحظات واعتراضات لمالكي الأراضي المجاورة للملكية العمومية المائية.[1]

وعلى أثر نتائج المعاينة وينفذ الوالي المختص إقليميا قرار وضع حدود الملكية الطبيعية المائية وله أن يستعين بخبرة إستشارية من الخبراء موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالري في حالة وجود إعتراضات على قراره. لتضبط حدود الملكية العمومية المائية بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالري والوزراء المعنيون (المادتين 16و17 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 سالف الذكر)[2]

وقرار تعيين الحدود يبلغ لكل مجاور معنى بالأمر ويكون قابلا للطعن فيه، أمام السلطات القضائية الإدارية المختصة، وفقا لإجراءات الطعن الاداري المقررة قانونا.

3-في مجال الطرق

يتم إدراج الطرق في الأملاك الوطنية على أساس الاصطفاف ويهدف الاصطفاف إلى إثبات الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة، حيث يكون على مرحلتين هما:

- المخطط العام للاصطفاف وله طابع تخصيص.
- الإصطفاف الفردي وله طابع تصريحي[3].

والتصفيف أو الإصطفاف بمفهوم المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 **هو العمل الذي تضبط به الإدارة حد طرق المواصلات وبالتالي حدود المجاورين"**

كما أكدت المادة 30 من القانون رقم : 90-30 " **هدف الاصطفاف هو اثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة "**

ويقع التصفيف على مرحلتين :

---

[1]- أعمر يحياوي ،نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 37

[2]- تجب الإشارة طبقا لا حكام المواد 17 إلى 22 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 فانه يعتبر طمي المجاري ورواسبها التي تدخل في حدود هذه المجاري وكذا الأراضي والنباتات التي يلفتها المياه، والمجاورة للمجرى المقدر عمقها حسب خاصية كل جهة، جزء لا يتجزأ من الأملاك العمومية المائية مع احترتم حقوق الغير.

[3]- المادة 30 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

-**مرحلة المخطط العام للاصطفاف** وهو يبين حدود مجموعة من الطرق ،ويمتاز بطابع التخصيص، ويتحقق بالنشر.

-**مرحلة الإصطفاف الفردي** وهو يبين للملاك المجاورين الحدود الفاصلة لملكياتهم الخاصة المجاورة بصورة فردية ولذلك فهو يمتاز بطابع تصريحي ،ويتحقق بالتبليغ.

وعموما يعتمد مخطط **الإ**صطفاف على الطرق الموجودة، بحيث لا يؤدي الى تغيير محورها أو تفريعه يخضع إعداده تحت طائلة بطلانه وعدم الاحتجاج به أمام الغير على التحقيق والنشر[1]

وتضبط حدود الطرق السريعة والطرق العادية ومرافقها الواقعة في التجمعات العمرانية حسب القواعد المنصوص عليها في التصميم العام للتصفيف أو أدوات التهيئة والتعمير وبالنسبة لتلك الواقعة في المناطق الجبلية ،فحسب المقاييس التقنية التي يحددها التنظيم.

رابعا -ونصت المادة 03 من القانون رقم90 /35" تصنف السكة الحديدية التي تنشآ من طرف الدولة أو لحسابها وكذا ملحقاتها الضرورية المستغلة في النقل بالسكك الحديدية، ضمن الأملاك العامة الاصطناعية"... [2]

وتضبط حدود الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية في مجال السكك الحديدية حسب التصميم العام للتصنيف، أو تصمم التصنيف الموافق عليه بمرسوم فيما يخص الأشغال الكبرى، أما إذا كان التصنيف يشمل أكثر من ولاية فبقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالنقل والأشغال العمومية والداخلية والمالية، وبقرار من الوالي إذا وقع التصنيف في ولاية واحدة .[3]

خامسا: الأملاك العمومية الاصطناعية المطارية

:تعد المطارات المدنية والعسكرية في مفهوم التشريع المعمول به جزء لا يتجزأ من الأملاك العمومية التابعة للدولة، ويخضع إنشاء المطارات العسكرية وضبط حدودها وتوسيعها وتصنيفها لنصوص خاصة .[4]

---

[1]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام ،المرجع السابق، ص 38

[2]- المادة 03 من القانون 35/90 يتعلق بالأمن والسلامة واستغلال والحفاظ في استعمال السكك الحديدية المؤرخ في 1990/12/25 جريدة رسمية عدد56 المؤرخة في 1990/12/26

[3]- المواد 127 إلى 143 من المرسوم التنفيذي 454/91 المتضمن جرد الأملاك الوطنية مؤرخ قي 23 نوفمبر 1991 جريدة رسمية ،ع 60 المؤرخ24 ديسمبر 1991

[4]- المادة 145 المرسوم التنفيذي91 /454، المرجع نفسه.

سادسا:الأملاك العمومية الاصطناعية البحرية المينائية :

باستثناء الموانئ العسكرية التي تخضع لنصوص خاصة، يضبط الوالي حدود الأملاك البحرية المينائية التي تتكون من الموانئ المدنية مع منشآتها، والمرافق اللازمة لمشحن والتفريغ وتوقف السفن ورسوها والمساحات المائية والمرافق المبنية والغير مبنية الضرورية لاستغلال الموانئ أو صيانة السفن.

يفعل ذلك بناءا على مبادرة إدارة الشؤون البحرية بالاشتراك مع السلطة المكلفة بالميناء ومع إدارتي الأشغال العمومية والأملاك الوطنية بعد تحقيق إداري حسب الاجراء المنصوص عليه في التنظيم، وفي حالة وجود صعوبات تقنية في ضبط الحدود يمكنه بالاستعانة بلجنة استشارية من الخبراء توضع تحت اشراف وزير النقل لمساعدة الوالي على اتخاذ القرار.[1]

الفرع الثاني: التصنيف

عرفته المادة 31 فقرة 01 و 02من القانون30/90 [2] "هو عمل السلطة المختصة الذي يضفي على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية ".ومنه يمكن القول أن التصنيف هو تصرف من السلطة المختصة يعمل على إضفاء الصفة العمومية على ملك تابع للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية، وبالتصنيف يدخل المال الذي كانت له صفة الأملاك الوطنية إلى الأملاك الوطنية العمومية، والملك المراد تصنيفه يجب أن يكون ملكا للدولة أو لإحدى جماعاتها الإقليمية، أي يكون داخل في نطاق الأموال الوطنية.

ونصت المادة 33 من القانون رقم 30/90 المعدلة بموجب المادة 09 من القانون رقم

08-14 على ما يلي "إنشاء الأملاك الوطنية **الإ**صطناعية يكون بجعل الملك يخضع بمهمة ذات مصلحة عامة أو تخصيصه لها، ولا يسري مفعولها الا بعد تهيئة خاصة للمنشاة وإستلامها بالنظر إلى وجهته".[3]

[1]- المادة 144 من المرسوم التنفيذي 454/91. المرجع السابق.

[2]- المادة 31 فقرة 01 من القانون 30/90، المرجع السابق.

[3]- المادة 33 من القانون 30/90، المرجع نفسه.

ويدرج المال في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد إستكمال عملية التهيئة وإصدار العقد القانوني للتصنيف حسب مفهوم المادة 31 من هذا القانون ،من طرف الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص، بعد مداولة المجلس الشعبي المعنى".

وإذا كان قرار الإداري الصادر بتعيين حدود ملكية وطنية عمومية ذات أثر كاشف، فان القرار الاداري الصادر بتصنيف المال ضمن الأملاك الوطنية يكون دائما ذات أثر منشئ، طبقا لمادة 31 من القانون رقم 30/90.

لا يصبح المال عاماً إلا إذا تملكته الدولة، أو أشخاصها الاعتبارية، بإحدى الأساليب والوسائل القانونية، فقد تؤدي الوضعية الموجودة بها المال إلى أيلولته للذمة المالية للدولة، أو أشخاصها الاعتبارية، كما قد يتم إكتسابه بموجب عقود رضائية، بينها وبين المالك لهذا المال .[1]

1-طرق القانون العام

أو لا – نزع الملكية للمنفعة العامة

تلجا الإدارة عند الحاجة وأثناء مزاولتها لأداء وظائفها إلى أموال الأفراد، الأصل أن تحصل عليها بالتراضي فيمكن أن تشتريها أو تستأجرها أو يمنحوها إياها هؤلاء الأفراد على سبيل الهبة أو الوصية وكما تخضع الإدارة كقاعدة عامة لقواعد القانون الخاص .[2]

ولكن قد تكون الإدارة بحاجة ملحة إلى المال ولا يمكنها الخصول عليه بالوسائل العادية السابقة ،فتضطر الى نزعه جبرا من صاحبه لأجل المنفعة العامة، فقد عرف سليمان الطماوي نزع الملكية للمنفعة العامة بانه «حرمان مالك العقار من ملكه جبرا للمنفعة العامة مقابل تعويض مادي عما يتعرض له من ضرر" .[3]

[1]– علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني ،دار الهدى للطباعة و النشر ،الجزائر ،2010 ص 116

[2]– فؤاد العطار، القانون الاداري والطبعة الثالثة دار النهضة العربية ،القاهرة ،1976 ص 558.

[3]– سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة دار الفكر العربي، القاهرة 1975،ص 649

وقد عرفها الفقيه الفرنسي André Délaubadere على أنها" عملية تقوم بها الإدارة بموجبها يتم إجبار شخصا على التنازل لها عن ملكية عقارية لغرض المنفعة العامة وبتعويض عادل ومسبق. [1]

أما المشرع الجزائري فنجده يعتبر نزع الملكية على أنها إجراء يتم وفق شروط منصوص عليها في القانون يمكن الادارة في نزع الملكية العقارية أو نزع الملكية قصد تحقيق النفع العام مقابل تعويض عادل ومنصف[2]. فالمادة 02 من القانون 91/ 11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنعة العامة المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، والتي تنص على أنه "تعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة، طريقة إستثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الاخرى نتيجة سلبية"، وعليه فان المشرع الجزائري قيد الإدارة عند اللجوء لهذا الاجراء بان تحترم عدة شرط وهي كالتالي :

-أن يكون موضوع نزع الملكية ينصب على عقار بما في ذلك الحقوق العينية الواردة عليها وإرتفاق ورهن.

- أن يمنح مقابل مالي عن العقار النزوع ويدخل في ذمة الإدارة التي قامت بالتبرع ،فهي التي يقع عليها عبئ التعويض ويكون عادل لمن تتوافر فيهم صفة مالك العقار محل النزاع.

-وجوب إتباع الإجراءات المقررة قانونا ،بحيث أن مخالفة الإدارة لإحدى هذه الإجراءات تعد عملية إعتداء غير مشروع على ملكية الخواص ،فقد أعطى المشرع للأفراد الحق في إسترجاع ممتلكاتهم إذا لم تقم الإدارة بإنجاز المشروع الذي يستهدف المنفعة العامة في أجل أربع 4 سنوات[3].

2-حق الشفعة

[4]-André Délaubadere،trait élémentaire de droit administratif، 4éme Edition، Imprimerie vaucon ،paris 1967،p 209

[2]- المادة 677 الفقرة الثانية، من الأمر 58/75، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق .

[3]- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 102

تعد الشفعة رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليه في المواد التالية.. [1] ونظرا للطبيعة الإستثنائية للشفعة وتضييقا لمجالها، عمد المشرع الجزائري إلى تحديد الحالات التي يجيز فيها الاخذ بها وقصد به الحصر لا المثال،[2]وهي ثلاث حالات حسب المادة 795 من التقنين المدني وهي :

-لمالك الرقبة بيع الكل أو البعض من حق الإنتفاع المناسب للرقبة.

-للشريك على الشيوع إذا بيع جزء من العقار المشاع إلى أجنبي.

-لصاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها .[3]

فلدولة والجماعات المحلية الحق في ممارسة حق الشفعة طبقا لمادة 118 من قانون التسجيل، حيث أنه في إطار مكافحة التهرب الضريبي يمكن لمصالح التسجيل التابعة لمديريات الضرائب في كل ولاية أن تستعمل الحق في أجل أقصاه سنة تبدأ من يوم تسجيل العقد، وعلى أثر أخذ القرار المتضمن التصريح بممارسة حق الشفعة يجوز للدولة نزع العقار من يد صاحبه على أن تدفع له نفس الثمن المصرح به في العقد مزيدا بعشرة بالمئة ،ففي الميدان العملي قليل هي الحالات التي تستعمل فيها الدولة هذا الحق.[4]

أما الشفعة الإدارية فهي تسمح للإدارة بالاعتراض في عملية البيع العقارية على البائع في الحالات والشروط المنصوص عليها قانونا، والأصل أن الشفعة تنصب على العقار الوارد عليه عقد البيع دون الأموال المنقولة هي حق إستثنائي يثبت منها للضرر المحتمل بسبب الإرتباط القائم بين عقار الشفيع والعقار محل البيع ويمكن أن تذكر أمثلة عليها.

---

[1]- المادة794 ، من الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق

[2]- مخازن فايزة، تصرف الشريك ف المال الشائع" دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد بوقرة بومرداس الجزائر،2005، ص 77

[3]- المادة 795،من الأمر 58/75 المرجع السابق .

[4]- المادة 118 من الأمر رقم 105/76 المؤرخ في 1976/08/07 المتضمن قانون التسجيل، المعدل والمتمم، ج، ر العدد 81 المؤرخ في 1976/12/18

– المادة 71 من قانون التوجيه العقاري التي تسمح للدولة والجماعات المحلية باقتناء الأراضي المعروضة للبيع من طرف الخواص اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

– المادة 18 من قانون التوجيه العقاري والتي تسمح الدولة بأخذ مكان المشتري إذ اتضح أن الأملاك المراد بيعها تم التصريح باقل من ثمنها.

3-**الاستيلاء:** هو إجراء مؤقت بطبيعته بمعنى أنه يرخص للإدارة أن تستولي على المال لمدة مؤقتة بحيث تبقى ملكية المال لصاحبه طيلة وقت إستيلاء الإدارة عليه، وذلك يقصد الحصول على خدمات أو أموال عقارية أو منقولة لضمان إستمرارية المرافق العامة، وذلك في حالات تفتضيها الظروف الاستثنائية أو الإستعجالية. ويعتبر الاستيلاء إجراء من أخطر الأساليب التي تقوم بها الإدارة للحصول على احتياجاتها، لأنه يشكل اعتداء على الملكية الخاصة التي تخرج بطبيعتها عن مجال القانون العام، حيث لا يجوز للإدارة المساس بها ما لم يسمح لها المشروع بذلك وبشروط محددة، ولقد حرص المشرع الجزائري على تنظيم الاستيلاء في المواد 697 إلى غاية 681 مكرر3 من القانون المدني[1].

4-التأميم: التأميم هو إجراء تقوم به الدولة لتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام للمصلحة العامة، ويعتبر التأميم من الوجهة القانونية البحتة، عملا من أعمال السيادة، فلا يجوز الطعن بالإلغاء في القرار الصادر به ولا يمكن إجراءه بقرارات أو إجراءات إدارية وإنما بمقتضى قوانين صادرة من السلطة التشريعية وهذا ما نصت عليه المادة 288 من القانون المدني: "لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني، غير أن شروط إجراءات نقل الملكية والكيفية التي يتم بها التعويض يحددها القانون"[2] فالتأميم غرضه الأساسي هو نزع وسائل الإنتاج من الملكية الخاصة وجعلها في يد الدولة لإدارتها على النحو الذي يحقق المصلحة العامة، ويختلف التأميم عن نزع الملكية للمنفعة العامة، ذلك أن نزع الملكية للمنفعة العامة يكون عادة في نطاق ضيق، كما أن نزع الملكية يتعلق عادة بعقارات، أما التأميم فيشمل جميع العناصر من عقارات ومنقولات، وحقوق مادية ومعنوية، ويختلف كذلك في الإجراءات المطبقة، ذلك أن قوانين نزع الملكية تمنح طرقا

[1] – عبد السلام زايدي، المرجع السابق ،ص 254.

[2] – المادة 288 من الأمر 75-58 من القانون المدني، المرجع السابق.

للمعارضة في هذه الإجراءات، كما أن كثير منها عبارة عن إجراءات إدارية، بينما يتم التأميم بناء على نص قانوني في نطاق أعمال السيادة وهولا يحول عادة أي طرق للمعارضة[1].

ويختلف التأميم كذلك عن المصادرة، فالمصادرة تتم دون تعويض، كإجراء شخصي يصدر من الجماعة، أما التأميم فلابد له التعويض، لأنه إجراء عام ولا يهدف إلا للمصلحة العامة،

ويختلف التأميم عن الاستيلاء الذي تلجأ إليه السلطات في بعض الظروف الإستثنائية، إذ تظل ملكية الأموال المستولي عليها كما هي دون مساس أو تغير بينما تنتقل الملكية في التأميم من الأفراد إلى الدولة ولقد أخذ المشرع الجزائري بالتأميم في فترة الإشتراكية بعد صدور دستور سنة 1976.

ثانيا –طرق القانون الخاص

1-عقود الإقتناء والتسخير

تخضع عملية شراء العقارات أو الحقوق العقارية أو المتاجر ،وكذلك عمليات الإستئجار من قبل مصالح الدولة والمؤسسات العمومية التابعة لها وللأحكام التي ينص عليه القانون ،وتخضع المصالح العمومية ومؤسسات الجماعات المحلية الإقليمية للقواعد المحددة في هذا القانون ولقانون الولاية والبلدية وما يرد في التنظيم إن اقتضى الأمر[2].

ونص المشرع الجزائري على إجراءات الإقتناء في قانون الأملاك الوطنية وهي:

-توجيه طلب الرأي محرر من طرف المصلحة أو الهيئة المعنية للإدارة أملاك الدولة المختصة إقليميا قبل إجراء أي اتفاق بالتراضي مع الملاك المعنيين.

-وعلى إدارة أملاك الدولة أن تدلي برأيها في مدة شهر إبتداءا من تاريخ استلام الطلب.

[1] – طارق مخلوف، الحماية القانونية للأملاك الوطنية، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي، سوق أهراس،2008، ص 111

[2]-المادة 91 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

– إذا لم تقبل المصلحة التي تتابع العملية برأي إدارة أملاك الدولة عليها أن تطلب ترخيص من وزير المالية وتعد إدارة أملاك الدولة هي المؤهلة لإعادة العقود المتعلقة بعمليات اقتناء العقارات الحقوق العقارية وكذا القواعد التجارية بالتراضي[1].

أما بالنسبة لتسخير الأملاك فهو يعتبر إجراء يسمح بالحصول على حق الإستعمال للملك التابع للأفراد والتسخير لا بنجر عنه نقل الملكية للإدارة وليس طريقة لاقتناء الأملاك، ضمانا لسير المرافق العمومية باتفاق رضائي ووفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون وإستثناء يمكن أن تكون الأملاك المسخرة محل استرجاع لأصحابها نظرا لعدم صلاحيتها للإستعمال، كما يمكن أن تدخل ضمن الأملاك الخاصة بعد دفع تعويض للملاك.[2]

أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة:

وهي الآلية التي تم بموجبها تملك الدولة لمجموع الأموال التي كانت للمستعمرين بعد الاستقلال، إذ تعد كل الأموال التي تخلى عنها أصحابها من قبيل الأملاك الشاغرة وتؤول ملكيتها للدولة، وقد ضبطها المشرع بموجب الامر رقم 102/66 المؤرخ في 1966/05/06المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة الى الدولة،.وكذلك نصت المادة 773 من القانون المدني" :تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها ملك، وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم."[3] وتبعا لذلك تملك الدولة.

1- **الاملاك الشاغرة والسندات والمبالغ والقيم التي مسها التقادم :**لا تؤول الأملاك الشاغرة التي لا صاحب لها مباشرة الى الدولة الابعد إجراء مسبق لأخذ الأملاك، وتتشكل من:

2- القيم المنقولة و(مبالغ والفوائد والأرباح الموزعة التي يصيبها التقادم الخماسي المتعلقة بالأسهم وحصص المؤسسين وإلالتزامات أو القيم المنقولة الأخرى التي تصدرها كل شركة تجارية أو مدنية أو كل جماعة عمومية أو خاصة .

[1]– المادة 91 مكرر، المرجع نفسه.

[2]– المادة 48 من القانون 30/90، المرجع السابق.

[3]– المادة 773 الأمر رقم 75– 58 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

-الأسهم وحصص المؤسسين والالتزامات أو القيم المنقولة التابعة للجماعات نفسها عندما يصيبها للتقادم.

- المبالغ النقدية، المودعة وعلى العموم جميع الأرصدة النقدية في البنوك والمؤسسات الأخرى التي تتلقى الأموال في شكل ودائع، أو حساب جار إذا لم تجري أية عملية على هذه الودائع أو الارصدة، و لم يطالب بها أي واحد من ذوي الحقوق طوال 15سنة

ويمكن لأعوان هذه المصالح المفوضين قانونا أن يطلعوا وفي حدود المهام الموكلة وفي إطار صلاحياتهم، على جميع الوثائق التي تساعد على رقابة المبالغ والسندات العائدة للدولة[1]

2-أما الأملاك المهملة: فهي تشتمل قانونا على أملاك وتركة أشخاص متوفين بدون ورثة أو الذين يتخلون عن حقوقهم العينية في التركة ،ولتتحقق التركة المهملة يجب توافر الشرط وهي:

-أن تكون الأملاك ملكا لشخص متوفي معروف.

لم يطالب بالتركة أي شخص بما فيها الدولة

-يجب أن يثبت إنعدام الورثات.

إثبات القطعي لإرادة الورثة المعروفين بالتخلي عن التركة، مما يؤدي على إدراج تلك الأملاك المتخلي عنها الموضوعة تحت الحراسة القضائية ضمن الملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة.

ولتتمكن الدولة والجماعات المحلية، من إدراج هذه الأملاك بصفة نهائية ينبغي على الإدارة إجراء التحقيق والتحري والتقصي للبحث عن الورثة المحتملين عن طريق النشر والإعلان قصد ظهور ورثة محتملين بعد نشر الإعلان الخاص بالبحث عن الورثة.

تقوم الدولة بالمطالبة بالحصول على حكم تصريحي أمام الجهات القضائية المختصة بالوفاة للحصول على التركة. [2]

3-الهبات والتبرعات

[1]- المادتين 49-50 من قانون 30/90، المرجع السابق.

[2]- المادة 53 من القانون 30/90 قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

جاء في أحكام المادة 43 -44 من قانون 30/90 على أن الهبة والوصايا التي تقدم للدولة تقبل بصدور قرار من الوزير المكلف بالمالية أو بمقتضى قرار وزاري مشترك بين وزير المالية المكلف بضمان تخصيص الهبات.

يشترط لقبول الهبات والتبرعات المقدمة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة لا تقبل سواء أكانت مثقلة أو غير مثقلة بشروط أو مقيدة بتخصيص خاص، إلا برخصة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي على المؤسسة المستفيدة.

كما نصت المادة 45 من نفس القانون، على أنه يخضع قبول أو رفض الهبات والتبرعات الممنوحة للولاية والبلدية لكل من المجلس الشعبي لولائي بالنسبة لأملاك الدولة، والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة لأملاك البلدية عن طريق مداولة[1].

تثبت التبرعات التي تقدم للمؤسسات العمومية التابعة للدولة فهي تخضع للرخصة المشتركة نفسها، عندما تكون مثقلة بأعباء وشروط ومقيدة بتخصيص خاص، وتثبت بعقد إداري تعده السلطة المختصة وفقا للتشريع المعمول به [2].

يتعين على كل موثق أوتمن على وصية تشمل تبرعات لفائدة الدولة أو أحد المؤسسات التابعة لها أن يعلم فور فتحها الوزير المكلف بالمالية بصفته ممثلا للدولة، مرفوق بنسخة حرفية من التراتيب التي اتخذها الموصي لفائدة الدولة أو إحدى مؤسساتها بقائمة الورثة الدين علم بوجودهم[3]

-الحيـــازة

طبقا للمادة 827 من القانون المدني الجزائري، يمكن للشخص الذي حاز عقارا أو منقولا أو حقا عينيا منقولا أو عقارا دون أن يكون مالكا له طيلة فترة 15 سنة دون انقطاع أن يتملكه.

[1]- المادة 133 من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21فيفري 2012، ج.ر.ع12 ،بالمؤرخ في 29 فيفري 2012.

[2]- المادة 47 من قانون 30/90 المرجع السابق.

[3]- المادة 169 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12، المرجع السابق.

وعليه يمكن لدولة تملك العقارات والمنقولات التي لا مالك لها وإدماجها ضمن أملاكها الخاصة يعد إثبات حيازتها المستمرة والمشروعة، وكذا إثبات حسن النية والسند الصحيح بمضي 15 سنة من حيازتها.[1]

وذللك خلاف للمادة 824 من القانون المدني فقد حملت الشخص المعنوي مالا يمكن تحمله حيث نصت على أنه" إذا كان الحائز شخصا معنويا فالعبرة بنية من يمثله" فقد حول المشرع نية الشخص المعنوي الى ممثله القانوني وكان لهذا الأخير نية، و إذا إعتبرنا نية النائب القانوني للشخص المعنوي كأنها نية له، لا يخلو من الخطورة لان وضع اليد من هذا النائب على عقار أحد الخواص قد يكون لاعتبارات شخصية واستغلالا للنفوذ، مما يؤدي الى الاعتداء على الملكية الفردية بدون وجه حق وهوما يتعارض مع الحيازة وغير المشوبة بعيب الالتباس كما هو مقرر في المادة808 من القانون المدني .[2]

ثالثا–دخول المال العام في نطاق الأموال الوطنية بحكم القانون:

بالرجوع لنصوص القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية يمكن تحديد هذه الأموال على النحو التالي:

1–الأموال التي لا مالك لها ولا وارث لها والتركات المهملة:

هي الأموال التي يجهل مالكها أو يتوفى ملاكها دون وارث لهم، هنا تقوم الدولة بالمطالبة بإجراء تحقيق للبحث عن الملاك أو الورثة المحتملين أمام الجهات القضائية المختصة حيث تصدر حكما مثبتا لانعدام الورثة، وبعد انتهاء الإجراءات القانونية تسلم أموال التركة كلها للدولة[3]، كما أن حيازة هذه الأموال مدة 15 سنة يؤدي إلى أكتساب ملكيتها، إذا كانت هذه الحيازة مستمرة[4]، أما إذا كانت الحيازة بحسن نية واستندت إلى سند صحيح فإن مدة التقادم المكسب هي 10سنوات[5]، أما الحقوق الميراثية لا تكسب بالتقادم إلا إذا دامت 33 سنة .[1]

---

[1]– المادة 827 من القانون المدني، المرجع السابق .

[2]– أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال العامة، المرجع السابق، ص52 ،54،53

[3]– المادة 51 من ق.أ.و. المرجع السابق.

[4]– المادة 827 من القانون المدني، المرجع السابق.

[5]– المادة 828 ،المرجع نفسه.

2-الأملاك الشاغرة :وجد هذا النوع من الأموال بعد الاستقلال نتيجة هجره المعمرين أو الجزائريين فاعتبرها المشرع أموالا شاغرة وأدخلها في نطاق الأموال الوطنية.[2]

3-القيم المنقولة :

هي السندات والأسهم والحصص التي يلحقها التقادم وحددت هذه الأموال في طريقة الاكتساب بالتقادم .[3]

4-الحطام والكنوز :

تعتبر حطاما كل الأشياء أو القيم المنقولة التي تركها مالكها في أي مكان، وكذا التي يكون مالكها مجهولا [4]، فتدخل في ملكية الدولة ويعتبر كترا كل شيء أو أي قيمة مخفية أو مدفونة تم اكتشافها أو العثور عليها بمحض الصدفة، ولا يمكن لأحد أن يثبت عليها ملكيته[5]، الدولة هي مالكة الكتر الذي يكشف في أحد توابع الأملاك الوطنية، كما تعتبر حطاما السيارات الموجودة في حظائر الحجز والمتروكة من طرف أصحابها، وكذلك الطرود المهملة بمصلحة البريد والمواصلات، والمواد التي لا قيمة تجارية لها والموجودة في الأشياء المرسلة المهملة، والحطام بصفة عامة كما نصت عليه المواد من 77 إلى 83 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، وكذا المواد من 55 إلى 58 من القانون رقم 30/90 .

المطلب الثاني: إخراج المال العام من الأملاك الوطنية العمومية

[1]- المادة 829 المرجع نفسه.

[2]- المادة 48 من ق.أ.و المرجع السابق

[3]- المادة49 ، المرجع نفسه.

[4]- الماد 55 من ق.أ.و المرجع السابق.

[5]- المادة 57 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

وفقا لقاعدة توازي الإشكال تزول صفة العمومية على الملك بذات الأساليب والإجراءات التي اعتمدت في اكتسابها، فإن كان إندماج الملك في الأملاك العمومية الوطنية ناتجا عن صدور قرار وزاري بالتصنيف، مثلا فان زوال الصفة عليه يجب ان تكون بموجب قرار وزاري بإلغاء التصنيف...[1]

إن الأثر القانوني إخراج الملك من قائمة الأملاك العمومية يترتب عليه بالدرجة الأولى، تغير التصنيف ومنه تغير النظام القانوني الذي يخضع له الملك، حيث يصبح الملك قابلا للتصرف فيه والاكتساب بالتقادم والحجز عليه، وينعقد إختصاص القضاء العادي في حالة قيام خلاف بين الإدارة صاحبة الملك وأطراف أخرى، كما يخرج الملك من دائرة الحماية القانونية التي يخضع لها الملك الوطني العمومي بصورها وأبعادها المختلفة.

وعموما، ميز الفقه بين ثلاث ووضعيات لزوال صفة العمومية عن الملك الوطني العمومي وهي:

الفرع الأول: زوال صفة العمومية عن المال العام بفعل الظواهر الطبيعية

مثلما سبقت الإشارة إليه ،تكتسب الأملاك الطبيعية البحرية والنهرية صفة العمومية بحكم الطبيعة، وما قرار تعيين الحدود سوى مجرد قرار ذا أثر كاشف، وذلك ما جاء عليه ضمن أحكام المواد كم 35 الى 37 من قانون الأملاك العمومية، والتي تؤكد على أن :

-الثروات الطبيعية المنصوص عليها في المادة 17من الدستور، والفقرة الاخيرة من المادة 15 من قانون الاملاك الوطنية ،تكتسب بمجرد تكوينها وضعية طبيعية تابعة للأملاك الوطنية العمومية.[2]

-تدرج قانونا بمجرد معاينتها ضمن الأملاك الوطنية العمومية المعادن والمناجم والحقول والثروات المحددة بالمادة 15 من قانون الأملاك الوطنية، التي يتم اكتشافها نتيجة أعمال حفر وتنقيب وكذا الموارد المائية بأنواعها، وثروات الجرف القاري والمنطقة البحرية، وأيضا الغابات

[1]- اعمر يحياوي، نظرية المال العام ،المرجع السابق ،ص 44

[2]- محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص، 19-21

والثروات الغابية بأنواعها سواء اكانت ناجمة عن اشغال التهيئة الغابية والاستصلاح أو عن اجراءات التأميم أو مقتناة من نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو تتم الحصول عليها عن طريق الهبات والوصايا أو عن طريق الادماج في أملاك الدولة لتركات لا وارث لها.

ومنه اذا حلت ظروف طبيعية غيرت من معالم الأملاك فان هذه الاخيرة قد تجرد من صفة العمومية، لتتخول الى أملاك خاصة بالدولة، ومثال حالة تراجع مياه البحر عن الحد الأعلى الذي كانت تبلغه بسبب هزات أرضية في فشرة المحيط ،ومنه تتحول تلك المساحات التي لم تعد تغمرها مياه البحر عند الشاطئ الى أملاك خاصة للدولة لا أملاك عمومية.

والحكم ذاته يسرى في حالة جفاف مياه البحيرات والمستنقعات الداخلية أو تغير المجرى القديم للنهر أو الوادي[1].

[1]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام ،المرجع السابق، ص 44-45

الفرع الثاني: انتهاء التخصيص للملك العمومي بصورة فعلية

لم يرد النص ضمن قانون الأملاك الوطنية ولا قانون المدني الجزائري على إمكانية الغاء التصنيف في الاملاك العمومية بصورة فعلية ودون صدور قرار إداري واختلف الفقه في الاقرار بإمكانية الغاء التصنيف بالفعل من عدم امكانيته .

الراي الأول: يقول بعدم امكانية انتهاء التخصيص بالفعل ويستند في ذلك الى قاعدة توازي الاشكال، فيشترط أن يكون تحديد الملك من صفة العمومية شكليا وقانونيا، فيتم بذات الاجراءات التي اكتسب وفقا لها هذه الصفة[1].

ويستند هذا الراي الى ما جاء به قانون الأملاك الوطنية وكذا القانون المدني بالنص على أن الأملاك العمومية غير قابلة للحجز عليها أو التصرف ومنه لا يمكن اعتبار المال العام من الاملاك الوطنية الخاصة ما لم يصدر قرار اداري يجرده من صفة العمومية ويخضعه بذلك لأحكام الاملاك الخاصة للدولة.[2]

الرأي الثاني: يميز بين الأملاك الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية[3]

فبالنسبة **للفئة الأولى الأملاك الطبيعية** يجوز ان تخرج من تصنيف الأملاك الوطنية العمومية فتجرد من صفة العمومية بانتهاء الظروف الواقعة التي كانت تبرر اندماجها في الملك العمومي، وهنا نكون امام حالتين :

الحالة الأولى: اذا كانت الأراضي التي زالت عنها المياه بصورة فعلية وتراجعت مطلقا، كامت مملوكة من قبل ملكية خاصة، فأنها ترجع الى مالكها الاصلي.

الحالة الثانية: أما اذا كانت هذه أراضي مملوكة من قبل ملكية عمومية فهذا ،لا يكفي لا خراجها من أملاك العمومية مجرد ظروف فعلية، بل يشترط صدور قرار إداري بإلغاء تصنيفها ضمن الملك العمومي.

[1]- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 16

[2]- أعمر يحياوي نظرية المال العام ،المرجع السابق، ص45

[3]- المرجع نفسه، ص 45-46

أما بالنسبة **للفئة الثانية الاملاك الاصطناعية** فهنا، وجب التمييز بين حالتين :

الحالة الأولى: حالة ما اذا كان الملك قد اندمج في الأملاك العمومية على اثر تخصيص فعلي، أي دون صدور قرار فان الفقه هنا يرى بات صفة العمومية تزول بصورة فعلية.

الحالة الثانية: حالة ما اذا كان الملك قد اندمج في الملك العمومي نتيجة صدور قرار إداري، فهل يشترط تطبيق قاعدة توازي الأشكال القضاء الإداري في فرنسا يقول بوجوب صدور قرار إداري من نفس الدرجة لإلغاء التخصيص، أما القضاء العادي فيرى العكس، أي إمكانية خروج الملك من الأملاك العمومية بصورة فعلية ودون صدور قرار. [1]

الفرع الثالث: زوال صفة العمومية بصدور قرار إداري

وفقا لقاعدة توازي الأشكال ،يجب أن يتساوى العمل القانوني الذي يجرد المال من صفة العمومية مع العمل الذي منحه هذه الصفة واذا خولفت هذه القاعدة حق لكل مصلحة أن برفع أمره إلى الجهة القضائية المختصة لإلغاء القرار المعيب.

ويأخذ هذا القرار من الناحية الشكلية تسمية قرار الغاء التصنيف، وهو عمل إداري انفرادي صادر عن الجهة الادارية المختصة الغرض منه تجريد الملك العمومي من طابعه العام واخراجه من تصنيف الاملاك الوطنية العمومية تحويله الى أملاك وطنية خاصة ليخضع في تسييره وإدارته لأحكام الأملاك الوطنية العمومية. [2]

وقرار الغاء التصنيف يقوم على شرطين هما :

1-فقدان العقار الفائدة التي خصها من اجلها.

2-زوال وظيفة المنفعة العامة بالنسبة للعقار المخصص لأجلها[3]

[1]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام ،المرجع السابق، ص47

[2]- المرجع نفسه، ص 48

[3]- ابراهيم عبد العزيز شيحا .المرجع السابق، ص367 .

المطلب الثالث: التكييف القانوني لصلة الأشخاص العامة بالأملاك الوطنية

إذ كان الفقه والقضاء قد استقرا على تحديد طبيعة حق الافراد على أملاكهم الخاصة، فقد ثار خلاف فقهي حاد حول طبيعة حق الدولة وسائر أشخاص القانون العام على المال العام، ولقد ظهرت عدة نظريات في هذا الشأن ويمكن رد هذه النظريات إلى اتجاهين رئيسيين، الأول ينكر حق الملكية على المال العام، والثاني يقر بحق الملكية على المال العام.[1]

نحاول في هذا المطلب التطرق إلى الاتجاه المنكر لحق الملكية على المال العام (لفرع الأول) والاتجاه المؤيد (الفرع الثاني)، مع بيان موقف المشرع الجزائري من هذه الآراء.

الفرع الأول: الاتجاه المنكر لحق الملكية على المال العام

يذهب الراي المنكر لحق ملكية الدولة للمال العام، **أن الدولة لا تملك انما تثبت حق الاشراف والولاية الادارية،**

ساد هذا الاتجاه في القرن وكان الفقه آنذاك لا يقر بحق ملكية للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الاخرى، وأسس أنصار هذا الاتجاه آرائهم على الحجج والاسس التالية [2]:

1-بالنسبة لفقهاء القانون الخاص

منهم الفقيه برودون Proudhon، فانهم يرون أن عناصر الملكية لا تتوافر للدولة لان الملكية في القانون المدني تتميز باختصاص مالك الشيء فيثبت له حق الانتفاع يه واستعماله واستغلاله والتصرف فيه بينما يعود حق استعمال المال العام للجمهور مباشرة أو بواسطة مرفق عام ،وليس للدولة، كما ان أملاك الدولة غير معدة للاستغلال بل المنفعة العامة، ولا محل لتصرف فيها، فحق الادارة في تهيئة المال العام وتهيئته للانتفاع به والمحافظة عليه وحمايته دون أن ترقى الى كونه حق ملكية.

بالنسبة لفقهاء القانون العام: ومنهم دوجي Duguit، فأسس رفضهم في حق الدولة في تملك المال العام، يرجع أساسا الى عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية للدولة وأن فكرة الشخصية

[1]- ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص367 .

[2]- محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص23

المعنوية الاعتبارية للدولة هي فكرة لا معنى لها ،وانها لا تملك هذه الأموال سواء كانت هذه الأموال عامة أو خاصة، وان هذه الأموال يحكمها فكرتين هما

-**معيار ذمة التخصيص**: أي الحقوق والالتزامات لا تنسب الى كائن وهمي ،بل يكفي القول أن الذمة المالية خصصت لغرض معين، فالأموال العامة هي التي ترصد لتحقيق منفعة عامة للجمهور.

-**الملكية المشتركة**: أي ما ينسب الى الأشخاص المعنوية العامة من ممتلكات، ماهي في حقيقة الأمر الأموال مملوكة ملكية جماعية أو مشتركة للجمهور[1].

الفرع الثاني: الاتجاه الذي يقر بحق الملكية على المال العام

يذهب هذا الراي بإقرار حق الملكية على المال العام، فظهرت هده الأفكار في بداية القرن 20م يتوجه إلى القول بملكية الدولة للأموال العامة، ويعتبر أنصاره أن حق الدولة للأموال العامة حق ملكية حقيقي، لا يختلف بطبيعته عن الحق الذي تملكه الدولة على أموالها الخاصة.

ويرجع الفضل في توكيد الاتجاه الحديث في فرنسا إلى الفقيه هوريو؛ وذلك في تعليقه على العديد من أحكام مجلس الدولة الفرنسي في أوائل هذا القرن، ثم اتجه هذا التطور الفقهي بعد ذلك في فرنسا إلى اعتناق هذا الرأي في التكييف حتى أصبح هو السائد، وقد تأثر أنصار هذا الاتجاه في تأكيدهم لحق ملكية الدولة للأموال العامة باعتبارات اجتماعية واقتصادية[2]

ويستند أصحاب هذا الاتجاه في تأييد حق ملكية الدولة للمال العام إلى حجج عديدة أهمها:

أ -**الوظيفة الاجتماعية للملكية** :حيث لم يعد حق الملكية حقا مطلقا، وذلك بعد زوال الفكرة القديمة عن الملكية الفردية باستبداد المالك في ملكه، وأصبح للملكية وظيفة اجتماعية بحيث

[1]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص ،57

[2]- ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص، 374

يمارس هذا الحق في إطار مجموعة من القيود، حماية للمصلحة العامة، والقيود المفروضة على ملكية المال العام لا تنال من طبيعة حق المال أو تغير من جوهره.

ب -**اجتماع عناصر حق الملكية :**فحق الدولة على المال العام تجتمع فيه مختلف العناصر التقليدية لحق الملكية، الاستعمال والاستغلال والتصرف، إذ يظهر حق الاستعمال بوضوح في الأموال المخصصة للمرافق العامة، ويظهر حق الاستغلال في تملك الشخص الإداري لثمار المال العام، أما حق التصرف فبموجبه يحق للشخص الإداري التصرف في الأموال العامة بعد انتهاء تخصيصها وتحويلها إلى أموال خاصة.

ت -**القول بملكية المال العام قول يقتضيه المنطق:** يرى البعض من فقهاء هذا الاتجاه، أن الأموال العامة كانت قبل تخصيصها للمنفعة العامة من الأموال المملوكة ملكية خاصة للدولة، ولكن بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة تحولت هذه الأموال إلى أموال عامة، أما إذا زال هذا التخصيص تعود هذه الأموال كما كانت وتصبح أموالا خاصة للدولة، وإذا ما سلمنا بآراء المنكرين لحق الملكية فإن ذلك معناه أن حق الملكية الذي كان ثابتا قبل التخصيص لم يعد له وجود بعد التخصيص، وأنه يعود مرة أخرى بعد.

انتهاء التخصيص، وهذا ما لا يتقبله المنطق لأن ذلك يؤدي إلى القول أن التخصيص هو الذي يجعل المال مملوكا للدولة أو يزيل هذا الحق وهذا قول ينقصه المنطق[1]

ث -جدوى القول بملوكية الأموال العامة: يرى أنصار هذا الاتجاه أن تكييف حق الدولة أو غيرها من الأشخاص العامة على الأموال العامة بأنه حق ملكية ؛ يكون مفيدا وأنه لا يمكن الاستغناء عن فكرة الملكية والاستعاضة عنها بفكرة التخصيص أو الذمة المخصصة التي دعا إليها ديجي، لتبرير الكثير من المسائل القانونية، لذلك فإن فكرة الملكية وحدها هي التي تبرر مسؤولية الإدارة قبل الغير، عن الخسائر والأضرار التي تصيبهم من جراء هذه الأموال، وهي أيضا التي تبرر حصول الدولة على ما تنتجه هذه الأموال من ثمار، فضلا عن تبريرها لأيلولة قيمة الأموال المباعة

[1]- بومزبر باديس، المرجع السابق ص71 .

بعد زوال تخصيصها للمنفعة العامة إلى ذمة الإدارة، وهي في النهاية التي تبرر قيام الدولة بصيانة الأموال العامة والإنفاق عليها[1].

[1]– إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص392.

موقف المشرع الجزائري

لقد قرر المشرع الجزائري صراحة بان حق الأشخاص الإقليمية على أملاكها العامة هو حق ملكية سواء في القانون المدني أو قانون الأملاك الوطنية.

نصت المادة688 تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانون لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة عمومية ذات طابع اداري أو لمؤسسة اشتراكية....."

نصت المادة 692 " تعتبر جميع موارد المياه ملكا للجمعة الوطنية" والجمعة الوطنية هي تعبير سياسي اجتماعي وليس قانوني تمثلها الدولة فلا مناص من القول اذا من القول أن الشيء المملوك للجماعة الوطنية هو ملك للدولة باعتبار أن الدولة من الناحية القانونية هي التي تمثل المجموعة الوطنية.

وجاء نص المادة بالفرنسية " ...sont propriété de l' états les" فنجد أن النص باللغة الفرنسية كان صريحا بان حق الدولة على الأملاك العامة هو حق ملكية.

كما اعتبر قانون 30/90 المعدل والمتمم قانون الأملاك الوطنية ،وسمي هذا القانون ايضا الأشياء العامة أملاك وطنية باعتبار حق الملكية المترتب عليها للأشخاص الإقليمية كما أن البناء التنظيمي للقانون 30/90 المعدل والمتمم وضع أحكام الأملاك الوطنية حسب تبعيتها للدولة أو الولاية أو البلدية مما يؤكد حقوق ملكية هذه الأشخاص لأموالها العامة، كما نجد المادة 02 من القانون المعدل والمتمم، تنص على ذلك :

تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق العقارية والمنقولة التي تحوزها الدولة وجماعاته الاقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من :

-الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية."

هذه المادة تحمل دليلين على مملوكية الأموال العامة للدولة وجماعاتها الإقليمية.

1-عبارة تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية التي وصفت بها الأموال العامة.

2-تعدد الأموال العامة فما دامت هذه الأموال يمكن أن تحوزها الدولة أو جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية، حيث اعترف للجماعات الإقليمية بملكية تنفصل عن ملكية الدولة، ومعنى هذا أن الأموال العامة ملك للشخص الإقليمي الذي تتبعه، اذا لو لم تكن مملوكة له لما تعددت الاملاك العامة، ولما أمكن أن يكون لكل شخص لإقليمي أملاك عامة تتبعه، ولو وجب إرجاع كل الأموال العامة الى إشراف الدولة وحدها دون الأشخاص الإقليمية الأخرى.

كما نصت المادة 03 من المرسوم 427/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 حيث تنص "وفقا لأحكام القانون30/90 المؤرخ في ديسمبر 1990 المعدل والمتمم والمذكور اعلاه، وحسب الشروط التي يحددها، فان انتساب املاك عقارية الى املاك العمومية يقتضي تملك الدولة وجماعاتها المحلية لهذه الاملاك كشرط مسبق لأدرجها في الاملاك الوطنية"

كما أن القانون 30/90 المعدل والمتمم يعطي للدولة الحق في رفع دعاوى الاستحقاق والحيازة لمنع التعدي على الأموال العامة باعتبارها مالكة، حيث نصت المادة 125 منه "عملا بالمادة 10 من هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيها يخصه وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به المثول أمام القضاء مدعيا ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الخاصة ما لم يكن هناك أحكام تشريعية خاصة ويمتد هذا اختصاص إلى الاملاك التابعة للأملاك الوطنية العمومية عندما تؤدي، المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك المعنى أو التشكيك في حماية الحقوق و الالتزامات التي يتعين عليها الدفاع عنها او المطالبة بتنفيذها أمام العدالة" "

من جهة أخرى فان القانون30/90 المعدل والمتمم يعطي للدولة حق تملك ثمار الملك العام الذي يتبعها، وتملك الدولة للثمار هو فرع من تملكها للملك العام في حد ذاته، فملك الاصل يملك ثماره وما ينتج عنه، حيث تحصل الدولة على اتاوى من كمستغلي الثروات والموارد السطحية والجوفية والموارد المائية الغابية ورخص الطريق في الأملاك الوطنية حسب المواد70-77-78 من قانون الأملاك الوطنية.[1]

[1]- النوعي أحمد، النظام القانوني للأملاك العمومية في التشريع الجزائري، اطروحه دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عقاري، جامعة خيضر بسكرة، 2017-2018، ص 202.

الفصل الثاني

آليات إدارة وتسيير المال العام

تحتاج الدولة إلى أموال منقولة وغير منقولة لكي تستطيع تحقيق مهامها وأداء واجباتها على أكمل وجه وهذه الأموال تتعلق بتحقيق النفع العام وعليه فان الامر يتطلب اخضاعها الى قواعد وأنظمة قانونية، والأموال العامة تنقسم الى مجموعتين مجموعة أولى تمثل أموال عامة للاستعمال الجماعي ومجموعة ثانية مخصصة للاستعمال الخاص سواء عن طريق الترخيص أو بموجب عقد.

ونظرا لتوسع نشاط الدولة وكثرة مرافقها أعطى المشرع الجزائري للرقابة المالية أهمية خاصة على مستوى النصوص ذات الصلة والجانب العضوي الخاص بالجهات التي تمارس هذه الصلاحيات، ولهذا تكتسي منظومة حماية المال العام أهمية خاصة، إذ كرس لهذا مختلف الأنظمة وآليات الرقابة الفعالة السابقة منها واللاحقة لحمايته من كل أشكال التجاوز والانحراف لكي يقوم الانفاق العام على أصول شرعية كترشيد الإنفاق واحترام قواعد التحصيل.

لذا تم استحداث نظام رقابي صارم لتحقيق السياسة المالية وتوجيه الإنفاق لخدمة التنمية الوطنية والصالح العام لضبط المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الأموال العامة، وهذا ما سوف نتعرض له من خلال هدا الفصل في مبحثين:

المبحث الأول: قواعد استعمال المال العام

المبحث الثاني: الآليات القانونية والوقائية لحماية المال العام

المبحث الأول: قواعد استعمال المال العام

يخضع إستعمال الأموال العامة الى نظام قانوني متميز تقوم الإدارة بموجبه بحماية التخصيص المعد للمنفعة العامة، بشكل يؤدي الى التوفيق بين ما تتمتع به من سلطات وما للأفراد من قدرة للإنتفاع بهذه الأموال العامة.

وقد عرفت الأموال العمومية على أنها مجموعة الأملاك العقارية والمنقولة التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفا مطلقا أو سياسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق[1].

فمن خلال نص المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية يتضح لنا أن إستعمال المال العام يتخذ صورتين إحداهما مباشر وفق مبادئ مشتركة و أساسية مع وجود أحكام خاصة بإستعمال بعض العناصر من المال العام نظرا لخصوصيتها كالطرق العامة و الآخر غير مباشر عن طريق الخدمات التي يقدمها مرفق عام طبقا لنص المادة 61 من قانون الأملاك الوطنية [2].

وهذا ما سوف نتعرض إليه من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الإستعمال الجماعي للمال العام.

- الفرع الأول: المبادئ التي تحكم الإستعمال العام
- الفرع الثاني: الإستعمال الجماعي للطرق العامة

المطلب الثاني: الإستعمال الخاص للأملاك الوطنية.

[1]- المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[2]- المادة 61 من قانون الأملاك الوطنية " يمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك الوطنية العمومية إستعمالا مباشرا، أو عن طريق مصلحة عمومية في شكل تسيير بالوكالات أو إستغلال بإمتياز على أن تكون هذه المصلحة العمومية قد إختصت بتلك الأموال ويمكن أن تكتسب من جهة أخرى استعمال الأملاك الوطنية العمومية طابعا عاديا أو غير عادي"

- الفرع الأول: الاستعمال بمقتضى ترخيـــص
- الفرع الثاني: الاستعمال بمقتضى عـــقد

المطلب الأول: الإستعمال الجماعي للمال العام

المال العام في هذه الصورة يوضع تحت تصرف الجمهور دون تحديد الأشخاص بأنفسهم كقاعدة عامة، ولا يرد عليها إلا استثناءات قليلة، حيث يتميز هذا الاستعمال بتطابقه مع أهداف النفع العام، التي خصص لها المال العام تطابقا تاما.

وإذا أتيح للكافة استعمال المال العام في نطاق ما خصص له بصفة مباشرة ودون تدخل أي جهة كان هذا الاستعمال مباشرا، أما إذا كان هذا الاستعمال عن طريق الخدمات التي يقدمها مرفق عام تكون بصدد الاستعمال الغير مباشر.

والمشرع الجزائري وضع مجموعة من القواعد توضح كيفية استعمال هذا المال ووضع ضوابط كل بحسب الغرض المستعمل لأجله مع الالتزام والحرص على تحقيق الاستخدام الأمثل لأموالها العامة تجنبا لخطر الهلاك أو التعسف في استعمال الحق[1].

أولا: الاستعمال المباشر:

ويقصد به الإستعمال الذي يكون فيه الجمهور على قدم المساواة، و الذي يتفق مع الغرض الذي خصص من أجله للصالح العام، و لأجل هذا يكون إستعمال المال العام في هذه الأحوال هو في الوقت ذاته ممارسة لإحدى الحريات العامة، فمن يسير على الطريق العمومي يمارس إحدى الحريات العمة و هي حرية التنقل.[2]يخضع في ممارسته لمبادئ مشتركة وأساسية تتمثل في الحرية والمساواة و المجانية مع وجود أحكام خاصة باستعمال بعض العناصر من المال العام نظرا لخصوصيتها كالطرق العامة.

[1] – محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2007، ص 333.

[2] – عبد العظيم سلطاني، إدارة و تسيير الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي، ورقلة، 2008.

ثانيا: الاستعمال غير المباشر.

الى جانب الاستعمال المباشر للأملاك العامة، هناك إستعمال غير مباشر لهذه الأملاك أي عن طريق المرافق العامة ويحدد القانون شروط وكيفية تقديم كل مرفق لخدماته، وهذه الأملاك يجب أن تكون بطبيعتها ضرورية للمرفق العام أو هيئت خصيصا له ويستعملها الجمهور عن طريق هذه المرافق، لكن هناك مرافق يتعذر على الأفراد إستعمالها لما تحتويه من أسرار عسكرية أو استراتيجية، كمرفق الدفاع ويختلف إستعمال المرافق العامة بحسب طبيعة كل مرفق[1].

وبالنظر لنص المادة 170 من المرسوم التنفيذي 454/91 "مرافق الأملاك العمومية هي المرافق التي تخصص للجماعات المحلية أو مصالحها وتستعملها مباشرة طبقا لغرضها العادي.

ويمكن ان تستعمل هذه المرافق أيضا الهيئات والمؤسسات أو المقاولات العمومية غير الإدارات العمومية، وما يقوم مقامها في الاضطلاع بمهمة المنفعة العامة التي تمارس باسم الدولة ولحسابها تحت سلطة شخصية عمومية.

وتخصص هذه المرافق حينئذ للمصلحة العمومية أو لممارسة النشاط المماثل الذي له منفعة عامة، أو تشكل إمتيازا للمصلحة العمومية المقصودة، أو تسند بمقتضى القانون إلى الهيئة أو المؤسسة أو المقاولة العمومية المكلفة بالنشاط الذي له منفعة عامة".

وهكذا فإن للإدارة عدة سلطات اتجاه الاستعمال الجماعي للأملاك الوطنية العمومية حسب ما جاء في المواد:154، 157، 158، 159، 160، 177 من المرسوم التنفيذي 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 و الذي يحدد شروط ادارة الاملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسيرها ويضبط كيفيات ذلك، نذكر أهمها:

- للإدارة الحق في تحديد تخصيصها أو تغييره حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات.
- يمكن للإدارة تقنين هذا الاستعمال قصد الحماية الإدارية وضمان النظام العام.

[1] – كودية حمزة، تسيير الأملاك الوطنية في ظل قانون 14/08، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة ورقلة، 2014/2013.

- يمكن للإدارة أن تفرض فيما يتعلق باستعمال الطرق العمومية على مستعملي هذه الطرق بعض التبعات التنظيمية في ميدان المرور والتوقف حرصا منها على تحقيق المصلحة العامة.
- السلطات الإدارية المختصة يمكنها أن تهيأ بعض مرافق الأملاك العامة داخل التجمعات السكانية، وتجعل منها حظائر لوقوف السيارات بمقبل، على أن لا يمس هذا حق المجاورين في الدخول.
- كما يمكن للإدارة ممثلة في الوالي ان تشنأ داخل التجمعات السكانية وعلى الطرق الكثيفة الحركة، حوائي لذوي الأسبقية في المرور لتسهيل، وضمان حسن سير المصالح العمومية المدعوة إلى التدخلات المستعجلة كالحماية المدنية والاسعاف والأمن.
- حق الرقابة.
- سلطة اتخاذ الاجراءات الخاصة بإدارة الأملاك الوطنية قصد ضمان حمايتها وحفظها[1].

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم إستعمال المال العام

1-مبدأ الحرية: الأصل أن الأفراد أحرار في الانتفاع بالمال العام فالفرد لا يخضع لأي ترخيص أو تعاقد مسبق مع الإدارة، ولا تملك الإدارة حياله إلا ممارسة سلطتها في الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام. والمقصود منه هو المحافظة على الأمن العمومي والسكينة العمومية والصحة العمومية والآداب العامة بطريقة وقائية[2] بشرط أن لا تؤدي ممارستها لهذه السلطة إلى الايقاف النهائي للاستعمال وان يقتصر الأمر على مجرد تنظيمه فقط، ومنع صيغ الاستعمال السيء للمال العام، كما أن استعمال المرافق الوظيفية المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة لا يعرقل الإدارة في تجسيد تخصيصها أو تغييره، حسب الأشكال القانونية[3]، وهذا ما نصت عليه المادة 157 من المرسوم التنفيذي 427/12 في فقرتها الثانية والتي جاء بها.

يقول في هذا المعنى الأستاذ "أعمر يحياوي" :" إن مبدأ الحرية المكرس في المواثيق والاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية لكل دولة معاصرة، يجد في الأموال العامة مجالا خصبا

[1] – المادة 59 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[2] – ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط2، دار الجديد للنشر والتوزيع، سطيف، 2011، ص122.

[3] – المادة 154 من المرسوم التنفيذي 454/91، المرجع السابق.

لتطبيقه على أوسع نطاق، غير أن للإدارة الحق في تنظيم استعمال هذه الأموال واتخاذ التدابير والاجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها والتي تستهدف حماية النظام العام[1].

ويترتب على اقرار مبدأ حرية استعمال الأملاك الوطنية العمومية ما يلي:

-عدم جواز منع الاستعمال العام أو اخضاعه لترخيص قبلي.

-امتناع الإدارة عن تجاوز سلطاتها والتعسف في استخدام حقها في الضبط والتنظيم وإلا جاز اللجوء للقضاء الإداري وطلب إلغاء قراراتها المعيبة.

ويبرر فقهاء القانون العام هذه الحرية بحجة أن الأصل في الاستعمال الجماعي المشترك هو منحه لجميع الناس ولكل من تؤهله طبيعة التخصيص للانتفاع به، دون أن يشترط الحصول على ترخيص بالاستعمال....وحسب رأيهم لكل فرد الحق في استعمال الطرقات العامة والممرات المحاذية لها، وله الحق في استعمال الشواطئ والممرات النهرية وطرق الملاحة، وإذا ما وقع اعتداء أو تقييد لحق الأفراد في الاستعمال كان هؤلاء الحق في رفع دعوى للمطالبة بإلغاء القرار الإداري المتعسف فيه والمعيب"[2].

2-مبدأ المساواة في إستعمال الأموال العامة:

نصت المادة 29 من الدستور على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون عملا بإعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26 أوت 1876 القاضي بمبدأ المساواة أمام القانون[3].

تنبثق قاعدة مساواة الجميع في إستعمال الأموال العامة من مبدأ تساوي الجميع أمام القانون وبموجب هذا المبدأ فإن للأفراد حق الدخول والإستعمال دون تمييز إلى الحدائق العمومية، والغابات، والمتاحف والمنشآت الفنية والهياكل الثقافية والترفيهية والرياضية، والطرق العمومية، وشواطئ البحر[4]،

مع العلم أن هذا المبدأ يتسم بالنسبية لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، فالإدارة ليست ملزمة بتطبيق

[1] - أعمر يحياوي،، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص73.

[2] - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص32.

[3] - المادة 155 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91، المرجع السابق

[4] - بوعنان خولة، التصرفات المنصبة على الأموال العامة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2013.

المساواة المطلقة بين جميع المستعملين بل تكون بين المستعملين الذين تتماثل ظروفهم ونوع إستعمالهم وهذا تمايز مشروع لا يعتبر إخلالا لمبدأ المساواة، كما جاء في المادة 160 من المرسوم التنفيذي 454/91 المحدد لشروط الأملاك الخاصة و العامة للدولة، و من بين هذا التمايز:

1- مشروعية حجز جزء من الشواطئ لترتاد عليها النساء فقط[1]

2- حجز بعض أجزاء الطريق العام لوقوف بعض السيارات فقط[2].

3- قصر دخول بعض المكتبات على ذوي الشهادات.

وبالتالي فإن هذا التمايز لا يفهم منه بأنه تفضيل مستعمل على آخر بل لأسباب تتعلق بالصالح العام.

3-مبدأ المجانية:

معناها أن يكون الاستعمال بدون مقابل، لأن تطبيق غير هذا يؤدي إلى فرض قيود على حرية الاستعمال، فالجمهور المستعمل الأملاك العمومية لا يلزم بدفع أي شيء مقابل التجول على ضفاف الأنهار مثلا، أو السير العادي على الطرقات، لكن نجد أن لكل قاعدة استثناء فواجب الإدارة في صيانتها للمال العام وفي الاستخدام الأمثل له، سيستدعي فرض بعض القيود على مبدأ المجانية في صورة استثناءات، رغم ما يلاحظ في التوسع في هذه الاستثناءات نظرا للوظيفة الاقتصادية التي أصبحت من أهداف الإدارة في استخدام أموالها العامة، بغرض الحصول على مردود مالي هام، وهذا ما أطلق عليه بالاتجاه الاقتصادي، الذي يعتبر أن هذه الأموال ثروة في يد الإدارة يجب أن تحسن استغلالها[3].

وقد نصت المادة 159 من المرسوم التنفيذي 454/91 "تتطلب مجانية استعمال الأملاك العامة المخصصة لاستعمال الجميع استعمال مشترك، أن لا يخضع هذا الاستعمال لدفع اتاوة ما عدا الحالات المنصوص عليها في القانون.

---

[1]- محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 183

[2]- أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 74-75

[3] - المادة 160 من المرسوم التنفيذي 454/91، المرجع السابق.

غير أن بعض مرافق الاملاك العامة داخل التجمعات السكنية يمكن أن تهيئها السلطات الإدارية المختصة تهيئة خاصة تجعل منها حضائر لوقوف السيارات بمقابل ويجب أن لا يمس إنشاء هذه الحظائر حق المجاورين في الدخول"، وهذا ما نصت عليه الفقرة 2 من المادة 67 من المرسوم التنفيذي 427/12 "غير ان بعض مرافق الاملاك العمومية داخل التجمعات السكنية يمكن تهيئتها من طرف سلطات الإدارة المختصة تهيئة خاصة فتجعل منها حظائر لوقوف السيارات بمقابل، ويجب ألا يمس إنشاء هذه المحاضر حق المجاورين في الدخول".

يعدد الأستاذ "أعمر يحياوي" –على سبيل المثال – بعض الاستثناءان التي ترد على مبدأ المجانية، ومما ذكر، يأتي ما يلي[1]:

– يمكن للسلطة الإدارية المختصة إنشاء حظائر لوقوف السيارات بمقابل.

– يجوز فرض المقابل إذا كانت مدة وقوف السيارات تتجاوز الاستعمال العادي للمال العام.

– يحق لصاحب امتياز الطريق السريع فرض رسوم على عاتق المرافقين.

ولا تشكل الانشاءات المقررة قانونا على مبادئ الحرية والمساواة والمجانية سوى اجراءات تنظيمية الغرض منها تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام، وفي جميع حالات تعسف الإدارة الضابطة جاز لكل ذي مصلحة اللجوء إلى القضاء الإداري بناء على دعوى إلغاء أو دعوى تعويض[2].

الفرع الثاني: الاستعمال الجماعي للطرق العامة

إذا كان الاستعمال الجماعي المباشر يرد أكثر على الطريق العام كعنصر من عناصر الأملاك العمومية، فإن لهذا الاستعمال بعض الخصوصيات التي تميزه عن استعمال غيره من العناصر، إذ يتعدد ويتنوع هدف استعمال الطريق وطريقته، فيستعمله الراجلون والسيارات التي تستعمله للسير أو الوقوف، وهناك من يستعمله كمكان لممارسة التجارة بالإضافة إلى استعمالات السكان المجاورين للطريق العام كل هذا أضفى نوعا من الخصوصية على استعمال الطريق العام.

[1] – أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 76، 77.

[2] – المرجع نفسه، ص 76.

نظرا لتزايد النشاط الاقتصادي وتزايد عدد السكان والسيارات في البلاد خاصة بالمدن، صدرت العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم استعمال الطرق العامة وحركة المرور خاصة وهذه النصوص تفرض في مجملها قيودا على المبادئ العامة المعروفة في الاستعمال العام من حرية ومساواة ومجانية، كما نجد أن مجلس الدولة الفرنسي يقضي بمشروعية بعض القيود النسبية التي ترد على حرية التنقل في الطرق العامة ومن أمثلة ذلك[1].

1-يمنع على بعض أنواع السيارات المرور في بعض الطرق.

2-حجز بعض الممرات للحافلات وسيارات الأجرة وسيارات الإسعاف.

3-تخصيص بعض الطرق للراجلين فقط[2].

وفي الجزائر فقد صدر المرسوم رقم 99/80 المؤرخ في 6 أفريل 1980 المتعلق بتصنيف الطرق، ونص في مادته الأولى بأن التصنيف يتم بمرسوم بناء على تقرير من وزير الأشغال العمومية مع أخد رأي الجماعات المحلية المعنية، والاستماع إلى اللجنة الوزارية المشتركة التي تنشأ لهذا الغرض وتناول في المواد 3،4، 5 شروط تصنيف طرق معينة ضمن الطرق الوطنية، أو الولائية أو البلدية وكذلك المرسوم رقم: 699/83 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983 الذي يتعلق برخصة الطريق.

وأخيرا صدور الأمر رقم: 03/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المعدل والمتمم للقانون 16/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها في مادته الأولى الذي يهدف إلى ما يلي:

1-تقليص وضعية انعدام الأمن في الطرقات.

2-تحديد قواعد استعمال المسالك العمومية وكيفيات ضبط حركة المرور عبر الطرق وتوفير شروط تطوير متوازن لنقل نوعي في إطار المصلحة العامة

3-إقامة تدابير ردعية في مجال عدم احترام القواعد الخاصة بحركة المرور عبر الطرق.

[1] – محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص183

[2] – أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص75.

وبذلك يكون هذا الأمر قد تضمن أحكاما كثيرة تنظم استعمال الطرق العامة ليس فقط بغرض فرض بعض القيود على المستعملين والتي تعتبر في مجملها أحكاما وقائية لضمان سلامة وأمن مستعملي الطرق العامة، بل أورد أحكاما رادعة تتراوح بين الغرامة المالية والحبس في كثير من الحالات كجزاء لمخالفة قواعد استعمال الطرق العامة[1].

المطلب الثاني: الاستعمال الخاص للمال العام

يتميز الاستعمال الخاص للأموال العمومية بكونه يمارس من طرف شخص معين[2]، يستحوذ على جزء من المال العام وينفرد به لاستعماله الخاص ولا يتم ذلك إلا بعد موافقة الإدارة التي تمنحه ترخيصا مقابل عوض مادي يدفعه المرخص له وللإدارة سلطة تقديرية في منح هذا الترخيص الذي لا يكون إلا وقتيا، بمعنى أنه يكون قابلا للسحب كما يكون معرضا لعدم التجديد متى قام لدى الإدارة سبب المنفعة العامة وللمستفيد المطالبة بالتعويض عن سحب الرخصة قبل انقضاء مدتها بدون داعي المنفعة العامة أو خطأ المستفيد[3].

وانطلاقا من طبيعة العلاقة التي تربط الشخص المستفيد من هذا الاستعمال الخاص للأملاك المخصصة أصلا للاستعمال الجماعي، بالإدارة التي تعطيه الموافقة على ذلك سنقوم بتقسيم هذا الاستعمال إلى:

استعمال عن طريق الترخيص (الفرع الأول) واستعمال عن طريق التعاقد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاستعمال بمقتضى ترخيص

يخضع الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العمومية لقواعد قانونية خاصة تتماشى والطبيعة الفردية للترخيص، حيث يصدر هذا الترخيص بقرار من السلطة الإدارية المختصة لصالح شخص أو مجموعة من الأشخاص بغرض الانتفاع بجزء من المال العام مخصص أصلا للاستعمال الجماعي كما نصت المادة 68 من قانون الأملاك الوطنية 30/90 المعدل و المتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 على أن هذا النوع من الاستعمال يمنح بترخيص وبمقابل مالي، ويعطي

[1] – المواد من 66 إلى 91 من الأمر 03/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، ج.ر.ع45،2009.

[2] – المادة 162 من المرسوم 454/91، المرجع السابق.

[3] – محمد أمين قاسم جعفر، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، ط 3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص465.

للمستفيد حقا مانعا بالاستعمال وله الحق في منع الجمهور من استعمال الملك العمومية طيلة المدة المرخص بها.

ونصت المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم: 427/12 على أن الاستعمال الخاص هو ذلك الاستعمال المشترك بين الجمهور، ويرتكز على سند قانوني خاص يعد رخصة تسلم لمستفيد معين تخول لصاحبها حق معين يستمر حتى إلغاء العقد طبقا لمبدأ وقتية شغل الأملاك العمومية شغلا خاصا"[1].

فضلا عن ذلك حددت المادة 69 مكرر من القانون رقم 14/08 في فقرتها 03 المدة القصوى للترخيص بنصها على أنه:" يحدد السند مدة الرخصة حسب طبيعة النشاط والمنشآت المرخصة، وبالنظر لأهمية هذه الأخيرة، دون إمكانية تجاوز هذه المدة خمسا وستين 65 سنة "ومن أمثلة الاستعمال الخاص: الترخيص لصاحب المقهى بوضع كراسي على الرصيف أو تمكين شخص خاص من إقامة كشك لبيع الأزهار أو الحلويات في مرفقات الطرق العمومية، وقد حدد جانب الفقه الخصائص العامة لهذا النوع من الاستعمال الذي يرد على الممتلكات الوطنية العمومية، ومنها[2]:

- ينبغي الحصول على ترخيص من الإدارة في جميع الحالات

- يشترط عدم وجود تعارض بين منح الترخيص والمصلحة العامة للجمهور، كأن يؤدي هذا النوع من الاستعمال إلى حرمان الجمهور مطلقا من الانتفاع من الملكية العمومية.

- يمتاز بالصيغة العرضية، فهو استعمال مؤقت يجوز للإدارة سحب الترخيص بالانتفاع متى شاءت ذلك.

- يقتضي الاستعمال غير العادي دفع مقابل الانتفاع، حيث تنتفي فيه صفة المجانية.

ويشتمل هذا الاستعمال نوعان من الرخص رخصة طريق ورخصة وقوف[3].

[1] – محمد بن أعراب، محاضرات في مقياس الأملاك العامة، ملقاة على طلبة قسم القانون العام، للسنة الجامعية:2014-2015، ص35.

[2] – محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص35.

[3] – المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المرجع السابق.

أولا: رخصة الوقوف

وهي رخصة تمنح للاستعمال الذي لا يتطلب اتصالا دائما بالمال العام[1] فيكون لصاحب الرخصة مجرد اتصال سطحي لا يتضمن تثبيت أي منشآت على الملك العمومي، ولا حفرا ولا إقامة بناء أي أنه لا يعدل من وعاء الملك العمومي ولا من شكله .ومن أمثلة ذلك الترخيص للسيارات بالوقوف في أماكن معينة من الطريق العام وكذلك الترخيص لأصحاب المقاهي بوضع مقاعد وطاولات على الأرصفة، ويعرف المشرع الجزائري رخصة الوقوف بأنها:" شغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضها، وتسلم لمستفيد معين إسميا[2].

كما جاء في المادة 71/فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 مثل: تمكين صاحب محل تجاري من عرض بضاعته على الطريق[3].

وتتميز هذه الرخصة بكونها اسمية تمنحها السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور عبر مرفق الأملاك العمومية وهي:

-رئيس البلدية، فيما يخص الطرق البلدية أو الطرق الولائية والوطنية الواقعة داخل تجمعات سكنية.

-الوالي، فيما يخص الطرق الولائية أو الوطنية الواقعة خارج التجمعات السكنية.

ويترتب عنها حفظ حقوق الإدارة المقررة بالنسبة لرخصة الطريق، بإنشاء ذلك المتعلق بحق الإدارة في طلب إقامة وتغيير منشآت على الطريق، ويصبح ذاته بالنسبة للمستفيد، لأن رخصة الوقوف لا تتطلب بطبيعتها، إحداث تغييرات أو إقامة مشتملات في أساس المنطقة الملك العمومي المشغولة[4].

وللإدارة السلطة التقديرية في منح رخصة الوقوف أو منعها، انطلاقا من النظرة الجديدة الاقتصادية للمال العام التي توجب على الإدارة حسن استغلال أموالها، فيكون بذلك منح الرخصة

[1] – سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص61.

[2] – المادة 163 من المرسوم 454/91، المرجع السابق.

[3] – أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص 85- 86.

[4] – محمد بن أعراب، المرجع السابق، ص 37-38.

محكومة بالمصلحة العامة بالمعنى الواسع الذي يشمل المحافظة على المال العام ذاته، والمردودية الاقتصادية له[1].

غير أن هذه السلطة التقديرية تكون قابلة للطعن في حالة الاستعمال التعسفي للسلطة أمام الجهات القضائية المختصة[2].

ثانيا: رخصة الطريق:

ويطلق عليها البعض تسمية "رخصة التطرق"[3]، وهي تختلف عن رخصة الوقوف بحيث أنها تعطي لصاحبها الحق في شغل الملك العمومي شغلا مستقرا عن طريق إقامة منشآت تؤدي في الغالب إلى إحداث بعض التغييرات في وعاء الطريق أو في شكله الطبيعي كتراخيص إنشاء محطات البترين وحفر الأنفاق وبهذا الصدد نصت المادة 24 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي:"..وتخول رخصة الطريق استعمالا خاصا لأملاك وطنية عمومية يترتب عليه تغيير أساس الطريق العمومي..." وذلك ما قررته المادة 64/ف1 من قانون الأملاك الوطنية.

وهو ترخيص بالاستعمال يسلم بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بسير مرفق الملك العمومي المعنى (المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-427) ومن أمثلة ذلك: الترخيص بإقامة محطة لتوزيع البترين في حافة الطريق العام.

وتسلم رخصة الطريق من طرف:

أ- المدير الولائي للأشغال العمومية المختص: إذا كان الشغل (L'occupation) في حافة الطريق الوطني أو الولائي، وتسلم من طرف المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة إذا كان الشغل في حافة طريق سريع[4].

---

[1] - DELAUBADERE (André)، traité de droit administratif، tome 11، paris librairie générale de droit et de jurisprudence 1986، p198.

[2] - المادة 64 من قانون الأملاك العمومية، المرجع السابق

[3] - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص318.

[4] -Instruction n°790 du 25 Décembre 1993، relative à la gestion، à la protection et à la préservation du domaine public de la voirie émanant des ministères de l'équipement، de l'habitat et de l'économie، p 07

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي :إذا تعلق الأمر بطريق بلدي، أو بشبكة الطرق الحضرية داخل التجمع السكاني.

ج-الوالي: إذا تعلق الأمر بجزء من الطريق الوطني المار بتراب الولاية، أو إذا تعلق الأمر بطريق يشمل بلديتين أو أكثر من بلديات الولاية.

د–وزير الأشغال العمومية: إذا كانت الأشغال تمس عددا من الولايات[1].

وللإدارة حق رفض تسليم الرخصة بسبب الحفاظ على النظام العام أو حماية المال العام من التلف، وهي أسباب تقليدية، أما الأسباب التي تقبلها القضاء فيما بعد فمنها: تتعارض الترخيص مع أهداف التخصيص، أو إذا كان الترخيص يؤدي إلى الإضرار بحقوق المرخص لهم سابقا أو بحقوق الملاك المجاورين[2].

ويترتب على قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أو الوزير المكلف بسير مرفق الملك العمومية المعني (المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-427) حقوق والتزامات لكل من الإدارة وكذا المستفيدين الشاغلين على التوالي:

***حقوق الإدارة مانحة الترخيص:** وهي كالتالي[3]:

-للإدارة الحق في منح الرخصة استناد لما تملكه من سلطة تقديرية (المادة 64/فقرة 01 من قانون الأملاك الوطنية).

-للإدارة إلغاء الرخصة في أي وقت لسبب مشروع دون التزامها بدفع تعويض (المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-427)

-للإدارة الحصول على مقابل مالي (المادة 64 من قانون الأملاك الوطنية رقم: 90-30).

-الإدارة الحق في أن تطلب من المنتفع الشاغل أن يغير على نفقته مواقع قنوات المياه والغاز والكهرباء والهاتف.

[1] – المادة 7 من المرسوم 699/83، المتعلق برخصة الطرق و الشبكات ،المؤرخ 26 نوفمبر سنة 1983، ح.ر.ع 49 المؤرخة في24 صفر عام 1404 الموافق ل 29 نوفمبر 1983.

[2] – محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص144.

[3] – أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص 83.

حقوق المنتفعين: ويمكن تحديدها فيما يلي[1]:

-حق طالب الرخصة في حالة الإدارة منحها في مقاضاتها إذا كان قرار الرخص معيبا وتعسفيا (المادة 64/فقرة 01 من قانون الأملاك الوطنية).

-للمستفيد الحق في تعويض مناسب في حالة قيامه بأشغال من أشغال من أجل تغيير الطريق بناءا على طلب الإدارة (المادة 46/فقرة 02 من قانون الأملاك الوطنية)

-يترتب للمستفيد في حالة انجازه لأشغال بناء على طلب الإدارة حق عيني على العقارات التي تم انجازها ينتقل إلى ورثته (المادة 72/فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-427 وكذا المادة 69 مكرر 02 من القانون رقم: 14/08)

-ينشر الحق العيني الذي يترتب للمستفيد في السجل العقاري (المادة 172 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-427).

-للمستفيد حق طلب تجديد رخصة الاستغلال إذا انقضى أجلها (المادة 746 من المرسوم التنفيذي رقم 427/102).

الفرع الثاني: الاستعمال بمقتضى عقد

إذا كان الأسلوب الأول للاستعمال الخاص للملك العام مبني على السلطة التقديرية للإدارة المختصة التي تمنح أو ترفض الرخص وتحدد شروطها يجعل أصحابها في مركز تنظيمي لائحي سواء تعلق الأمر برخصة الوقوف أو برخصة الطريق، فإن الوضع يختلف بالنسبة للوضع التعاقدي حيث تتقلص السلطة التقديرية للإدارة ويكون المتعاقد معها في مركز تعاقدي[2]، وبذلك يكون له سلطة تعاقدية.

يأخذ الاستعمال الخاص بموجب عقد إداري صورة عقد الامتياز ونظرا لأهمية هذا التصرف وخطورته على الأملاك الوطنية العمومية عرفه المشرع الجزائري بشكل دقيق وواضح من خلال المادة 19 من القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم للقانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية[3]

[1] – أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص85-86

[2] – عبد العظيم سلطاني، تسير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي تبسة،2008، ص106

[3] – المادة 19 من القانون 14/08، المرجع السابق.

بقولها:" يشكل منح امتياز استعمال الأملاك الوطنية العمومية العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك المسماة السلطة صاحبة حق الامتياز، يمنح شخص معنوي أو طبيعي، يسمى صاحب الامتياز حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل وبناء أو استغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز، محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز".

جاء هذا التعريف تأكيدا لبعض التعريفات التي وردت في النصوص القانونية المتعلقة بامتيازات الأملاك العمومية، ومن بين هذه التعريفات ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 96-308[1] المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة حيث ينص على ما يلي :" يخضع انجاز الطرق السريعة وملحقاتها وتسييرها وصيانتها وأشغال تهيئتها أو توسيعها إلى منح الامتياز، يمكن منح امتياز الطريق السريع لكل شخص معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص الذي يقدم طلبا بذلك وفق شروط وتعليمات دفتر الأعباء النموذجي ويكون منح هذا الالتزام موضوع اتفاقية بين الوزير المكلف بالطرق السريعة الذي يتصرف لصاحب الدولة ويبين صاحب الامتياز...".

ويبرم عقد الامتياز بين الإدارة والمستفيد أي صاحب الامتياز ومانح الامتياز وذلك بهدف شغل الأملاك الوطنية العمومية وضمان تسيير أمثل لها حسب الشروط المتفق عليها ولمدة لا تتجاوز خمسة وستين 65 سنة[2]، وينقسم عقد الامتياز إلى قسمين بنود اتفاقية ودفتر شروط، حيث تحدد البنود الاتفاقية أطراف العقد بصفة دقيقة وكذا مضمون العقد أما دفتر الشروط فيتضمن نوعين من الشروط، شروط تنظيمية تتعلق بتسيير المرفق العام توضع من طرف الإدارة دون تدخل صاحب الامتياز ويكون لها تعديلها وفقا لحاجة المرفق، وشروط تعاقدية تنظم العلاقة بين صاحب الامتياز والسلطة مانحة الامتياز كمدة الامتياز، الضمانات، الامتيازات، شروط نهاية الامتياز...الخ[3].

[1] – المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-308 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1996 يتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، جريدة الرسمية رقم 55، صادرة في 25 سبتمبر 1996.

[2] – المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المرجع السابق.

[3] – حنان ميساوي، المرجع السابق، ص199.

يتم منح الامتياز لكل شخص طبيعي أو اعتباري ترسو عليه المزايدة ويتعهد باحترام دفتر الشروط ويمكن أن يؤول الامتياز بالتراضي للمجالس الشعبية البلدية المعنية عندما تكون المزايدة غير متميزة.

ويمنح الامتياز الذي يكتسي طابعا شخصيا وغير قابل للتنازل بموجب اتفاقية يوقعها الوالي المختص إقليميا لحساب الدولة والشخص الذي يرسو عليه الامتياز أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ويحدد نموذج الاتفاقية ودفتر الشروط بقرار وزاري مشترك يوافق على هذه الاتفاقية بموجب مرسوم تنفيذي[1].

ونظرا لأهمية عقود الامتياز في تسيير الأملاك الوطنية العمومية ارتأينا دراسة نموذج من هذه العقود يتعلق بعقود امتياز الشواطئ حيث يمنح هذا العقد عن طريق المزايدة المفتوحة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين لقانون العام أو الخاص بما فيها المجالس الشعبية البلدية، ويعترف بالأولوية في امتياز الشواطئ المتاحة للمؤسسات الفندقية المصنفة لهذه المؤسسات حسب شروط المزايدة، وبالتراضي بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المعنية إقليميا عندما تكون المزايدة المفتوحة غير مجدية، يتم منح الامتياز بموجب قرار يتخذه الوالي المختص إقليميا وذلك بصفة مؤقتة، وقابلة للسحب لمدة خمس 05 سنوات[2].

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 04-274 كيفيات الاستغلال السياحي للشواطئ من خلال فصله الثاني، وذلك بتحديد مجموعة من القواعد، وبضوابط التي يجب على مانح الالتزام وصاحب الالتزام الامتثال لها.

القواعد الخاصة بصاحب الامتياز[3]:

-يتعين على صاحب الامتياز خلا أجل أقصاه ستة 06 أشهر ابتداءا من تاريخ نشر المرسوم المتضمن الموافقة على اتفاقية عقد الامتياز في الجريدة الرسمية.

[1] – المادة 06 من المرسوم التنفيذي 04-274 مؤرخ في 05 سبتمبر 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، جريدة الرسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2004.

[2] – المواد 4-6-23، المرجع نفسه.

[3] –بوحسون فاطمة، آليات تسيير الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون معمق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2016/2015.

-لا يمكن لصاحب الامتياز أن يغير في أي حال من الأحوال، حدود المساحة الممنوحة، لم يحصل على ترخيص صريح من السلطة المانحة للامتياز.

-لا يمكن لصاحب الامتياز أن يشيد على الشواطئ أية بناية، أو منشأة قارة ودائمة.

-يجب على صاحب الامتياز ممارسة نشاطه على أساس برنامج الاستغلال، كما يتعين عليه احترام قواعد الآداب العامة واعلام الجمهور بالمواقيت والتعريفات المتعلقة بمختلف خدماته وكذا جميع الشروط المحددة في التشريع والتنظيم في هذا المجال.

-يتعين على صاحب امتياز الشواطئ تزويد السلطة المانحة للامتياز بالاحصائيات المتعلقة بتدقيق المصطفين والمستخدمين العاملين وبالأحداث والحوادث المسجلة، وكذا بالمعلومات عن تكلفة الاستغلال والوضعية المالية للاستغلال وايراداتها ومصادرها.

-ويجب أن يوفر صاحب الامتياز تنظيم ملائم للشاطئ بتسخير مستخدمين مؤهلين وتجهيزات ومنشآت أخرى للخدمات مطابقة للمقاييس في مجال استغلال الشواطئ.

القواعد الخاصة بمانح الامتياز[1]:

-يتعين على السلطة المانحة للامتياز في حالة عدم استعمال صاحب الامتياز الحقوق الممنوحة له في اطار الامتياز وفي الأجل المحدد والذي هو ستة 06 أشهر، اعذار صاحب الامتياز باستغلال هذه الحقوق في أجل أقصاه خمسة عشر 15 يوما.

وفي حالة عدم امتثاله لهذا الاعذار فإن السلطة تلغي الامتياز، حيث يتعين على السلطة المانحة للامتياز ضمان الاستقرار المؤقت لاستغلال الشاطئ وعلى نفقة صاحب الامتياز

-تلغي السلطة امتياز الشواطئ في حالة التخلي عن الامتياز.

-تتمتع السلطة مانحة الامتياز بصلاحية إيقاف الامتياز في أي وقت ذلك بصفة مؤقتة ودون أي تعويضات في حال أخل صاحب الامتياز بالالتزامات بصفة خطيرة أو متكررة وذلك بعد إعذار واحد.

[1] – المواد من 26 إلى 40 من المرسوم التنفيذي رقم 04-274 ،المرجع السابق.

كما يمكن للسلطة المانحة للامتياز إلغاءه دون تعويضات للأسباب التالية:

- إذا انعدمت الشروط التي أملت الحصول عليها
- إذا لم يمتثل صاحب الامتياز لإعذار السلطة المانحة للامتياز الذي عاينت مخالفة خطيرة.
- إذا استغل صاحب الامتياز، الامتياز في ظروف تختلف عن تلك الواردة في الاتفاقية.

يمكن نقل الامتياز استغلال الشواطئ إلى الغير، غير أن هذا النقل يخضع للموافقة المسبقة من طرف السلطة المانحة للامتياز، وإذا لم تمنح هذه الأخيرة موافقتها المسبقة، لأي سبب كان، يمكن لصاحب الامتياز إما الاستمرار في تنفيذ الامتياز وإما تقديم طلب تصريح بإلغائه وفي هذه الحالة يكون الغاء الامتياز على مسؤوليته.

المطلب الثالث: سلطة الإدارة اتجاه الاستعمال الخاص للمال العام.

إذا كان الاستعمال العام للأملاك العمومية يرتقي إلى مصاف الحريات العامة التي تتكفل بها الإدارة ولا يجوز لها أن تمنعها، فإن الاستعمال الخاص يتميز بكونه استعمال عارض يخضع للسلطة التقديرية، وللإدارة قدر معين من الحرية من حيث الاختيار بين اتخاذ القرار أو عدمه رغم توافر شروط ومن أبرز المجالات التي تظهر فيها أعمال السيادة هي الحفاظ على المال العام، وما يخوله لهيئات الضبط الإداري الوظيفية أو المحلية من سلطات من حيث اختيار القرار الملائم والمناسب للظروف المحيطة به[1].

الفرع الأول: سلطة الإدارة اتجاه الاستعمال الخاص عن طريق الترخيص

إذا وافقت الإدارة على طلب استعمال المال العام استعمالا خاصا، فإن ذلك يتم عن طريق رخصة تسلمها لصاحب الطلب، الذي يصبح في مركز قانوني لما ينشأ عنها من علاقة بينه وبين المصلحة التي منحتها له، هذه العلاقة تتمثل في مجموعة من الحقوق والالتزامات على النحو التالي:

[1] – محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، عنابة، الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2005، ص72.

أولا: التزامات صاحب الرخصة

-يستعمل المرخص له دفع المقابل المادي المنصوص عليه من رسوم وأتاوى[1].

-على المرخص له أن يتقيد بالشروط التقنية المحددة في الرخصة، كما يجب عليه أن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه بعد الانتهاء من استخدام الرخصة، فإذا كان الأمر يتعلق بإنجاز أشغالا مثلا فعليا بإزالة الردوم وتسوية الأرصفة، وإلا فإن الإدارة تقوم محله بذلك وعلى نفقته[2].

-يلتزم المرخص له بمراعاة جملة من الاعتبارات الأساسية كالنظام العام، وحثوث الملاك المحاورين وأصحاب الرخص الآخرين، وفي حالة عدم احترام الشروط التقنية والمالية للشغل ومدته، فتطبق عقوبات على المخالف[3].

ثانيا: حقوق صاحب الرخصة

يكتسب صاحب الرخصة حق الاختصاص بجزء محدد من المال العام، وله الحق في منع الآخرين من مواجهة في استعماله، إلا في الحدود الواردة في الرخصة، وتلتزم الإدارة بتمكينه من الجزء المرخص له باستعماله.

غير أن الحصول على رخصة الاستعمال الخاص بجزء من المال العام، لا يعطي لصاحبها الحق في ممارسة أي سلطة من سلطات الضبط الإداري على هذا الجزء، كما لا يمكن حث الانتفاع بغلاله ولا الموافقة لغيره بشغل جزء من المال العام المرخص له باستعماله ولا يحق له التنازل عن هذه الرخصة لغيره لأنها رخصة شخصية[4].

وفي المقابل فإن الاختصاص بجزء من المال العام، خاصة إذا كان في صوة شغل مستقر يعتبر نوعا من الحيازة التي تخول لصاحبها في سبيل حمايتها حق اللجوء إلى القضاء بشتى أنواع الدعاوى كدعوى الحيازة ودعوى المسؤولية في حالة حدوث أي اعتداء على هذا الجزء من المال[5].

[1] – المادة 70 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[2] – المادة 162 من المرسوم 454/91، المرجع السابق.

[3] – المادة 165، المرجع نفسه.

[4] – محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص697.

[5] -DELANBADERE (André)، op-cit، p201.

وتكون الإدارة ملزمة بالتعويض إذا تم سحب الرخصة قبل حلول الأجل في الحالات التالية[1]:

-إذا كان السحب بسبب الأشغال العمومية لمنفعة ملكية أخرى غير الملكية محل الشغل بالترخيص

-إذا كان السحب بغرض تحميل الطريق العمومية

-إذا كان السحب بغرض تغيير محور الطريق العام، وتنتهي الرخصة بنهاية الفترة المحددة لها أو نتيجة عدم احترام صاحبها للالتزامات المفروضة عليه كعدم دفع المقابل المادي، كما يمكن أن تنتهي بسبب تغيير تخصيص المال العام.

الفرع الثاني: سلطة الإدارة اتجاه الاستعمال الخاص عن طريق التعاقد

في هذه الحالة تتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة في مواجهة الطرف الآخر، حيث أنه بمقتضى النظرية العامة للعقود الإدارية فإنها تملك جملة من الصلاحيات غير مألوفة في عقود القانون الخاص، فلها سلطة الاشراف والمراقبة على تنفيذ العقد، وسلطة تعديل شروط العقد، والأهم من ذلك لها سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في حالة مخالفة بنود العقد[2] وتتمثل أساسا في فرض الغلافات المالية.

ورغم ما يمتاز به استعمال الملك العمومية عن طريق عقد الامتياز من طول مدة حيث يتراوح في العقود المتعلقة بالشواطئ بين ثلاثة وتسع سنوات، إلا أنه يبقى استعمالا وشغلا مؤقتا قابلا الانهاء لعدة أسباب، إما بانتهاء اجله المحدد، أو كجزاء لمخالفة المتعاقد لبنود العقد أو بسبب انهاء التخصيص للاستعمال العام، أو إنهاء العقد من طرف الإدارة بدافع المنفعة العامة[3].

[1] – المادة 166 من المرسوم 454/91، المرجع السابق.

[2] – محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، المرجع السابق، 2005، ص72.

[3] – المادتين 08-14 من القرار الوزاري المشترك بين وزير الأشغال العمومية، ووزير المالية الصادر في 15 ديسمبر 1986 المتضمن الموافقة على الشروط المتعلق بمنح الدولة البلديات والمؤسسات العمومية حق استغلال الشواطئ، ج.ر العدد 13، سنة 1987.

وتملك الإدارة أيضا السلطة التقديرية في ابرام العقد أو عدم ابرامه كما تملك حق تجديده أو رفض ذلك[1] ولها أن تقوم بأشغال أو بإجراءات تتعلق بحماية الملاحة أو الشواطئ أو بأي غرض ذي منفعة عامة دون أن يكون للملتزم طلب أي تعويض بسبب تقليس انتفاعه[2].

هذه هي أهم الحقوق أو الامتيازات الإدارة بصفة عامة.

أما بالنسبة لحقوق المتعاقد مع الإدارة، فيستمدها من العقد وتتمثل في الأمور التعاقدية التي حصل بشأنها اتفاق بينه وبين الإدارة.

غير أن هناك بعض الحقوق التي يستمدها المتعاقد المنتفع من القانون، وتتمثل على الخصوص في حقه في استغلال المال العام محل العقد بما يحقق له الربح، وأن لا تعمل الإدارة على عرقلته لتحقيق ذلك بمنعه مثلا من إقامة المنشآت الضرورية لهذا الاستغلال، وله الحق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها لإدارة، إذا كانت أضرارا غير عادية، وغير متوقعة ما لم ينص العقد أو التشريع على خلاف ذلك[3].

هذا ويمكن لشاغل المال العام عن طريق العقد، أن يستفيد من التعويض الذي تقرره النظريات العامة للتوازن المالي في العقود الإدارية كنظرية فعل الأمير ونظرية الظروف الطارئة.

ويقصد بفعل الأمير "le fait de prince" التصرف أو العمل الصادر عن الإدارة المتعاقدة لدى ممارستها لأعمال السلطة التي تتمتع بها من خلال ممارستها لمهامها والتي تؤدي عرضا إلى إرهاق المتعامل المتعاقد معها بصورة جدية[4] الأمر الذي يقتضي دعمه ماليا وتعويضه حتى يتمكن من الإستمرار في تنفيذ العقد.

أما الظروف الطارئة l'imprévision فيقصد بها قيام وظهور أحداث مفاجئة لدى تنفيذ العقد في شكل أزمات اقتصادية، حروب، زلازل، قرار بتخفيض قيمة العملة، ومثال ذلك أنه قد تؤدي زيادة الضرائب وارتفاع الرسوم الجمركية أو رفع أجور العمال بصورة مفاجئة وغير

[1] – المادة 168 من المرسوم 454/91، المرجع السابق.

[2] – أعمر يحياوي، نظرية المال العام ،المرجع السابق، ص90.

[3] – محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص205.

[4] – محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص205.

متوقعة، إلى جعل مواصلة تنفيذ العقد مكلفا ومرهقا بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة مما يقتضي تحمل الإدارة المتعاقدة لبعض الأعباء المالية من أجل استمرارية تقديم الخدمات العامة[1].

ويستفيد المتعاقد مع الإدارة من تعويض في حالة ما إذا غيرت الإدارة عقد الشغل أو ألغته قبل انقضاء الأجل المتفق عليه، وهنا تجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يكن دقيقا في استعماله لمصطلح" غيرت" ونعتقد أنه يقصد التعديل في بعض بنود العقد، كما أنه لم يحدد مقدار التعويض الذي نرى أنه يجب أن يكون مناسبا، بحيث يضمن التوازن المالي للعقد إذا تعلق الأمر ويكون التعويض مناسبا إذا كان يشمل ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب وفقا لتقدير، بالتعديل قاضي الموضوع الذي يراعي كل الظروف.

غير أنه يحرم من التعويض بصفة نهائية وكجزاء له، إذا كان سبب إنهاء العقد يرجع أساسا إلى مخالفته لبعض شروط العقد، وعدم امتثاله للالتزامات التعاقدية على الوجه الأكمل كما يسقط حقه في التعويض إذا كان الإلغاء ناجما عن إجراء عام بإلغاء تخصيص المال العام المشغول[2].

المبحث الثاني: الآليات القانونية والوقائية لحماية المال العام

تنفرد الأموال العامة المملوكة للدولة أو تغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة بقواعد حماية خاصة تتميز بها عن غيرها من الأموال الخاصة المملوكة للأشخاص السابقة أو للأفراد ونظرا للأهمية الكبرى التي تحتلها هذه الأموال باعتبارها ركيزة الدولة في قيامها بوظائفها على النحو المنشود، فقد حرصت هذه الدول على النص في دساتيرها على وجوب حماية و دعم ملكية هذه الأموال[3]، و هو ما فعلته الجزائر في دستورها الحالي إذ نصت المادة 66 منه على أنه" يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، و مصالح المجموعة الوطنية، و يحترم ملكية الغير".

وإذا كان الدستور الجزائري قد جعل حماية الملكية العمومية واجب على كل مواطن كان لابد أن تتبعه القوانين العادية لتبين أوجه الحماية وطبيعتها سواء من الناحية المدنية أو الإدارية أو الجنائية ضمانا لاستمرار تخصيص هده الأموال لما أعدت له من أوجه النفع العام.

[1] – محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،، ص89.

[2] – بومزبر باديس، المرجع السابق، ص91.

[3] –ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 558

ففي المادة 19 من القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المعدل والمتمم لدستور 1996 نصت على أنه "تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة.

تحمي الدولة الأراضي الفلاحية.

كما تحمي الدولة الأملاك المائية العمومية.

أما المادة 80 من نفس القانون والتي جاء فيها "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير".

وبهذا فإن المشرع الجزائري أعطى لهذه الأملاك حماية دستورية وجب على كل من الدولة والمواطن الالتزام بها.

ولتبيان أوجه هذه الحماية قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، ندرس في المطلب الأول الآليات المدنية لحماية المال العام، وفي المطلب الثاني الآليات الإدارية لحماية المال العامة في المطلب الثالث الآليات الجزائية لحماية المال العام.

المطلب الأول: الآليات المدنية لحماية المال العام.

يقصد بالحماية المدنية للأملاك الوطنية العمومية تطبيق الأحكام والقواعد التي نص عليها القانون المدني لضمان أداء المال العام لدوره في خدمة المنفعة العامة على الوجه الأكمل[1]، غير أن الحماية المدنية للأملاك الوطنية العمومية وإن كانت قد وردت في القانون المدني إلا أنها تتمثل في قواعد تدخل بطبيعتها وبروحها في القانون الإداري، لأن القواعد التي تكون عناصر هذه الحماية تتمثل حقيقتها خروجا صارفا عن القواعد المدنية العادية التي تخضع لها أموال الأفراد وأشخاص القانون الخاص[2].

[1] –نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن ،2009، ص 396.

[2] – محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 350.

وقد نص المشرع على هذه القواعد صراحة في المادة 689 من القانون المدني "لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم....."[1]

كما نصت الفقرة الأولى من المادة 04 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم وللحجز....."[2].

وعليه فحماية الأملاك الوطنية العمومية تتجلى في ثلاث صور هي عدم قابلية التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، وعدم قابلية اكتساب الأملاك الوطنية العمومية بالتقادم وعدم قابلية الحجز على الأملاك الوطنية العمومية.

الفرع الأول: عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

إن مبدأ عدم جواز التصرف الذي أقره المشرع الجزائري هو مبدأ معروق في بلدان أخرى كفرنسا و خصص هذا المبدأ لحماية الملك العمومي حتى لا تقف قواعد القانون المدني حائلا دون تحقيق الغرض الذي من أجله خصص المال، و قد توحي عبارة عدم جواز التصرف أنه لا يجوز التصرف بالشكل المطلق في المال العام[3]، في حين أن قاعدة عدم جواز التصرف هي قاعدة مؤقتة إذ تدوم مع التخصيص للنفع العام وتزول بزواله، والحقيقة أن هذا المنع خاص بإجراء التصرفات المدنية الخاضعة للقانون الخاص، كالبيع والإيجار والرهن والهبة، أما التصرفات الأخرى التي لا تتنافى مع الصفة العامة للملك العمومي والخاضعة للقانون الإداري فلا يشملها هذا المبدأ لأنها تتلاءم وطبيعة الملك العمومي[4] كالتبادل بين الأشخاص العامة المالكة للأملاك العمومية، أو منح الأفراد استعمال الملك العمومي استعمالا خاصا، ويعتبر البعض أن هذه القاعدة من أهم النتائج المترتبة على اضفاء الصفة العامة للمال[5].

[1] – الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

[2] – المادة 04 قانون 30/90، المرجع السابق.

[3] – Cours de domain، minister des finances et du plan، école d'application économique et financière، tome 1، domaine public، année scolaire، 1968-1969، p27.

[4] – عبد العزيز الجوهري، المرجع السابق، ص260.

[5] – محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص26.

ويرجع أساس هذه القاعدة إلى ضرورة حماية التخصيص للمنفعة العامة الذي رصدت من اجله الاموال العامة للإدارة، ذلك أنه يترتب على اباحة التصرف في هذه الأموال انتقال ملكيتها من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير، وبالتالي انقطاع التخصيص المذكور.

وعلى ذلك فأساس هذه القاعدة لا يكمن في طبيعة الأموال العامة باعتبارها غير قابلة للملكية الخاصة كما ذهب إلى ذلك فقهاء مدرسة التوجه الطبيعي على النحو السابق ابرازه، وإنما يكمن هذا الأساس في فكرة التخصيص[1].

أولا: نطاق عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية

تنطبق قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية على العقارات والمنقولات على حد سواء ولا تمتد إلى ثمارها لأن الأصل في الثمار هو التصرف، كما أنه لا يمكن أن يتحقق في هذه الثمار التخصيص للاستعمال الجماهيري مباشرة عن طريق مرفق عام[2].

وهذه القاعدة ليست أبدية، إذ انها مرتبطة بطبيعة المال العام وهدفه، فهي بالتالي نسبية ما دام أن أساسها هو التخصيص للمنفعة العامة، فإذا زال هذا التخصيص عن المال، فقد صفته العامة وعادة إلى الأملاك الخاصة للإدارة، فجاز في هذه الحالة التصرف فيه[3]. كما ورد على لسان الأستاذ "حمدي القبيلات" في كتابه بعنوان "القانون الإداري"، بالقول: "بموجب هذه القاعدة فإن المال العام المملوك للدولة او لأي شخص معنوي آخر، والمخصص للمنفعة العامة لا يجوز للدولة أو للشخص المعنوي المالك لهذا المال أن يتصرف فيه بما يتعارض مع تخصيصه للنفع العام، سواء كان ذلك بمقابل أو بدون مقابل، أما إذا زال تخصيصه للنفع العام لأي سبب من الأسباب عندها يجوز للإدارة أن تتصرف فيه[4].

[1] – ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص563.

[2] – المرجع نفسه، ص440

[3] – DELAUBADER (ANDRE)، op-cit، p171

[4] – حمدي القبيلات، القانون الاداري، الجزء الثاني، (القرارات الادارية، العقود الادارية، الأموال العامة، الوظيفة العامة)، الطبعة الاولى، دار النشر، عمان، الاردن، 2010، ص184.

ثانيا: جزاء مخالفة قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية

إذا اخترقت الإدارة قاعدة عدم جواز التصرف، فإن مصير تصرفها هو البطلان وقد حدث خلاف حول طبيعة هذا البطلان، فهناك من يعتبره بطلانا مطلقا لتعلقه بالنظام العام، فيجوز لمن تم التصرف إليه أن يتمسك ببطلانه اتجاه الإدارة لأن البطلان لم يتقرر لصالح الإدارة، وإنما لصالح التخصيص للمنفعة العامة، ولا يصح التصرف بتجريد الملك من صفته العامة[1]، ومنه يتلخص مفهوم وأساس هذا المبدأ، في اخراج الملكية المصنفة من دائرة التعامل بحكم القانون، فلا يجوز للشخص المعنوي العام (الدولة وجماعاتها المحلية) أن يقوم ببيع هذا الملك أو هبته او الايصاء به أو نقل ملكيته إلى أحد الخواص أو الهيئات الأخرى...او اخضاعه لأي تصرف مدني آخر يغير من طبيعته ويخرجه من قائمة الأملاك العمومية، ويبقى للإدارة المالكة الحق في اخضاعه للتصرفات الإدارية المرخص بها قانونا، مثل عقود الامتياز، تحويل، تسيير...مع بقاء تخصيصه للمنفعة العامة[2].

لذا، قررت المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية العمومية رقم 30/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 اخراج الاملاك من دائرة التعامل القانوني وإلا اعتبر التصرف فيها باطلا بطلانا مطلقا، حتى ولو استوفى العقد الناقل للملكية اجراءات الشهر العقاري[3].

فضلا عن ذلك، اعتبر المشرع الجزائري قاعدة عدم جواز التصرف في الملكية العمومية من النظام العام[4]. وهذا ما يترتب عليه:

-عدم جواز الاتفاق على مخالفتها

-بطلان كل اتفاق أو عقد أو تصرف قانوني او مادي من شأنه نقض القاعدة والتعدي عليها، بطلانا مطلقا.

[1] – رفيق محمد سلام، الحماية الجنائية للمال العام (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، سنة 1994، ص81.

[2] – ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 564- 569.

[3] – محمد بن أعراب، المرجع السابق، ص27

[4] – أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص 94-97.

-الاتفاق على مخالفتها لا يرتب أي أثر قانوني، ولو كان صحيحا ومستوفيا للشكليات المقررة قانونا.

-للمحكمة المختصة الحكم في البطلان لكل اجراء يخل بهذه القاعدة ولو كان قانونيا وصحيحا من تلقاء نفسها ودون التقيد بطلبات الخصوم.

-وهذا لا ينفي نسبية المبدأ وورود استثناءات مقررة عليه، نوجها في النقاط التالية[1] :

-يجوز تخصيص الأملاك العمومية للاستعمال الفردي بموجب قرار إداري او بموجب عقد، وليس في ذلك أي تعارض مع القاعدة لأن الترخيص عارض ويمتاز بالوقتية والظرفية، حيث يمكن للإدارة سحبه أو الغاءه متى شاءت ذلك.

-يمنع خضوع الملك للتصرفات المدنية، وهذا لا ينفي امكانية خضوعه للتصرفات الإدارية المقررة قانونا والتي لا تتعارض مع طبيعة الملك ولا تأثر على نظامه القانوني والهدف الذي أسس لأجله.

-كما يجوز الترخيص بتقرير ارتفاق على حساب الأملاك التابعة للدولة بصورة عرضية واستثنائية (المادة 03/66 من قانون الاملاك الوطنية، وكذا المادة 867 من القانون المدني الجزائري)[2].

الفرع الثاني: عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم

يقصد به أن احكام المادة 827 من القانون المدني المتعلقة بالتقادم المكسب والتي تنص: "من حاز منقولا أو حقا عينيا منقولا كان أو عقارا دون أن يكون مالكا له، أو خاصا به صار له ذلك ملكا، إذا استمرت حيازته له مدة 15 سنة بدون انقطاع"[3]. لا تطبق على الأملاك الوطنية العمومية، أي أن الاستناد إلى وضع اليد على الأملاك العامة مهما طالت مدته لا يجدي في الادعاء لاكتساب ملكيتها، وتقررت هذه القاعدة لحماية المال العام حتى لا يتعطل الانتفاع به، فهي وسيلة فعالة للتصدي ضد اعتداءات الأفراد لا سيما بعد انتشار ظاهرة اغتصاب الأموال العمومية للدولة

[1] – محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 27-28.

[2] – ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 601- 602.

[3] – المادة 827 الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

خاصة العقارية، من خلال وضع اليد عليها لمدة زمنية معينة وإقامة الأبنية العمومية للدولة في محاولة لتثبيت هذا الوضع غير المشروع، مما اقتضى تزويد الادارة التي يتبعها المال العام بوسيلة التي تمكنها من رد اعتداءات الأفراد من خلال الاعتماد على قاعدة جواز تملك الأملاك العمومية بوضع اليد عليها لمدة طويلة[1].

وأهم النتائج المترتبة على هذا المبدأ تتمثل في:

أولا: عدم جواز كسب الأفراد ملكية عامة عن طريق وضع اليد: فلا يمكن للأفراد كسب ملكية عامة بوضع أيديهم عليها، عن طريق التقادم المكسب وقد نص القانون المدني على بعض الأحكام هي:

أ/الالتصاق: تنص المادة 780 من القانون المدني" إن مالكي الأراضي للمياه الراكدة كمياه البحيرات والبرك لا يملكون الأراضي التي تنكشف عنها هذه المياه ولا تزول ملكيتهم على الأراضي التي طغت عليها المياه"[2].

ب/الحيازة في المنقول بحسب نية سند الحائز: تفرض هذه القاعدة جواز تداول المنقول وانتقاله من يد لأخرى، لكن هذا لا يتفق مع الأموال العامة، وبالتالي لا يمكن الاحتجاج به لتملك المنقولات الداخلة في نطاق الأموال العامة ونتيجة لذلك يجوز للإدارة أن تسترد المال المنقول لليد حائزة ولو كان حسن النية، وإن كان المال ضاع واشتراه حائز حسن النية فإن الإدارة تستطيع أن تسترده منه دون الزامها برد الثمن للمشتري حتى وإن اشترى هذا الاخير المال في سوق عامة[3].

[1] – نواف كنعان، المرجع السابق، ص398.

[2] – المادة 780 الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

[3] – عنان محمد النور ولقريز المختار، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016.

ثانيا: عدم تسليم شهادة الحيازة: فواضع اليد على عقار يندرج ضمن الأملاك العمومية لا يستطيع الحصول على شهادة الحيازة مهما كانت مدة وضع اليد وإن نال الوثيقة فيهي باطلة، حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 251/91 المتعلق بكيفية اعداد شهادة الحيازة وتسليمها :"لا تقبل العريضة إلا إذا كانت الحيازة ممارسة وفق أحكام المادة 413 من قانون الاجراءات المدنية، منذ سنة على الأقل، وكان الأمر متعلقا بأراضي الملكية الخاصة التي تحرر عقدها وتقع في بلدية أو جزء من البلدية لم يتم مسح الأراضي فيها"[1].

ثالثا: الحق في ازالة جميع أنواع التعدي

نظرا لأن الحيازة على الأملاك الوطنية العمومية يعتبر تعدي على هذه الأملاك فقد خوّل المشرع للإدارة الحق في إزالة هذه التعديات بالطريق الإداري والقضائي، فيمكن للإدارة وقف البناء على الأملاك العمومية وهدم كل بناية على ملك عام، كما خول للإدارة رفع دعوى الاستحقاق في أي وقت تشاء وحقها في هذا غير مدد بمدة، كون دعوى الاستحقاق المعروفة في القانون الخاص لا يمكن ان تطبق على الاملاك العمومية[2].

الفرع الثالث: عدم جواز الحجز على المال العام

يتمثل في حظر او منع أي إجراء من إجراءات الحجز من قبل الأفراد على الأملاك العمومية من أجل اجبار الإدارة على الوفاء بديونها الثابتة لمصلحة هؤلاء الأفراد، ويطال هذا الحظر جميع أنواع الحجوز سواء تحفظية أو تنفيذية بكل أنواعها، وأيضا من حجز المنقول لدى الدين او حجز ما للمدين لدى الغير، أو الحجز العقاري والثابت أن حظر الحجوز ينطبق على جميع الاموال عقارات ومنقولات، وإذا كان الخلاف يدور حول جواز او عدم جواز الحجز على الأملاك الخاصة للدولة في الفقه والقضاء المصري فإن المشرع الجزائري حسم في هذا بعدم جواز الحجز على أموال الدولة والجماعات الاقليمية سواء عامة أو خاصة[3].

ويترتب على مبدأ عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العمومية أربعة نتائج هي:

[1] – حليتيم العمري، المرجع السابق، ص110

[2] – المرجع نفسه، ص111.

[3] – المرجع نفسه، ص112.

أولا: عدم ترتيب حقوق عينية تبعية: وترجع الحكمة من عدم جواز تقرير هذه الحقوق أنها تمنح لأصحابها حقوقا لا يتمتع بها غيرهم من الدائنين العاديين مثل حق الأفضلية وحق التتبع عند بيع الأموال المحملة بهذه الحقوق[1]، وهذا الغرض غير متحقق بشأن الأملاك الوطنية العمومية لأنه لا يجوز بيعها ولا يجوز أن تكون محل رهن رسمي أو حيازي أو حق امتياز أو تخصيص.

ثانيا: عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العمومية من النظام العام: تعتبر هذه القاعدة من القواعد المتعلقة بالنظام العام، أي لكل ذي مصلحة التمسك بها وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى كما يجب على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، بحيث يقع الحجز عليها جميعا باطلا بطلانا مطلقا لتعلقه بالنظام العام.

ثالثا: كذلك قاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العمومية تقتضي لا محالة عدم جواز فرض الحراسة القضائية عليها حماية لها.

رابعا: كما يترتب عن هذه القاعدة عدم سريان أحكام نزع الملكية للمنفعة العمومية على الأملاك الوطنية العمومية حتى تبقى مخصصة للمنفعة العامة، ولان الأملاك العمومية أصلا يرصد لخدمة المنفعة العامة[2].

وعند امتناع الإدارة عن تسديد ديونها وصدر حكم او قرا قضائي يلزمها بدفع التعويض لأحد الأفراد فيقابل مبدأ عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العمومية مبدأ آخر وهو سيادة القانون (تنفيذ الحكم القضائي الجائر لقوة الشيء المقضي به).

قام المشرع الجزائري بالفصل في هذه المسألة في القانون 02/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتعلق بالأحكام الخاصة ببعض احكام القضاء[3] في نص المادة 05 منه "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية بالشروط المحددة في المادة 05 منه "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية بالشروط المحددة في المادة 06 منه و ما يتبعها المتقاضون المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، كما اشترطت المادة 07 من نفس القانون تقديم عريضة مكتوبة لأمين خزينة الولاية مرفقة بـــ:

[1] – حليتيم العمري، المرجع السابق، ص112

[2] – المرجع نفسه.

[3] – أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص99.

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة إبتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ، ويسدد أمين الخزينة المبلغ في أجل ثلاثة أشهر.

المطلب الثاني: الآليات الإدارية لحماية المال العام.

تتبلور هذه الحماية في مجموعة من الإجراءات تلتزم بها الإدارة وتستهدف حماية الأملاك الوطنية سواء ضد تصرفات أعوان الإدارة ذاتها أو ضد تصرفات الجماهير، بحيث تتمتع الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية في إطار اختصاصاتها بحق الرقابة الدائمة على استعمال الأملاك الداخلة في الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العمومية للدولة المخصصة أو غير المخصصة.

وتمارس الرقابة من طرف أعوان ذوي كفاءة ومحلفين حائزون رتبة مفتش على الأقل[1].

كما يمكن أن تأخذ اعتداءات الإدارة صورتين هما:

الصورة الإيجابية: تتمثل في التصرفات التي تبرمها الإدارة وتهدف إلى نقل ملكية المال العام إلى الغير، أو تعمل على نقله بحقوق عينية أخرى من شأنها أن تنقل حيازته إلى أيدي الأخرين مما يجعل من استمرار تخصيص هذه الأملاك للنفع العام مستحيلا[2].

الصورة السلبية: تظهر من خلال امتناع الإدارة عن القيام بواجباتها وهي:

- التزام الإدارة بالقيام بعملية جرد الأملاك الوطنية العمومية.
- التزام الإدارة بالقيام بواجب المحافظة على الأملاك العمومية
- التزام الإدارة بمراقبة تسيير وتعبئة حدود الأملاك الوطنية العمومية[3].

[1] – المادة 134 من قانون الأملاك الوطنية ،المرجع السابق.

[2] – خالد باعيسى، حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2014-2015، ص32.

[3] – المرجع نفسه.

وحتى تستطيع الإدارة ان تحافظ على الأملاك العمومية يجب عليها ان تتعرف عليها وذلك عن طريق جرد عناصرها ومحتوياتها (الفرع الاول)، ثم نقوم بعد ذلك بالمحافظة عليها وصيانتها (الفرع الثاني) والرقابة على استعمالها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية

يعتبر الجرد من أهم آليات الحماية الإدارية للأملاك الوطنية العمومية، التي تؤدي إلى التعرف على هذا المال ويحدد محتوياته، والمشرع الجزائري احاط هذه العملية بمجموعة من القواعد والإجراءات نص عليها قانون الأملاك الوطنية العمومية.

أولا: تعريف الجرد وأنواعه

تناول المشرع الجزائري عملية الجرد وأنواعها في القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

أ/**تعريف الجرد:** نصت المادة 8 من قانون 30/90 "يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهياكلها والجماعات الاقليمية.....ويبين هذا الجرد حركات هذه الأملاك ويقوم العناصر المكونة لها"[1]، وعليه فتتم عملية الجرد من خلال:

-تسجيل وصفي: يتمثل في بيان كافة الملك وخصائصه.

-تسجيل تقييمي: هو اثبات القيمة النقدية للمال.

أما نطاق عملية الجرد فيشمل جميع الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة وجماعتها المحلية، كما أنه لا يشمل املاك وزارة الدفاع وتنص المادة 33 من المرسوم 45/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية العمومية على ضرورة جرد الأملاك الموجودة في الخارج المملوكة للدولة وتستعملها السفارات والقنصليات وتقوم هذه الأخيرة بالعملية تحت اشراف وزير الخارجية[2].

[1] – المادة 08 من قانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[2] – خالد با عيسى، المرجع السابق، ص34.

ب-أنواع الجرد: نص المرسوم التنفيذي 455/91 المتضمن تنظيم عملية الجرد على نوعين هما:

1-جرد العقارات: تلتزم الإدارات والهيئات العامة التابعة للدولة والجماعات المحلية وكل المؤسسات العامة المسيرة على الشكل التجاري بإعداد جرد وصفي وتقويمي للعقارات التابعة للملكية العامة التي تحوزها، وتحوز الهيئات المشار إليها الأملاك الوطنية العمومية إما بناء على تخصيص (Effectation) أو امتياز (concession)[1].

2-جرد المنقولات: نصت عليه المادة 17 من المرسوم التنفيذي 455/91 "يجب أن تدرج حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 20 إلى 26 الاملاك المنقولة التابعة للدولة والجماعات الاقليمية غير الخاضعة للأمر 35/75 المؤرخ في 29 أفريل 1975"

وقد اوجبت المادة 20 من المرسوم التنفيذي 455/91 تسجيل جميع المعدات والأشياء المنقولة بما في ذلك المشاية باستثناء:

- الأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول.
- الأشياء الغير قابلة للاستهلاك بالاستعمال الاول التي لا تتجاوز قيمة شراءها الوحدوية مبلغ يحدده الوزير المكلف بالمالية في قرار[2].

ج/اجراءات عملية الجرد:

حدد المشرع الجزائري شروط جرد المنقولات التابعة للمنشآت والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة والجماعات الاقليمية غير الخاصة للأمر 75-35 في المواد من 20 إلى 26 من المرسوم التنفيذي رقم 455/91، حيث اشترطت المادة 24 منه على أن يسجل كل شيء تحت رقم متميز ويوصف وصفا دقيقا وكاملا حتى يمكن التعرف عليه، كما يجب أن يثبت فيه الرقم الذي منح اياه.

[1] – اعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص118.

[2] –المواد من 17، 20 المرسوم التنفيذي 455/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج.ر، ع 60 بتاريخ 24 ديسمبر 1991.

وفيما يتعلق بالسيارات ذاتية الحركة فإن كل سيارة منها المزودة بتجهيزها العادي يجب أن تعتبر وحدة كلية تسجل في الجرد تحت الرقم الواحد، كما حددت المادة 25 من المرسوم التنفيذي شروط شطب المعدات من الجرد كالفقدان والسرقة والتحطيم[1].

اما العقارات فيتعين حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 455/91 على المستفيد من التخصيص أو الامتياز أن يعد بطاقة تعريف لكل عقار يحوزه تتضمن هذه البطاقة البيانات التالية:

1-**الهيئة المستفيدة من التخصيص أو الامتياز**: ويجب ذكر تسميتها، مرجع النص الذي أنشأها والجماعة

العمومية التي تنتمي إليها (الدولة، الولاية، البلدية).

2-**العقار**: وينبغي تحديد نوعيته ومحتواه، مكان وجوده، الجماعة العمومية التي يتبع لها أصلا وقيمته[2].

وبعد اعداد البطاقة ترسل إلى المصلحة المكلفة بالأملاك الوطنية في الولاية أو ترسل إلى الوالي أو رئيس البلدية حسب الحالة.

تتولى المصلحة المكلفة بالأملاك الوطنية في الولاية بإصلاح سجلات تدوين محتويات عقارات الأملاك الوطنية في الولاية او ترسل إلى الوالي او رئيس البلدية حسب الحالة.

تتولى المصلحة المكلفة بالأملاك الوطنية في الولاية بإصلاح سجلات تدوين محتويات عقارات الأملاك الوطنية وضبطها باستمرار حسب التغيرات التي تطرأ عليها، أما البلدية والولاية فتقوم بإصلاح سجلات تدوين محتويات العقارات التابعة لأملاكها الخاصة وضبطها بعد صدور قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية يحدد كيفية ذلك[3].

[1] – المواد 24، 25 من المرسوم التنفيذي 455/91 ، المرجع السابق.

[2] – أعمر يحياوي، نظرية المال العام، المرجع السابق، ص119.

[3] – المواد 13 و 15، 16 المرسوم التنفيذي 455/91، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: المحافظة والصيانة

يقصد بصيانة الاملاك الوطنية العمومية وحفظها، وفي سبيل ذلك يلتزم الشخص العام باتخاذ جميع الاجراءات الكفيلة بتحقيق الغرض[1] وتستعمل الإدارة في ذلك وسلتين هما:

أولا: الوسيلة القانونية: وتتمثل في حق الإدارة في اصدار لوائح تنظيمية وتسمى بلوائح ضبط الصيانة[2] بحيث تهدف لحماية الأملاك العمومية من كافة أشكال الاعتداء من طرف المستعملين، وتختلف هذه اللوائح عن لوائح الضبط الإداري العام التي يقتصر دورها على حفظ النظام العام بمدلولاته الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، بينما الأولى ترتبط أساسا بصيانة الأملاك العمومية، لكن تحتفظ بصفتها كلا تجه عامة بتأكد تنفيذها بعقوبة جزائية، وتطبق العقوبات على الفاعل المرتكب للمخالفة نتيجة للأشغال، أما إذا كان المتسبب في المساس بالأملاك العمومية شخص قاصر أو مختل[3] تنص المادة 134 من القانون المدني "كل من يجب عليه قانونا او اتفاقا رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة بسبب قصر أو بسبب حالته العقلية او الجسمية يكون ملزما بتعويض الضرر الذي يحدثه، ذلك الشخص الغير" وإذا تم الاعتداء على المال العام من طرف شيء أو حيوان فيستعمل مسؤولية ذلك حارسه حتى ولو لم يكن مالكا له حسب المواد 138 و 139 من القانون المدني[4]

ثانيا: الوسيلة المادية: تتمثل في واجب الإدارة للقيام بواجب الصيانة الدورية للملك العمومية، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية[5] ويتجسد هذا الواجب في تخصيص هذه الإدارة لمبالغ مالية من ميزانيتها ترصد لهذه الصيانة كالترسيمات وأعمال الكنس والنظافة وهي عبارة عن أشغال عامة، سواءا كانت معتبرة أو بسيطة ولا نكون بصدد أشغال عامة إلا إذا انصبت على عقار سواء كان عقارا بطبيعته أو بالتخصيص، مبنيا أو غير مبني، وبالمقابل تكون الأعمال الخاصة بالمنقولات أشغالا عامة حتى ولو بلغت درجة كبيرة من الأهمية، وللقيام بهذه الأشغال تتبع الإدارة احدى الطريقتين.

---

[1] – أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص111.

[2] – المرجع نفسه.

[3] – حليتيم العمري، المرجع السابق، ص 88، 89.

[4] –المواد 134، 138، 13 القانون المدني، المرجع السابق.

[5] – المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

أ/الطريقة الأولى: وهنا تنفذ الإدارة أشغال الصيانة بواسطة عمالها، لكن لا تلجا إلى الطريقة إلا نادران وتفعل ذلك إذا كان هناك استعجال أو لأسباب تتعلق بالسرية أو عند وجود مقاول يقوم بالأشغال[1].

ب/الطريقة الثانية: وتتمثل في الأسلوب التعاقدي الأكثر شيوعا[2] وذلك عن طريق الوصول إلى ابرام الصفقات العمومية مع متعاملين مواطنين أو أجانب لإنجاز الأشغال والتي يجب أن يراعي فيها مبادئ الوصول للطلبات العمومية والمساواة بين المترشحين وهذا لضمان الاستعمال الحسن للأملاك العمومية، كما حددت المادة 29 في الفقرة السابعة 07 من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بالصفقات العمومية نطاق هذا الأشغال "تشمل الصفقة العمومية للأشغال بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل او تهيئة أو ترميم أو اصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها"[3].

إن إهمال الإدارة لواجب الصيانة يعقد مسؤوليتها اتجاه الأفراد إذا ما أصابتهم أضرار جراء ذلك، وأحسن مثال مرور السيارات على جسر ثم ينهار بسبب امتناع الإدارة عن صيانته، وتسمى هذه المسؤولية في القانون الإداري بالمسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ، ويبت القضاء الإداري في المنازعات الرامية إلى طلب التعويضات المتولدة عن الأضرار الناجمة عن اهمام الإدارة[4].

الفرع الثالث: الرقابة على استعمال المال العام

تعتبر الرقابة آلية ثالثة من آليات الحماية الإدارية للأملاك الوطنية العمومية وتشمل جميع انواع الأملاك الوطنية وتتم وفق إجراءات محددة قانونا، حيث نصت المادة 24 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية على ما يلي: "تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي تعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها اياها القانون، والسلطة الوصية معا رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفقا لطبيعتها

[1] – اعمر يحياوي، المرجع السابق، ص112.

[2] – المرجع نفسه، ص 111- 112.

[3] – المواد 5 و29 المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج.ر.ع 49، بتاريخ 2015.

[4] – أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص 112- 113.

وغرض تخصيصها، وتعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها وفق الصلاحيات التي يخولها إياها المشرع[1].

أولا: دور الهيئات الإدارية المركزية في الرقابة على الأملاك الوطنية العمومية: تلعب الهيئات الإدارية المركزية دورا هاما في الرقابة كل حسب اختصاصه فهي كثيرة ومتعددة، فإذا تعلق الأمر بالموارد المائية تسند الرقابة إلى الوزارة المعنية التي نظمها المرسوم التنفيذي 328/200 ورقابة الطرق تسند لوزارة الأشغال العمومية وأهم وزارة معنية بالرقابة هي وزارة المالية[2].

كما تضمن المرسوم التنفيذي 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المتعلق بصلاحيات وزير المالية في المادة 2 على صلاحية هذا الأخير في مجال المالية العمومية والمراقبة المالية المتعلقة باستعمالات اعتمادات ميزانية الدولة وموارد الخزينة العمومية، وتنص المادة 5 من هذا المرسوم على قيام وزير المالية بجرد الممتلكات العامة وتقويمها وحمايتها، مراقبة استعمال الممتلكات العمومية[3].

وحسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 55/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية تمثل الإدارة المركزية الموضوعة تحت سلطة الوزير على العديد من الهياكل والتي من بينها المديرية العامة للأملاك الوطنية التي تلعب دورا أساسي في مجال الرقابة على الأملاك العمومية، وحسب المادة 6 من المرسوم التنفيذي 55/95 تتكون هذه المديرية من:

أ/مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية وتضم:

1-المديرية الفرعية لعمليات الأملاك الوطنية والمنازعات

2-المديرية الفرعية للحفظ العقاري وسجل مسح الأراضي.

3-المديرية الفرعية لإجراء الخبرات والعمليات العقارية

ب-مديرية إدارة الوسائل وتضم:

[1] – المادة 24 قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[2] – حليتيم العمري، المرجع السابق، ص99.

[3] – المرسوم التنفيذي 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المتضمن صلاحيات وزير المالية، ج.ر.ع 15 لسنة 1995

1-المديرية الفرعية لتنظيم المصالح والمناهج والمحفوظات

2-المديرية الفرعية للموظفين والتكوين

3-المديرية الفرعية لعمليات الميزانيات والوسائل.

4-المديرية الفرعية لتفتيش المصالح

كما تضم مديرا واحدا للدراسات يساعد المدير العام للأملاك الوطنية في ممارسة مهامه[1].

ثانيا: دور الهيئات المحلية في الرقابة على الأملاك الوطنية العامة: تتعدد الهيئات الإدارية على المستوى المحلي المكلفة بالرقابة على الأملاك العمومية ويحكم كل منها نظام قانوني خاص وسنذكر منها الولاية والبلدية ومديرية أملاك الدولة.

أ/دور الولاية في الرقابة على الأملاك الوطنية العمومية: تنص المادة 16 من دستور 1996 المعدل والمتمم "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية[2]. فيقع على عاتقها رقابة الأملاك الوطنية بصفة عامة ورقابة أملاكها بصفة خاصة هذه الرقابة كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

الولاية تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وفي مجال تسيير الأملاك الولائية الوطنية، كما يبادر المجلس الشعبي الولائي ويجسد كل العمليات التي ترمي إلى حماية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي، كما يبادر بكل العمليات لحماية الأملاك الغابية، وقد ألزم القانون الوالي أن يؤدي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تكون منها ممتلكات الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي[3].

أما قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كممثل للدولة، كما نص على الأملاك البلدية في المادة 157 "للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة" ويكتسي مسك سجل الأملاك العقارية وسجل الجرد المنصوص عليها في المادة 160 من قانون البلدية، طابعا إلزاميا اتجاه المصالح المشرفة على تخصيصات الأملاك البلدية، كما

[1] – المرسوم التنفيذي 55/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج.ر.ع 15، بتاريخ 1995.

[2] – قانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

[3] – خالد باعيسى، المرجع السابق، ص 50-51

يضطلع المجلس الشعبي البلدي بتسيير ومراقبة الأسواق البلدية والمتنقلة والمعارض والعروض التي تنظم على إقليم البلدية[1].

ب-دور مديريات أملاك الدولة في الرقابة على الأملاك الوطنية العمومية: منح قانون الأملاك الوطنية مدير أملاك الدولة صلاحيات دائمة لمراقبة استعمال الأجهزة الإدارية المختلفة للأملاك الوطنية العامة[2].

نصت المادة 181 من المرسوم التنفيذي 454/91 المتعلق بإدارة الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة "يمكن لأعوان إدارة الأملاك الوطنية أن يراقبوا في عين المكان بالأدلة وثائق تسيير الأملاك المنقولة والعقارية العمومية أو الخاصة التابعة للأملاك الدولة، والمخصصة لمختلف المؤسسات والمصالح العمومية" ويمكنهم الحصول على جميع المعلومات المتعلقة باقتناء هذه الأملاك وحيازتها واستعمالها[3].

وأكد المشرع في المادة 38 من قانون 14/08 المتعلق بالأملاك الوطنية على ضرورة ممارسة الرقابة من طرف أعوان ذوي كفاءة ومحلفين حائزين على رتبة مفتش على الأقل، كما ألزم المصالح المستفيدين من التخصيص أو الحائزة أملاك تابعة للدولة الامتثال لكل استدعاء يوجه لها في إطار ممارسة حق الرقابة المذكورة[4].

المطلب الثالث: الآليات الجزائية لحماية المال العام

ظهرت هذه الحماية في النظام التقليدي الفرنسي، والتي فرضت عقوبات جنائية على الأعمال التي تسفر عن إحداث إتلاف بأي عنصر من عناصر الأموال العامة سواء الطرق العامة أو غيرها من الأموال الأخرى مثل الحدائق العامة وشواطئ البحار والأموال الأثرية، وقد افترض المشرع الفرنسي عنصر الخطأ فيها فلا يعفى مرتكبيها من العقوبة لمجرد إثبات عدم الخطأ حيث لا

[1] – قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ع، 37 بتاريخ 2011.

[2] – محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص373.

[3] – المرسوم التنفيذي 454/91، المرجع السابق.

[4] – المادة 38 قانون 14/08، المرجع السابق.

يعفى منها سوى بالقوة القاهرة، وتتكون العقوبة الجنائية فيها من الغرامة وتكاليف إصلاح الضرر الذي لحق بالمال العام وإعادته إلى حالته قبل وقوع الفعل عليه[1].

والمقصود بالحماية الجنائية حماية الأموال العامة من تعديات الأفراد التي من شأنها التعطيل أو الإضرار بالمنفعة العامة التي رصدت لتحقيقها، ولا يجمع النصوص الجنائية التي تكفل هذه الحماية تشريع واحد بل هي مبعثرة ومتفرقة بين قانون العقوبات وعدد من النصوص القانونية المختلفة والتي تتعلق بعناصر الأملاك العمومية كالمياه والغابات والطرق العامة إلى جانب ما قرره قانون الأملاك الوطنية[2]، ومن أهم هذه الاحكام المتعلقة بالحماية نستخلص مايلي:

فالحماية الجنائية التي تضمنها قانون العقوبات ليست خاصة بالأملاك الوطنية العمومية بل تشمل ملكية الإدارة كلها وبالمعنى الواسع، أي كل الأموال التي تحوزها الدولة والأشخاص العامة الأخرى، مع الإشارة إلى أن التشريع الجزائري قد عرف تطورا في حماية الأموال العامة ويتجلى ذلك في سن المشرع الجزائري لنص تشريعي يهدف إلى محاربة ظاهرة الفساد ومكافحته والذي جاء مكملا لقانون العقوبات[3].

ولذلك يجب التحري عن أركان الجريمة بالنسبة لكل صورة من صور التعدي على المال العام، من صفة الجاني حيث يكون مثلا في جريمة الإختلاس حاملا لصفة الموظف العام وتوافر الركنين المادي وهو الفعل المجرم، والمعنوي وهو القصد إلى تحقيق النتيجة الإجرامية.

وانطلاقا مما سبق نورد نماذج من جرائم التعدي على الأملاك العمومية والعقوبات المقررة لها وذلك في نصوص قانون العقوبات (الفرع الأول) وفي قوانين أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في قانون العقوبات

ينص قانون الاملاك الوطنية 30/90 في المادة 136 "يعاقب على كل أنواع المساس بالأملاك الوطنية كما يحددها القانون طبقا لقانون العقوبات"[4] فمن خلال هذه المادة يظهر لنا ان

[1] – محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص365.

[2] – المادتان 136، 137 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

[3] – القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ع 14 المؤرخة في 08 مارس 2006.

[4] – المادة 136 من قانون 30/90، المرجع السابق.

المشرع أحال عقوبات الاعتداء على الأملاك الوطنية العمومية إلى قانون العقوبات، هذا الأخير تضمن العديد من الجرائم من هذا النوع بالإضافة إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وسوف نشير إلى أبرز صور الحماية الجنائية للمال العام المقررة في هذا القانون.

أولا: جرائم الإهمال والاختلاس وإتلاف الأملاك الوطنية العمومية

أ- جريمة الإهمال: تنص المادة 1998 مكرر من الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون العقوبات " يعاقب بالحبي من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة من خمسين ألف دينار جزائري إلى مائتي ألف دينار جزائري كل موظف عمومي في مفهوم المادة 02 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بقانون الفساد...تسبب بإهماله الواضح في سرقة أو إختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة وضعت تحت يده سواء بحكم وظيفته أو بسببها ".[1]

والمشرع في هذه الحالة تنجلي رغبته في بعث اليقظة والإنضباط في الموظف العام، لأداء واجبات وظيفته رعاية للأملاك الوطنية العمومية المعهود بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها و لقيام جريمة الإهمال وجب توفر ثلاثة أركان هي:

1- **الركن المفترض:** هو صفة الموظف في مفهوم المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

2- **الركن المادي:** هو السلوك الإداري الضار و حدوث الضرر بالأملاك العمومية نتيجة لهذا السلوك.

3- **الركن المعنوي:** صورة الخطأ الغير عمدي.[2]

ب- جريمة إختلاس الأموال العامة: و هي قيام الموظف بأي سلوك يضيف به المال العام إلى سيطرته الكاملة كما لو كان مالكا له، بحكم وظيفته، و لها ثلاثة أركان:

[1] - الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون العقوبات ج، رقم 49 بتاريخ 11 جوان 1966.

[2] - بشيوني محمد الطاهر، الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة قسم الحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق، 2012-2013، ص 40.

1- **ركن مادي**: هو وجود المال بحوزة الموظف، و القيام بإضافته إلى ملكه الخاص.

2- **ركن معنوي**: هو اتجاه نية الموظف إلى تملك الشيء الذي بحوزته.

3- **ركن مفترض**: هو توفر صفة الموظف العمومي.

تنص المادة 29 من قانون 01/06 المتعلق بالوصاية من الفساد ومكافحته على عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وبغرامة من مائتي ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري كل موظف يختلس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو أشياء أي ذات قيمة أخرى عهد بها إليه بحكم وظيفتها أو بسببها.[1]

ج-جريمة إتلاف الأملاك العمومية: فتحمي السندات والسجلات العامة ضد خطر الإتلاف والتشويه أو التبديد من أماكن حفظها بالمستودعات العامة للحفظ.[2]

ثانيا: جرائم التخريب والحرق والاعتداء على الأملاك الوطنية العمومية:

هذه الجرائم يرتكبها الشخص العادي الذي تنتفي فيه صفة الموظف العام على الأملاك العمومية.

أ- جرائم التخريب و الحرق: تنص المادة 160 مكرر 08 قانون العقوبات على إمكانية أن تصل العقوبة إلى الحرمان من الحقوق الوطنية المنصوص عليها في المادة 09 مكرر 01 من قانون العقوبات[3]، على حماية الأماكن المعدة للعبادة و النصب و التماثيل و اللوحات المخصصة للمنفعة العمومية، و الوثائق و الأشياء التاريخية و الأشياء المتعلقة بالثورة، ضد كل تخريب أو تشويه أو حرق.

يعاقب القانون كل من أحرق مركبات أو طائرات أو سكة حديدية ليس بها أشخاص ولكن تدخل ضمن قطار يستعمله أشخاص من عشرة إلى عشرين سنة، كما يعاقب بالسجن.

[1] - بشيوني محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 37-38.

[2] - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 369.

[3] - المواد 160 مكرر 03، مكرر 04، مكرر 05، مكرر 08 من قانون العقوبات، المرجع السابق.

كما يعاقب بالسجن المؤبد إذا كانت الجرائم المذكورة في المادتين 395 و 396 التي تتعلق بأملاك الدولة أو بأملاك الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام.[1]

ب- جرائم التعدي على الطريق العام: و هي ما تعرف بمخالفات الطرق، نصت المادة 408 فيما يخص حرية الاستعمال العام كل من وضع شيئا في طريق أو ممر عمومي من شأنه أن يعوق سير المركبات أو استعمل أية وسيلة لعرقلة سيرها و كان ذلك بقصد التسبب في ارتكاب حادث أو عرقلة المرور أو إعاقته يعاقب بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات و بغرامة من خمسمائة ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري، و إذا نتج عن هذه الجريمة ازهاق روح إنسان يعاقب الجاني بالسجن المؤبد.[2]

كما يعاقب بغرامة من مائة دينار جزائري إلى ألف دينار جزائري و يجوز أن يعاقب بالحبس من عشرة أيام إلى شهرين كل ما يعيق الطريق العام بأن يضع أو يترك فيها دون ضرورة مواد أو أشياء من شأنها أن تمنع أو تنقص من حرية المرور أو تجعل المرور غير مأمون.[3]

الفرع الثاني: في القوانين الأخرى

ينص قانون 14/08 المتعلق بالأملاك الوطنية في المادة 39 منه على تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القوانين التي تحكم تنظيم و سير المصالح العمومية و المؤسسات و الهيئات العمومية وكذا أحكام التشريع الخاص بمختلف قطاعات الإقتصاد الوطني الذي يعاقب على المساس بالأملاك التي تتكون من الأملاك الوطنية في مفهوم هذا القانون.[4]

بالإضافة إلى قانون العقوبات نص المشرع الجزائري عبر عقوبات أخرى الغرض منها حماية الأملاك الوطنية العمومية جاءت في قوانين مختلفة ومتفرقة نأخذ منها قانون المياه وقانون المناجم وقانون الغابات.

[1] – المواد 395، 396، 396 مكرر من قانون العقوبات، المرجع السابق.
[2] – بومزبر باديس، المرجع السابق، ص 116.
[3] – المرجع نفسه، ص 117.
[4] – المادة 39 قانون 14/08، المرجع السابق.

أولا: الحماية الواردة في قانون المياه وقانون المناجم:

أكدت المادتين 74 و75 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية ما جاء به القانونان

(قانون المياه وقانون المناجم) على كل من يعتدي على الأملاك الوطنية العمومية المتمثلة في الموارد المائية والموارد المعدنية أو المتحجرة ومنجم الثورات بهدف ضمان حمايتها.

أ-الحماية الواردة في قانون المياه: حددت المادة 161 من قانون 12/05 المؤرخ في 04 ديسمبر 2005 المتعلق بقانون المياه الأشخاص الذين لهم الصفة القانونية في ضبط المخالفات المتصلة بالمياه كعنصر من عناصر المال العام " تكون مخالفات هذا القانون محل بحث و معاينة و تحقيق يقوم به ضباط و أعوان شرطة المياه بموجب المادة 159 أعلاه ".[1]

و يمنع استخراج مواد الطمي بأي وسيلة و خاصة بإقامة مرامل في مجاري الوديان إلا بترخيص يمنح في إطار نظام الإمتياز، و في حالة مخالفة ذلك يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من مائتي ألف دينار جزائري إلى مليونين دينار جزائري، و يمكن مصادرة التجهيزات و المعدات و المركبات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفة و تضاعف العقوبة في حالة العود.[2]

بالإضافة إلى ذلك يمنع تفريغ المياه القذرة مهما تكن طبيعتها أصبها في الآبار والينابيع وأماكن الشرب العمومية و الوديان، و حضر المشرع وضع المياه غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسريبات الطبيعية أو من خلال إعادة التموين الإصطناعي، ورمي جثث الحيوانات في الوديان و البحيرات و الأماكن القريبة من الآبار و الينابيع و أماكن الشرب العمومية، و في حالة مخالفة ذلك يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من خمسين ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري.[3]

[1] – بومزبر باديس، المرجع السابق، ص 117.

[2] – المواد 46 و 172 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه، المؤرخ في 04 أوت 2005 ،ج.ر.ع ،60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

[3] – المواد 75 و 174 قانون 12/05، المرجع السابق.

و يخضع لنظام رخصة استعمال الموارد المائية، إنجاز الآبار أو حفر أو استخراج المياه الجوفية و إنجاز منشآت تنقيب عن المنبع غير الموجهة للاستغلال التجاري و بناء منشآت و هياكل التحويل و

الضخ و الحجر باستثناء السدود لاستخراج المياه السطحية حسب نص المادة 75 من قانون المياه، و يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين و بغرامة من مائة ألف دينا جزائري إلى خمسمائة ألف دينار جزائري كل من يخالف ذلك و يمكن مصادرة التجهيزات و المعدات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفة.[1]

ب)– الحماية الواردة في قانون المناجم: يؤهل أعوان شرطة المناجم بالبحث و معاينة المخالفات التي تقع على المواد المعدنية أو المتحجرة بالإضافة إلى أعوان وضباط الشرطة القضائية و هذا حسب نص المادة 144 من قانون 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، كما تنص المادة 145 من نقس القانون على معاقبة "كل من يشتغل بأية وسيلة كانت أرضا محمية بموجب مرسوم دون الرأي المسبق للسلطة الإدارية المعنية بالحبس من شهرين إلى سنتين و بغرامة من مائة لألف دينار جزائري إلى خمسمائة ألف دينار جزائري[2].

كما يعاقب كل مستغل يواصل أشغال الاستغلال، دون الاعتبار للمنع المنصوص عليه في المادة 50 من قانون المناجم بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من مليون دينار جزائري إلى 02 مليون دينار جزائري حسب المادة 147 من هذا القانون، وتطبق نفس العقوبة على صاحب الترخيص المنجمي الذي لم يبلغ الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بفتح أو إسترجاع بئر أو رواق يمتد الى سطح الأرض.

بالإضافة الى ذلك وفر المشرع الجزائري الحماية للمنشآت والتجهيزات المستعملة في البحث او استغلال المواد المعدنية او المتحجرة في المجلات البحرية و هي المحطات العائمة و السفن البحرية

[1] –المواد 75 و 174، قانون 12/05، المرجع السابق.

[2] – المواد من 144، 145 قانون 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، ج،ر، ع18 بتاريخ 20 مارس 2014.

المشاركة في البحث والاستغلال والآليات الأخرى، ويعاقب كل من يقوم بنشاط منجمي بالحبس من سنة الى ثلاث سنوات وبغرامة من مليون دينار جزائري الى ثلاث ملايين دينار جزائري [1]

[1] – المواد من 147،161،174 من قانون المناجم ،المرجع السابق.

ج–الحماية الواردة في قانون النظام العام للغابات:

تعتبر الغابات جزء من الأملاك الوطنية العمومية، وتمتلك الإدارة المسيرة للغابات وكذا الوالي و رئيس البلدية صلاحيات السلطة العامة لترقيتها والحفاظ عليها و منع كل عمل يضر بها باستعمال صلاحيات الضبطية الإدارية العامة و الخاصة وكذا ضبطية المحافظة على الأملاك الوطنية العمومية التي تختص بها إدارة الغابات، فالمادة الأولى من القانون 14/84 المتعلق بالغابات تهدف لحماية الأملاك الغابية بنصوص خاصة، فينبغي أن يسبق استخراج المواد من هذه الغابات ترخيص مقابل دفع أتاوى لإدارة أملاك الدولة، وفي حالة مخالفة هذه القاعدة يتعرض الفاعل للمسؤولية الجزائية.

وعليه تجد المادة 74 من قانون الغابات تقرر عقوبة الغرامة من ألف دينار جزائري إلى ألفي دينار جزائري للقنطار الواحد من الفلين المستخرج من الغابات بطريق الغش، وفي حالة العود ترفع العقوبة الى الحبس من خمسة عشر يوم الى شهرين مع مضاعفة الغرامة، ويعاقب أيضا كل من قام باستخراج الأحجار أو الرمل أو المعادن أو التراب من الغابات بدون ترخيص بغرامة من ألف دينار جزائري إلى ألفي دينار جزائري للعربة الواحدة، وفي حالة العود يمكن ان يتعرض الفاعل للحبس من خمس الى عشر أيام مع مضاعفة الغرامة، كما تصادر جميع المواد المستخرجة أو المنزوعة[1].

اذا كان استخراج المواد من الأملاك الغابية ممنوعا الا بترخيص، فان التفريغ او وضع او ترك كل ما من شأنه ان يسبب حريقا، يعرض الفاعل لعقوبة الغرامة من مائة دينار جزائري الى الفي دينار جزائري وفي حالة العود يمكن ان يحبس لمدة عشر أيام مع مضاعفة الغرامية حسب المادة 86 من قانون الغابات.

و لم يكتف المشرع بتقرير العقاب عن كل مساس بالغابة و ثرواتها فحسب، بل أسس المسؤولية الجزائية ضد الممتنع عن انقاذ الغابة من الحريق، فيعاقب بغرامة من مائة دينار جزائري الى خمسمائة دينار جزائري كل من يمتنع بدون عذر عن المشاركة في مكافحة حريق الغابة متى طلبت منه ذلك السلطة المختصة، وفي حالة العود يتعرض للحبس من عشرة أيام الى ثلاثين يوما مع مضاعفة

[1]– بومزبر باديس، المرجع السابق، ص117 .

الغرامة، والأضرار التي تصيب المشاركين في مكافحة حريق الغابة تخول لهم الحق في مطالبة الدولة بالتعويض بمقتضى المادة 20 من قانون الغابات ويسمى هذا النوع من المسؤولية في القانون الاداري بالمسؤولية القائمة على أساس المخاطر[1].

[1]- بومزبر باديس، المرجع السابق، ص118

خاتمة

خاتمـــــــة:

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للأموال العامة من حيث تكوينها وتسيرها وذلك باعتماده منهج منظم ومسطر بداية من تعديل الدستور الجديد لسنة 2016، خلفا لما سبقه من دساتير حيث كرس بموجبه مجموعة من القواعد القانونية التي تعتبر أهم المبادئ التي تحكم وتحمي أصناف الملكية العمومية للأموال العامة والخاصة، والدليل على ذلك كثرة النصوص المنظمة لمختلف اصنافها ومن بينها قانون الأملاك الوطنية.

فالأملاك الوطنية العمومية تتكون من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشر وإما بواسطة مرفق عام، شريطة أن تتكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

واعتمد على أسلوب ومعيار في تعداد الأموال العامة، حيث صنف الأموال إلى أموال عمومية طبيعية وأموال عمومية اصطناعية. كما بين أن لدخول المال في نطاق الأملاك الوطنية العمومية، يستلزم دخوله إلى نطاق الأملاك الوطنية كمرحلة أولية، ثم بعد ذلك حدد طرق تكوين المال العام عن طريق تعيين الحدود أو عن طريق التصنيف حسب الحالة، ثم صدور قرار الإدراج الذي يرتب أثأر قانونية.

كما حدد المشرع الجزائري طرق وآليات تسيير المال العام، وفق قواعد هامة لضمان أحسن تسيير لها سواء تعلق الأمر بالاستعمال الجماعي وما يحكمه من مبادئ، أو الاستعمال الخاص والذي يكون عن طريق رخص أو عن طريق التعاقد مع منع الإدارة سلطة تقديرية اتجاه الاستعمال الخاص لهذه الأموال.

ونظرا للأهمية التي تكتسبها هذه الأموال، كفل المشرع المال العام بحماية أقرها القانون المدني وهي عدم قابلية المال العام للتصرف وعدم قابلية المال العام للتملك إضافة إلى عدم قابليته للحجز.

كما حرص على وضع جانب من الحماية الإدارية والذي من شأنه تعزيز حماية أكبر للأموال العامة تلزم الإدارة والفرد معا من خلال إلزام الإدارة بصيانة وجرد أملاكها، ومنح لبعض الجهات إمكانية الرقابة على هذه الأموال، كإجراء رقابي من شانه أن يقلل من عملية الفساد والاعتداءات

التي تقع عليه، إضافة الى إقرار حماية جزائية مدعمة ببعض المبادئ والنصوص تعاقب وتجرم الأفعال الماسة بهذا المال سواء المذكورة في قانون العقوبات أو في القوانين الخاصة (قانون الغابات وقانون المياه والمناجم)

إلا أنها تبقى ناقصة مع تزايد الاعتداءات على المال العام، وهذا النقص ليس في القانون وإنما في تطبيقه بحزم وتفعيل الآليات التي جاء بها وهذا ما يجعلنا نطرح بعض الاقتراحات:

1-إحترام المبادئ العامة والقوانين المنظمة لتسير الأموال، مع تدعيم الأجهزة الإدارية المكلفة بالتسيير بأطر ذات كفاءة علمية ومهنية عالية تمارس مهامها بشفافية ونزاهة.

2-توعية المواطن بأهمية التي تحتلها الأموال الوطنية العمومية عن طريق وسائل الاعلام، ونشر ثقافة التبليغ عن الاعتداءات التي تتعرض لها هذه الأموال.

3-فرض رقابة صارمة عن طريق أجهزة متخصصة لمتابعة، تسهر على مراقبة كيفيات تسير الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة.

4-القيام بتكوين موظفين وتحسين مستواهم العلمي والقانوني لمعرفة هذه الأموال وكيفية تسيرها تسيرا رشيدا.

5-ترقية الممارسة الادارية المتعلقة بالأملاك العمومية فيما يتعلق بكيفية استغلالها وتســـيرها وحمايتها وذلك لتفعيل تطبيق القوانين المنظمة لها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: النصوص القانونية

أ/الدساتير

1. دستور 1996 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996. الجريدة الرسمية عدد، 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996.

2. دستور2016 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية عدد،14 المؤرخ في 27 جمادى الأول عام 1437 الموافق ل7 مارس 2016.

ب- القوانين و الاوامر

1-القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بالقانون، رقم 14/08 المؤرخ 17 رجب1429 الموافق ل 20 يوليو 2008، الجريدة الرسمية عدد44 الصادر في 03 اوت 2008

2-الأمر 156/66 المؤرخ في18 صفر 1386 الموافق ل 08 يونيو 1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون العقوبات ،الجريدة الرسمية عدد، 49 المؤرخ في 11جوان 1966

3-الأمر رقم71-74 المؤرخ في 16نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات

4 - القانون 35/90 يتعلق بالأمن والسلامة واستغلال والحفاظ في استعمال السكك الحديدية، المؤرخ في 08 جمادى الثانية1411 الموافق ل 1990/12/25 الجريدة الرسمية، عدد56 المؤرخة 1990/12/26

5- القانون 02/91 يحدد القواعد الخاصة على بعض أحكام القضاء المؤرخ في22 جمادى الثانية 1411 الموافق ل 08 يناير 1991، الجريدة الرسمية عدد 02، المؤرخة في 09 يناير 1991.

6- القانون رقم 90/25 المؤرخة في2 جمادى الاولى 1416 الموافق ل 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، المعدل و المتمم بموجب الامر 26/95 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية العدد49 المؤرخ في 1995/11/18.

7- الأمر رقم 01-04 المؤرخ في20 أوت 2011، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية عدد، 47 المؤرخ في 22 أوت 2001.

8- القانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه، المؤرخ في28 جمادى الثانية1426 الموافق ل 04 أوت 2005 ،الجريدة الرسمية عدد ،60 المؤرخة في 04 سبتمبر .2005

9- القانون رقم: 01/06 المؤرخ في21 محرم1427 الموافق ل 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد، 14 صادر بتاريخ 08مارس .2006

10- الأمر رقم 03/09 المؤرخ في 29 جمادى الأول 1422 الموافق ل 22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، ج.ر.ع45، المؤرخة في 29 جويلية .2009

11-القانون 10/11 المؤرخ في20رجب1432 الموافق ل 22 يونيو2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد، 37 المؤرخ في 3 جويلية2011

12- القانون رقم07/12 المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في21ربيع الاول 1433 الموافق ل 28 فيفري 2012 الجريدة الرسمية عدد 12،المؤرخ في 29 فيفري 2012.

13- القانون 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخ في 20 مارس 2014

14-الأمر رقم58/75 المؤرخ في 26 نوفمبر 1975، المتضمن القانون المدني ،الجريدة الرسمية عدد 78 المؤرخ24 رمضان 1395 الموفق ل في 30 سبتمبر1975، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 ج، ر، عدد 31 المؤرخة في 13 ماي 2007

ج-المراسيم

1-المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية الجريدة الرسمية عدد، 49 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015.

2- المرسوم التنفيذي 99/80 المؤرخ في 1980/04/06 المتعلق بتصنيف الطرق، الجريدة الرسمية عدد15سنة المؤرخة في 22 جمادى الاولى عام 1400، الموافق ل 8 افريل.1980

3-المرسوم التنفيذي رقم 83-699، مؤرخ في 21 صفر عام 1404 الموافق ل 26 نوفمبر سنة 1983 يتعلق برخصة الطرق والشبكات، الجريدة الرسمية، العدد 49 المؤرخة في 29 نوفمبر 1983.

4- المرسوم التنفيذي 455/91 المتضمن جرد الأملاك الوطنية، مؤرخ في16جمادى الاول 1412 الموافق ل 23 نوفمبر 1991 الجريدة الرسمية ،عدد 60 ،بتاريخ24 ديسمبر 1991.

5-المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991،و الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسيرها و يضبط كيفيات ذلك (المعدل)، الجريدة الرسمية عدد60 المؤرخة في 17 جمادى الاول عام 1412 الموافق ل 24 نوفمبر.1991

6-المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي 1994، الجريدة الرسمية ،عدد 33 بتاريخ في 28 ماي .1994

7- المرسوم التنفيذي 55/95 المتعلق بتنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية ،مؤرخ في 25 فيفري 1995 الجريدة الرسمية ،رقم 15 بتاريخ 19 مارس.1995

8-المرسوم التنفيذي رقم 96-308 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1996 يتعلق بمنح امتيازات الطرق، الجريدة الرسمية رقم 55 المؤرخة في 12 جمادى الاولى عام 1417الموافق ل 25سبتمبر .1996

9- المرسوم التنفيذي 04-274 مؤرخ في 05 سبتمبر 2004 ،يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية رقم 56، صادرة بتاريخ 05 سبتمبر .2004

10- مرسوم تنفيذي 427/12 المتضمن شروط ادارة الاملاك العامة و الخاصة التابعة للدولة، مؤرخ في 2 صفر 1434 الموافق12 ديسمبر2012 الجريدة الرسمية ،عدد 69 بتاريخ 19 ديسمبر 2012.

٤-القرارات الوزارية :

1- القرار الوزاري المشترك بين وزير الأشغال العمومية، ووزير المالية الصادر في 15 ديسمبر 1986 المتضمن الموافقة على الشروط المتعلق بمنح الدولة البلديات والمؤسسات العمومية حق استغلال الشواطئ، ج.ر العدد 13، سنة 1987.

ثانيا: الكتب

1.ابراهيم عبد العزيز شيحا ،الاموال العامة، منشاة المعارف الاسكندرية، سنة 2002.

2-أحمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، القاهرة، .1979

3-أحمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984.

4-أعمر يحياوي، القانون الإداري للأملاك، دار الأمل للطباعة والنشر، الجزائر،2012 .

5-أعمر يحياوي، نظرية المال العام الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2005

6- أعمر يحياوي ،الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار الهومه، الجزائر، 2001،

7-شادي أنور كريم الشوكي، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الاسلامي، دار النفائس، الأردن، 2012.

8-عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني حق الملكية الطبعة الثالثة، مكتبة الخلبي الحقوقية بيروت 1998 .

9-عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الاموال العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، .1983

10-علاء الدين عشي مدخل للقانون الاداري ، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2010.

11-فؤاد العطار، القانون الاداري والطبعة الثالثة دار النهضة العربية ،القاهرة ،1976.

12-محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا يسري، المالية العامة، دار العلوم الجزائر 2003.

13-محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، عنابة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005

14 - محمد علي الخلايلة ،القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، سنة 2012

15-ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجديد للنشر والتوزيع، الجزائر.2011

16-نزيه كبارة، الملك العام والملك الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الاولى، بيروت.2010

17-نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن ،2009.

18-محمد أنس جعفر قاسم، النظرية العامة للأملاك الادارة والاشغال العمومية، الطبعة 3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، .1992

19-محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الاولى، الجزائر، 1984،

ثالثا: الرسائل والمذكرات

1- عبد السلام زايدي، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011،

3- حنان ميساوي، اليات حماية الأملاك الوطنية رسالة دكتوراه تخصص قانون عام ،جامعة أبو بكر بلقايد الجزائر ،سنة 2014-2015.

4- خالد باعيسى، حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2014-2015،

3- النوعي أحمد النظام القانوني للأملاك العمومية في التشريع الجزائري، اطرحوه دكتوراه في الحقوق ،تخصص قانون عقاري، جامعة خيضر بسكرة، 2017-2018

4- بومزبر باديس النظام القانوني للأموال في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الادارة العامة و اقليمية القانون ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة منتوري قسنطينة 2012

5-مخازن فايزة، تصرف الشريك ف المال الشائع" دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد بوقرة بومرداس الجزائر.2005

6-عبد العظيم سلطاني، تسير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي تبسة،.2008

7- طارق مخلوف، الحماية القانونية للأملاك الوطنية، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي، سوق أهراس،2008

8-بشوني محمد الطاهر، الحماية الجنائية للمال العام، مذكرة ماستر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون اداي ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة قسم الحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق، 2012-2013

9- حليتيم العمري الاموال العامة ومعايير تميزها ، مذكرة ماستر،تخصص قانون اداري ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية وقسم الحقوق 2015-2016

10-كودية حمزة، تسيير الأملاك الوطنية في ظل قانون 14/08، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة ورقلة، 2014/2013.

11-بوعنان خولة، التصرفات المنصبة على الأموال العامة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي،تخصص قانون عام للأعمال جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2013.

12-بوحسون فاطمة، آليات تسيير الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون معمق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2016/2015.

13-عنان محمد النور و لقريز المختار، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016

المقالات

1- الأخضري نصر الدين، قانون الأملاك الوطنية الجزائري بين ضرورات التطور وحتمية التعثر، مجلة، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد الثاني، ديسمبر 2009

2-منية بنمليح، قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد 81 سنة 2009.

خامسا: المراجع باللغة الفرنسية

1-A.Rahmani, conception actuelle de la domanialité E.N.A ;Alger :1991

2- DELAUBADERE (André), traité élémentaire de droit administratif, 4eme Edition، imprimerie vaucon paris: 1967.

3-Rober Pelvoux ،Le Problème Du Domaine Public ،Evolution Et Solutions Actuelle De Grenoble 1932.

5-DELAUBADERE (André)، traité de droit administratif، tome 11، paris librairie générale de droit et de jurisprudence 1986، p198.

5- Instruction n°790 du 25 Décembre 1993، relative à la gestion، à la protection et à la préservation du domaine public de la voirie émanant des ministères de l'équipement، de l'habitat et de l'économie، p 07

6-Cours de domaine، ministre des finances et du plan، école d'application économique et Financière، tome 1، domaine public، année scolaire، 1968-1969

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء

كلمة شكر

مقدمة: .....أ

الفصل الأول:

النظرية التقليدية للمال العام

المبحث الأول: التطور التاريخي لفكرة المال العام..... 2

المطلب الأول: المقصود بالمال العام في الفقه والتشريع المقارن 2

الفرع الأول: المقصود بالمال العام في الفقه 3

الفرع الثاني: مفهوم المال العام في التشريع المقارن..... 5

المطلب الثاني مكونات الاموال العامة 14

الفرع الأول: الأموال المنقولة والأموال العقارية.....14

الفرع الثاني: الأموال الوطنية الطبيعية.....15

الفرع الثالث: الأموال الوطنية الخاصة 19

المطلب الثالث: المعايير الفقهية لتمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة.....23

الفرع الأول: معيار طبيعة المال 24

الفرع الثاني: معيار تخصيص المال العام.....27

المبحث الثاني طرق تكوين المال العام وعلاقته بالإدارة.....31

المطلب الأول: دخول المال العام في نطاق الاملاك الوطنية العمومية.....31

الفرع الأول: تعيين الحدود 32

الفرع الثاني: التصنيف 36

المطلب الثاني: إخراج المال العام من الأملاك الوطنية العمومية 46
الفرع الأول: زوال صفة العمومية عن المال العام بفعل الظواهر الطبيعية.....47
الفرع الثاني: انتهاء التخصيص للملك العمومي بصورة فعلية.....48
الفرع الثالث: زوال صفة العمومية بصدور قرار إداري.....49
المطلب الثالث: التكييف القانوني لصلة الأشخاص العامة بالأملاك الوطنية.....50
الفرع الأول: الاتجاه المنكر لحق الملكية على المال العام 50
الفرع الثاني: الاتجاه الذي يقر بحق الملكية على المال العام.....51

الفصل الثاني

آليات إدارة وتسيير المال العام

المبحث الأول: قواعد استعمال المال العام 57
المطلب الأول: الإستعمال الجماعي للمال العام 58
الفرع الأول: المبادئ التي تحكم إستعمال المال العام.....60
الفرع الثاني: الاستعمال الجماعي للطرق العامة.....63
المطلب الثاني: الاستعمال الخاص للمال العام 65
الفرع الأول: الاستعمال بمقتضى ترخيص.....65
الفرع الثاني: الاستعمال بمقتضى عقد.....70
المطلب الثالث: سلطة الإدارة اتجاه الاستعمال الخاص للمال العام.....74
الفرع الأول: سلطة الإدارة اتجاه الاستعمال الخاص عن طريق الترخيص 74
الفرع الثاني: سلطة الإدارة اتجاه الاستعمال الخاص عن طريق التعاقد.....76
المبحث الثاني: الآليات القانونية و الوقائية لحماية المال العام.....78
المطلب الأول: الآليات المدنية لحماية المال العام.....79

الفرع الأول: عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية.....80
الفرع الثاني: عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم 83
الفرع الثالث: عدم جواز الحجز على المال العام 85
المطلب الثاني: الآليات الإدارية لحماية المال العام 87
الفرع الأول: الجرد العام للأملاك الوطنية العمومية.....88
الفرع الثاني: المحافظة والصيانة 91
الفرع الثالث: الرقابة على استعمال المال العام.....92
المطلب الثالث: الآليات الجزائية لحماية المال العام 95
الفرع الأول: في قانون العقوبات.....96
الفرع الثاني: في القوانين الأخرى.....99
خاتمة 105
قائمة المراجع 108